

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 26 de enero de 1999 \*

1. La presente causa plantea el examen de las modalidades por las que se instauró en Suecia el régimen de intervención en el sector de la leche y de los productos lácteos. Ante la última instancia jurisdiccional del orden administrativo de ese país (*Regeringsrätt*) se suscitó la cuestión de si los criterios utilizados para la atribución inicial a los productores de las cantidades de referencia individuales exentas de la tasa suplementaria («cuotas lecheras») eran compatibles con el derecho comunitario y, en particular, con el principio de la igualdad de trato que éste protege.

del Reino de Suecia a la Unión Europea. Según éste, la Administración agraria (*Jordbruksverket*) es la autoridad encargada de velar por el respeto de la reglamentación en materia de cuotas lecheras.

3. La primera atribución de cantidades de referencia individuales para la entrega<sup>2</sup> tuvo lugar, con carácter preliminar, para el período comprendido entre el 1 de abril de 1995 y el 31 de marzo de 1996. Se llevó a cabo de conformidad con los criterios que paso a enunciar a continuación.

#### La normativa sueca sobre atribución de cuotas lecheras

2. Las disposiciones fundamentales de derecho sueco relativas a la atribución inicial de cantidades de referencia individuales están recogidas en el Reglamento nº 1714 de 1994,<sup>1</sup> que entró en vigor el 1 de enero de 1995, fecha de la adhesión

4. Para poder optar a la asignación de una cuota, todo productor debía haber realizado entregas de leche efectiva e ininterrumpidamente entre el 1 de marzo de 1994 y el 1 de enero de 1995 (artículo 5, apartado 1), así como cumplir determinadas exigencias medioambientales. Si un productor había suspendido las entregas durante ese período, la Administración podía concederle una cuota siempre que la

\* Lengua original: español.

1 — *Förordningen (1994:1714) om mjölkkvoter m.m.* Con posterioridad, modificado parcialmente por el Reglamento nº 119 de 1995, que entró en vigor el 8 de febrero de 1995.

2 — Ninguno de los tres asuntos de autos plantea cuestiones relativas a la venta directa, por lo que me permitire utilizar *producción y entregas* indistintamente. También usaré *productor, ganadero y explotación* como sinónimos.

suspensión tuviese su origen en causas ajenas a la voluntad del ganadero o cuando se diesen otras circunstancias especiales (apartado 2).

en que dichas entregas se hubiesen producido (artículo 10).

5. La cuota de las explotaciones que no hubiesen aumentado su producción durante los años 1991, 1992 y 1993 («productores regulares») se calculaba en función de la cantidad media de leche entregada durante ese mismo período de referencia (artículo 6). Aparte esta regla general, el Reglamento sueco distinguía otras tres categorías de productores, a las cuales se aplicaban otras tantas modalidades de cálculo de la cuota. Éstas eran los «nuevos productores», los «productores en crecimiento» y los «productores ecológicos».

7. Por *productor en crecimiento* se entendía todo aquel que, durante el período de referencia, hubiese realizado una inversión inmobiliaria con el fin de aumentar su producción lechera o que, sin haber procedido a semejante inversión, hubiese aumentado el número de sus vacas. De conformidad con el artículo 10 del Reglamento sueco, todo productor en crecimiento tenía derecho a una cuota de base y a una cuota adicional. La cuota de base se calculaba siguiendo el método general, es decir, en función de la cantidad media anual de leche entregada durante el período de referencia con la salvedad de que no se tenían en cuenta los aumentos que se hubiesen producido en dicho tiempo. La cuota adicional podía consistir, a elección del productor, bien en la cantidad de 7.398 kg de leche por cada vaca de nueva adquisición, a la que se aplicaba una reducción del 25 %, bien en una cantidad de leche por cada nueva vaca resultante de prorratear entre el total de las vacas la cantidad media anual entregada durante el período de referencia, reducida igualmente en un 25 %.

6. *Nuevos productores* eran aquellos que habían comenzado a realizar entregas durante los tres años tomados como base para el cálculo (1991, 1992 o 1993). Tenían derecho a una cuota anual (o, más bien, por campaña) de 7.398 kg de leche<sup>3</sup> por cada vaca lechera, a la que se aplicaba un 15 % de reducción, denominada en la normativa sueca «reducción por riesgo propio». A instancias del productor, la cuota podía calcularse alternativamente con arreglo al criterio general, es decir, en función del promedio de sus entregas durante los meses del período de referencia

8. Los *productores ecológicos*, es decir, aquellos que producían leche del tipo «biológico», podían solicitar que sus cuotas no fuesen calculadas con arreglo a la fórmula general, sino en función de su producción efectiva durante los años 1993 o 1994 (artículo 7). Es más, si el productor ecológico quería acogerse a los regímenes especiales de nuevo productor o de pro-

3 — Según el Gobierno sueco, esta cifra representa el rendimiento medio por vaca registrado durante la campaña de 1992/1993.

ductor en crecimiento, la cuota correspondiente se le asignaba sin ninguna reducción por riesgo propio (artículos 10 y 10 *bis*).

que contaba la explotación antes de la expansión. La Administración agraria corrigió con arreglo a estos nuevos criterios las cuotas otorgadas provisionalmente.

9. Durante el mes de enero de 1995, la Administración agraria procedió a una primera atribución provisional de las cantidades de referencia individuales con arreglo al criterio general enunciado en el artículo 6 (véase el punto *5supra*).

#### Los hechos y el procedimiento principal

10. Entre marzo y mayo de 1995, la Administración agraria llevó a cabo la asignación a los nuevos productores de las cantidades de referencia individuales, con arreglo a los criterios explicados más arriba. Previamente a la atribución de cuotas a los productores en crecimiento, la Administración efectuó un cálculo estimativo del resultado de dicho reparto, del que dedujo que, de llevarse éste a cabo según la normativa vigente, la suma de las cantidades individuales superaría la cuota global asignada a Suecia. El Gobierno sueco decidió entonces modificar la normativa sobre cuotas lecheras mediante la adopción del Reglamento n° 812 de 1995, que entró en vigor el 1 de julio del mismo año. Mediante esta disposición se aumentaban los coeficientes de reducción por riesgo propio aplicables a las categorías de nuevos productores y de productores en crecimiento. En cuanto a los primeros, dicho tipo pasó del 15 % al 30 %, mientras que, para los productores en crecimiento, la reducción pasó del 25 % al 55 %. Además, estos últimos sólo adquirirían el derecho a una cuota adicional en relación con la parte del aumento que superase el 10 % del número de vacas con

11. Los Srs. Kjell Karlsson y Lars-Göran Gustafsson son productores de leche. El Sr. Natanael Torarp lo fue hasta noviembre de 1994. Todos ellos residen en la región de Jönköping.

12. Al Sr. Karlsson le fue atribuida, por resolución de la Administración agraria de fecha 19 de enero de 1995, una cuota anual de 38.797 kg de leche. Dicha cantidad reflejaba la producción media del Sr. Karlsson durante los años 1991, 1992 y 1993.

El Sr. Karlsson, que había efectuado mejoras en su explotación y aumentado el número de vacas de siete a doce, solicitó que le fuese asignada la cuota adicional prevista en la normativa sueca en favor de los productores en crecimiento (véase el punto *7supra*). Por resolución de 29 de agosto de 1995, la Administración accedió a su solicitud, atribuyéndole una cuota de 48.553 kg. Esta asignación respondía ya a

los criterios establecidos por el Reglamento nº 812 de 1995. El coeficiente de reducción por riesgo propio era, pues, del 55 %.

aplicación del Reglamento nº 812, que elevaba al 30 % el porcentaje de riesgo propio en relación con esta categoría de productores.

El Sr. Karlsson interpuso recurso ante el tribunal administrativo competente (*Länsrätt*), solicitando que la atribución de la cuota adicional a la que tenía derecho como productor en crecimiento se realizase según la normativa original, con aplicación del coeficiente del 25 %. El recurso fue desestimado por sentencia de 24 de noviembre de 1995, que, a su vez, fue confirmada por resolución de 2 de abril de 1996 del tribunal de apelación administrativo (*Kammarrätt*). El Sr. Karlsson acudió en casación al Tribunal Supremo Administrativo (*Regeringsrätt*).

13. El Sr. Lars-Göran Gustafsson, que se encontraba en la situación de un nuevo productor, es decir, entre aquellos que habían iniciado la producción durante el período de referencia, solicitó de la Administración la atribución de la correspondiente cuota. Mediante resolución de 23 de marzo de 1995, la Administración le comunicó que había dado curso favorable a su petición, asignándole una cuota de 251.532 kg de leche. Esta suma resultaba de multiplicar la cantidad de 7.398 kg, prevista en el artículo 10 del Reglamento (véase el punto 6*supra*), por cada una de las cuarenta vacas de la nueva explotación, a lo que se aplicaba luego el tipo de reducción de 15 % por riesgo propio. El 3 de julio de 1995, la Administración modificó la cantidad de referencia atribuida al Sr. Gustafsson, reduciéndola a 207.144 kg, en

El Sr. Gustafsson interpuso recurso contra la segunda resolución, por el que solicitaba que le fuese concedida la cuota que le había sido atribuida originalmente. Al desestimarse su pretensión tanto en primera instancia como en apelación, por sendas sentencias de 31 de octubre de 1995 y de 10 de abril de 1996, el Sr. Gustafsson entabló el recurso de casación ante el Tribunal Supremo Administrativo, hoy pendiente.

14. El tercer demandante en el asunto principal, el Sr. Natanael Torarp, realizó entregas de leche en el período comprendido entre 1991 y 1993. Por resolución de 19 de enero de 1995, la Administración le asignó de oficio la correspondiente cantidad de referencia. El Sr. Torarp comunicó entonces a la Administración que había cesado de producir leche el 12 de noviembre de 1994, pero que deseaba que le fuese otorgada una cuota calculada en función de los años en que efectivamente había producido. La Administración, mediante resolución de 29 de marzo de 1995, invocando el artículo 5 del Reglamento sobre cuotas lecheras (véase el punto 4*supra*), retiró al Sr. Torarp la cuota asignada y rechazó su solicitud al estimar que no concurrían ninguna de las circunstancias particulares exigidas por la normativa en vigor para la atribución de una cuota a un productor que hubiese interrumpido las entregas. El Sr.

Torarp alegó entonces ante la Administración que había debido interrumpir la producción porque había sido herido gravemente por una vaca, lo que le llevó a tener que vender su ganado días después del accidente. La Administración mantuvo su decisión.

El Sr. Torarp interpuso recurso ante el tribunal administrativo, que se saldó con una sentencia desestimatoria de fecha 26 de octubre de 1995. El recurso de apelación interpuesto contra esta sentencia fue igualmente desestimado con fecha de 12 de abril de 1996. El Sr. Torarp recurrió entonces en casación.

### La cuestión prejudicial planteada

15. En estas condiciones, el Tribunal Supremo Administrativo decidió suspender el procedimiento y presentar a este Tribunal de Justicia la siguiente cuestión a título prejudicial:

«¿Es contraria al Reglamento (CEE) nº 3950/92 por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos y a los artículos 5 y 40, apartado 3, del Tratado de Roma, así como a los principios fundamentales del

derecho comunitario, tales como el principio de igualdad de trato, una normativa nacional que, en el caso de un Estado que se ha adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, establece que

1. para los productores que no hayan variado su producción, la distribución de la cuota lechera se efectuará en función de las cantidades medias entregadas durante los años 1991, 1992 y 1993;
2. los nuevos productores y aquellos que hayan aumentado su producción durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1994 sufrirán una reducción de su cantidad de referencia, a diferencia de los productores cuyas condiciones de producción no hayan variado durante el mencionado período y de los productores que produzcan leche con métodos ecológicos, y que dicha reducción se determinará de manera diferente para los nuevos productores y para aquellos que hayan aumentado su producción, y
3. se denegará la cantidad de referencia a los productores que hayan realizado entregas antes de la integración del Estado miembro en el sistema de cuotas lecheras, pero que, por una causa ajena a su voluntad, se hayan visto imposibilitados para realizar entregas de leche a lo largo de todo el período de calificación exigido para la asignación

de una cantidad de referencia (1 de marzo de 1994 — 1 de enero de 1995)?»

umbral de garantía para la producción lechera.

## El derecho comunitario aplicable

### *La normativa sobre asignación inicial de «cuotas lecheras»*

16. Con objeto de reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de leche y de productos lácteos, así como los consiguientes excedentes estructurales, el Reglamento (CEE) n° 856/84<sup>4</sup> modificó la organización común de los mercados del sector mediante la creación de una tasa suplementaria, devengable en determinadas circunstancias además de la llamada tasa de corresponsabilidad ya existente.

Aplicable desde el 2 de abril de 1984, este nuevo mecanismo de control de la producción lechera se articuló de la siguiente manera:

- Se determinó una cantidad global para toda la Comunidad, que constituía el

- Esta cantidad se distribuyó entre los Estados miembros en función de las cantidades de leche entregadas en su territorio durante el año civil de 1981 aumentada en un 1 %, con excepción de la cantidad destinada a la reserva comunitaria, creada para hacer frente a las necesidades específicas de algunos Estados miembros y de ciertos productores.

- A su vez, cada Estado miembro distribuyó su cantidad garantizada entre sus productores, asignándoles una cantidad de referencia individual, comúnmente denominada «cuota lechera».

17. La superación de la cantidad de referencia generaba la obligación por parte de los productores de pagar una tasa suplementaria, destinada a financiar el gasto generado por la comercialización de estos excedentes. El pago de la tasa correspondía al productor (fórmula A) o al comprador de la leche con derecho de repercusión sobre el productor (fórmula B), dependiendo de la

<sup>4</sup> — Reglamento (CEE) n° 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 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).

elección realizada por cada Estado miembro.

18. Las normas generales de desarrollo de este régimen de tasa suplementaria fueron establecidas por el Consejo en el Reglamento (CEE) nº 857/84.<sup>5</sup> Esta norma permitió a los Estados miembros elegir entre los años 1981, 1982 y 1983 el período de referencia para el cálculo de las cantidades individuales de los productores y previó la posibilidad de que los Estados miembros creasen reservas nacionales de cantidades de referencia para afrontar las situaciones especiales de algunos de sus productores.

19. El artículo 3 del Reglamento nº 857/84 exigía que, al asignar las cantidades de referencia entre los diferentes productores, los Estados miembros tomasen en cuenta las situaciones especiales de a) los productores que hubiesen suscrito un plan de desarrollo de la producción lechera,<sup>6</sup> b) los jóvenes agricultores y c) los productores afectados durante el año tomado de referencia por acontecimientos excepcionales

5 — 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 nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64).

6 — En virtud de la Directiva 72/159/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas (DO L 96, p. 1; EE 03/05, p. 177), que estableció un sistema de fomento de la productividad de las empresas agrarias. El artículo 4 del Reglamento nº 857/84 permite, asimismo, a los Estados miembros, bajo determinadas condiciones, otorgar el mismo trato de favor a los productores que hubiesen suscrito un plan de desarrollo de la producción lechera con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento.

(catástrofe natural, destrucción de recursos o instalaciones, epizootia).

20. El artículo 4 del mismo Reglamento preveía, igualmente, la posibilidad de otorgar una cantidad de referencia suplementaria a los productores que ejerciesen la actividad agrícola como actividad principal.

21. Según el artículo 5 del Reglamento nº 857/84, las cantidades de referencia suplementarias asignadas en aplicación de los artículos 3 y 4 sólo podían concederse dentro del límite de la cantidad global garantizada al Estado miembro del que se tratase.

22. Este régimen de tasa suplementaria se estableció para un período de cinco años, contados a partir del 1 de abril de 1984. Posteriormente, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 816/92<sup>7</sup> con objeto de prorrogar el régimen de tasa suplementaria un año más (del 1 de abril de 1992 al 31 de marzo de 1993).

23. El Reglamento (CEE) nº 3950/92<sup>8</sup> prorrogó por siete años la aplicación del régimen de tasa suplementaria y codificó

7 — Reglamento (CEE) nº 816/92 del Consejo, de 31 de marzo de 1992, que modifica el Reglamento nº 804/68 (DO L 86, p. 83).

8 — Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1).

las disposiciones existentes, con objeto de simplificarlas y clarificarlas. Así, en virtud de su artículo 12, quedó derogado el Reglamento n° 857/84.

24. El artículo 4 del Reglamento n° 3950/92 establece que las cantidades de referencia individuales deberán ser iguales a las existentes a 31 de marzo de 1993, sin perjuicio de adaptaciones a nivel nacional realizadas dentro del límite de la cantidad global correspondiente a cada Estado miembro.

25. El artículo 5, apartado 1, del mismo texto autoriza a los Estados miembros a alimentar la reserva nacional mediante la reducción lineal de todas las cantidades de referencia, con objeto de conceder cantidades adicionales o específicas a determinados productores según criterios objetivos establecidos de acuerdo con la Comisión.

*La normativa aplicable a la adhesión del Reino de Suecia*

26. El Reino de Suecia se adhirió a las Comunidades Europeas el 1 de enero

de 1995. De conformidad con el Acta relativa a las condiciones de adhesión a la Unión Europea de la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia,<sup>9</sup> la cantidad global garantizada correspondiente a Suecia se estableció en 3,3 millones de toneladas para las entregas y en 3.000 toneladas para la venta directa. Estas cifras reflejaban la producción total sueca en el año 1992.

*El principio de igualdad de trato en la aplicación de la Política Agrícola Común*

27. Según el párrafo segundo del artículo 40, apartado 3, del Tratado CE, toda organización común de mercado deberá limitarse a conseguir los objetivos enunciados en el artículo 39 y deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad.

28. El artículo 39, apartado 1, del Tratado reconoce como objetivos específicos de la Política Agrícola Común el incremento de la productividad, la garantía de un nivel de vida equitativo a los agricultores, la estabilización de los mercados, la seguridad de

<sup>9</sup> — DO C 241, p. 7.

los abastecimientos y la garantía de un suministro a los consumidores a precios razonables.

### Análisis de la cuestión prejudicial

*Cuestión preliminar: las reglas comunitarias en materia de atribución inicial de cuotas lecheras aplicables a Suecia*

29. Antes de dar contestación a la triple pregunta del Regeringsrätt, conviene aclarar cuál es el marco normativo preciso en el que se movían las autoridades suecas a la hora de proceder a la atribución inicial de cantidades de referencia con motivo de la adhesión.

30. Los demandantes en el procedimiento principal, en sus observaciones escritas, reprochan a la reglamentación sueca el haberse apartado de las normas comunitarias de derecho derivado aplicables en materia de repartición entre los productores individuales de la cantidad global garantizada correspondiente a cada Estado miembro. En particular, consideran infringidas las disposiciones del Reglamento n° 856/84 (véase el punto 16*supra*) que conceden a los Estados miembros la posibilidad de optar entre dos fórmulas para la

implantación del régimen de tasa suplementaria, así como el artículo 5 del Reglamento n° 3950/92 (véase el punto 21*supra*), por el que, bajo determinadas condiciones, se permite la reducción lineal de la totalidad de las cantidades de referencia individuales correspondientes a un Estado miembro. Contrariamente a esta última disposición, las autoridades suecas habrían procedido a aplicar distintos tipos de reducción a distintas categorías de productores.

31. Las disposiciones invocadas por los demandantes en el asunto principal carecen de pertinencia a los efectos del presente asunto.

32. El Reglamento n° 856/84 introdujo en el Reglamento n° 804/68, que creó la organización común del mercado de la leche,<sup>10</sup> un nuevo artículo 5 *quater*, en virtud del cual se estableció la tasa suplementaria. Es cierto que, en su origen, dicha tasa se devengaba, a elección del Estado miembro, sea del productor (fórmula A), sea del comprador (fórmula B), cuando se rebasaba la cantidad de referencia individual. El artículo 5 *quater* nada decía sobre

10 — Reglamento (CEE) n° 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de los mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146).

cómo debían de asignarse las cuotas lecheras, cuestión que se abordó en el Reglamento n° 857/84 (véase el punto 18 *supra*).

En cualquier caso, tras sucesivas modificaciones, el artículo 5 *quater* quedó prácticamente sin contenido, con efectos a partir del 1 de abril de 1993, en virtud del Reglamento (CEE) n° 2071/92.<sup>11</sup> De esta manera, el Reglamento n° 856/84, que invocan los demandantes en el asunto principal, ha de considerarse definitivamente derogado.

En cuanto a si son de aplicación en el presente contexto los supuestos de reducción lineal previstos por el artículo 5 del Reglamento n° 3950/92, ha de decirse que de la simple lectura de dicho texto se deduce que tales medidas están pensadas para una situación en la que ya se ha procedido a la asignación inicial de las cuotas. Tampoco es, por lo tanto, pertinente a efectos de los autos.

Así las cosas, puesto que el Reglamento n° 857/84 fue expresamente derogado con efectos desde el 1 de abril de 1993 (véase el punto 23 *supra*), y en la medida en que el Reglamento n° 3950/92, al referirse a la distribución de las cantidades de referencia, se limita a remitirse, en su artículo 4,

apartado 1, a la situación existente a 31 de marzo de 1993, creo poder afirmar<sup>12</sup> que la única norma de derecho derivado sobre atribución inicial de cuotas que estaba en vigor en el momento de la adhesión del Reino de Suecia es la que dispone que la suma de las cantidades de referencia individuales correspondiente a cada Estado miembro no podrá rebasar su cantidad global garantizada.<sup>13</sup>

33. Contrariamente a lo que ocurrió respecto de España y Portugal —cuya adhesión a las Comunidades se produjo estando vigente el Reglamento n° 857/84—, el legislador nacional, a falta de normas comunitarias sobre asignación inicial de cuotas, estaba facultado para adoptar criterios propios, como hizo efectivamente. La situación que se dio en relación con Austria y Finlandia —que se adhirieron al mismo tiempo que Suecia— también era distinta en la medida en que contaban con sendos regímenes de cuotas lecheras desde 1974 y 1984 respectivamente.

La facultad que competía a Suecia para legislar en materia de repartición de cuotas resulta *a contrario* de la doctrina constante del Tribunal de Justicia, según la cual, «es característica esencial de una organización común de mercado que, en los campos a que se refiere, los Estados miembros ya no pueden intervenir mediante disposiciones nacionales unilaterales. Su competencia legislativa sólo puede ser residual y se limita a las situaciones *no contempladas*

11 — Reglamento (CEE) n° 2071/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, que modifica el Reglamento n° 804/68 (DO L 215, p. 64). El artículo 1, punto 3, de este Reglamento dispone que, en adelante, el texto del artículo 5 *quater* será el siguiente: «El régimen de precios se establecerá sin perjuicio de la puesta en marcha del régimen de la tasa suplementaria.» En materia de tasa suplementaria, el Reglamento n° 804/68 remite así, en esencia, al Reglamento n° 3950/92.

12 — Las reservas las impone la farragosa técnica legislativa empleada por el Consejo.

13 — Artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 3950/92.

por el derecho comunitario y a los casos en que éste les reconoce competencia de manera explícita». <sup>14</sup> Lejos de constituir una infracción del artículo 5 del Tratado, el establecimiento de estos criterios de atribución responde a la obligación que ese artículo impone a cada Estado miembro de velar por la aplicación del derecho comunitario y, en particular, por el funcionamiento eficaz de la organización común de los mercados de la leche y de los productos lácteos. La adopción y la aplicación de estos criterios de distribución de cantidades de referencia constituyen, por ese mismo motivo, actos de derecho comunitario y quedan sujetos al control del Tribunal de Justicia en cuanto a la observancia de normas superiores del ordenamiento europeo.

34. Éste es el contexto normativo en el cual procede examinar la cuestión prejudicial planteada.

Mediante dicha cuestión, el tribunal remitente indaga sobre la compatibilidad de determinados aspectos de la normativa sueca sobre atribución inicial de cuotas lecheras con las disposiciones del Reglamento n° 3950/92, los artículos 5 y 40, apartado 3, del Tratado y los principios fundamentales del derecho comunitario,

tales como el principio de igualdad de trato.

35. Como queda dicho, al adoptar criterios de atribución inicial de cuotas, las autoridades suecas se movieron en un ámbito en el que no existían normas comunitarias vigentes, <sup>15</sup> actuando, para ello, en la incontestable observancia del artículo 5 del Tratado. <sup>16</sup> Procede, en estas condiciones, limitar el análisis de la cuestión del Regeringsrätt a la prohibición de discriminación entre productores enunciada en el artículo 40, apartado 3, del Tratado.

36. No quiero dejar de señalar que, en el marco de la Política Agrícola Común, el hecho de que la competencia legislativa —generalmente residual— pueda corresponder a los Estados miembros en determinados supuestos, no supone, en modo alguno, que el derecho comunitario haya hecho completa dejación de sus competencias en la materia. Las normas nacionales deberán, en todo caso, inspirarse en los mismos objetivos específicos de la Política Agrícola Común, enunciados en el artículo 39 del Tratado (véase el punto 28*supra*), de naturaleza esencialmente económica, además de los objetivos generales que subyacen a todo el ordenamiento

14 — Véanse, entre otras, las sentencias de 29 de junio de 1978, Dechmann (154/77, Rec. p. 1573), y en particular, de 18 de septiembre de 1986, Comisión/Alemania (48/85, Rec. p. 2549), apartado 12. Sin cursiva en el original.

15 — A excepción —insisto— de la regla que quiere que la suma de las cuotas individuales no supere la cantidad global de cada Estado miembro.

16 — Leído conjuntamente con el artículo 2 del Acta de adhesión, por el que los nuevos Estados miembros quedan vinculados al Derecho comunitario, primario y derivado, vigente en el momento de la adhesión, en las condiciones previstas en los tratados y en la propia Acta.

comunitario. Dichos objetivos generales guían la aplicación de la Política Agrícola Común y sirven para completar la lista del artículo 39.

participan en la puesta en funcionamiento de esta organización.<sup>17</sup>

### Sobre la primera parte de la cuestión prejudicial

37. Mediante la primera parte de su cuestión, el Regeringsrätt se pregunta sobre la compatibilidad con el derecho comunitario de una normativa nacional que, en el caso de un Estado que se hubiese adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, establece que la distribución de la cuota lechera se efectuará, para los productores que no hayan variado su producción, en función de las cantidades medias entregadas durante los años 1991, 1992 y 1993.

39. La prohibición de discriminación mencionada en el artículo 40, apartado 3, del Tratado no es, por lo demás, sino la expresión específica del principio general de igualdad que forma parte de los principios fundamentales del ordenamiento comunitario. En virtud de este principio, las situaciones comparables no deben recibir un trato diferente, a no ser que se justifique objetivamente.<sup>18</sup>

38. Como ya adelanté (véase el punto 35*supra*), de las disposiciones invocadas por el tribunal de remisión, sólo el artículo 40, apartado 3, del Tratado reviste cierta pertinencia, en la medida en que establece que la organización común de los mercados agrícolas «deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad». Esta disposición contempla todas las medidas relativas a la organización común de los mercados agrícolas, independientemente de la autoridad que las dicte. Por consiguiente, obliga también a los Estados miembros cuando

40. Pues bien, el auto de remisión no contiene indicación alguna de cuál pueda ser el elemento discriminatorio, intolerable en derecho comunitario, presente en la legislación sueca en relación con la elección del período de referencia para el cálculo de las cuotas individuales. Por su parte, los demandantes en el asunto principal alegan que la elección como período de referencia del comprendido entre 1991 y 1993 supuso *ipso facto* una discriminación entre productores, que sería perjudicial a un «cierto número de productores de leche nuevos o en crecimiento». Critican también que se haya acudido al criterio de la media anual de producción durante dicho período, en vez de aplicar la solución que adoptó en su día el Reglamento n° 857/84, consistente en definir la cantidad de referencia individual en función de la cantidad de leche

17 — Véanse, entre otras, las sentencias de 25 de noviembre de 1986, Klensch (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477), y de 14 de julio de 1994, Graff (C-351/92, Rec. p. I-3361).

18 — Véase, entre muchas otras, la sentencia de 10 de marzo de 1998, T. Port (asuntos acumulados C-364/95 y C-365/95, Rec. p. I-1023), apartado 81.

suministrada o comprada (según se tratase de la fórmula A o B) durante uno de los tres años civiles permitidos (1981, 1982 o 1983).

41. En mi opinión, la regla establecida en Suecia para determinar el período de referencia es irreprochable y está en perfecta consonancia con la obligación de tratar del mismo modo situaciones comparables y la correlativa prohibición de dar idéntico trato a situaciones distintas, salvo que exista una justificación objetiva para lo contrario. Como afirma el Gobierno sueco, se ha otorgado distinto trato a distintas categorías de productores. Dicha clasificación de productores responde a criterios objetivos. Se distinguen así: a) los productores que no hubiesen aumentado su producción durante el período de referencia; b) aquellos otros que, durante ese mismo período, hubiesen realizado una inversión inmobiliaria con el fin de aumentar su producción lechera o que, sin haber procedido a semejante inversión, hubiesen aumentado el número de sus vacas; c) los productores que hubiesen comenzado a producir durante los tres años tomados como base para el cálculo,<sup>19</sup> y d) los productores de leche por métodos ecológicos.

42. Por lo que se refiere a la primera de estas categorías, objeto de la primera parte de la cuestión de autos, nadie alega que los diferentes productores que no modificaron su producción durante el período de referencia hayan sido tratados de desigual

manera, ni que la definición del período de referencia, a la vista de la estructura del mercado sueco, haya dado lugar a una discriminación injustificada. Por lo demás, la situación relativamente menos favorable en la que se hallaban los nuevos productores y los productores en crecimiento, que paso de inmediato a analizar, no guarda ninguna relación —a mi juicio— con el período de referencia escogido. En fin, la opción por la producción media durante tres años, en vez de uno parece, en principio, más apta para reflejar la capacidad de producción real de cada ganadero. No provoca, desde luego, por sí misma, efecto discriminatorio alguno.

43. Procede, por lo tanto, responder a la primera parte de la cuestión planteada que no es contraria al derecho comunitario una normativa nacional que, en el caso de un Estado que se ha adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, establece que, para los productores que no hayan variado su producción, la distribución de la cuota lechera se efectuará en función de las cantidades medias entregadas durante los años 1991, 1992 y 1993.

Sobre la segunda parte de la cuestión prejudicial

44. El segundo apartado de la cuestión del Regeringsrätt plantea la cuestión de la compatibilidad con el derecho comunitario de una normativa nacional de atribución inicial de cuotas lecheras que, en el caso de un Estado que se ha adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, trata de

19 — No trataré aquí de los productores que hubiesen comenzado la producción después del período de referencia, objeto de una reglamentación especial ajena a la presente causa.

manera distinta a los productores que han iniciado la producción durante el período de referencia y a aquellos que la han aumentado durante el mismo período y, a su vez, a ambas categorías de forma menos favorable que a aquellos otros ganaderos cuyas condiciones de producción no hubiesen variado durante el mencionado período o que produzcan leche con métodos ecológicos.

actual, a la hora de calcular la cantidad de referencia correspondiente.

Así, los nuevos productores podían elegir entre una cuota anual de 7.398 kg de leche por cada vaca lechera,<sup>20</sup> con aplicación de un coeficiente reductor del 30 %, y una cuota calculada con arreglo al criterio general, es decir, en función del promedio de sus entregas durante los meses del período de referencia en que dichas entregas se hubiesen producido.

45. Insisto en que las cuatro categorías de productores mencionadas responden, en principio, a criterios establecidos de forma objetiva. En cuanto a la justificación de dicha clasificación y, sobre todo, del diferente tratamiento que ésta lleva aparejado, observo que, en relación con la categoría que se puede llamar «pivote» de los productores que no han variado su producción en el período de referencia, el Reglamento sueco sobre las cuotas lecheras penaliza a los productores nuevos y a los productores en crecimiento, aplicando a las cantidades de referencia que les correspondían determinados coeficientes correctores, a la vez que favorece a los productores «ecológicos», que aun habiendo iniciado o aumentado su producción entre 1991 y 1993 no han de soportar tal reducción.

Por su parte, los llamados productores en crecimiento tenían derecho a una cuota de base y a una adicional. La cuota de base se calculaba siguiendo la regla general, por lo que no provocaba discriminación alguna. La salvedad consistía en que, para el cálculo de la cuota de base, no se tenían en cuenta los aumentos que se hubiesen producido durante el período de referencia. Dichos aumentos podían dar lugar a una cuota adicional, que podía consistir, a elección del ganadero, bien en el producto de 7.398 kg de leche por el número de vacas de nueva adquisición, al que se aplicaba una reducción del 55 %, bien en una cantidad por cada nueva vaca obtenida mediante el prorrateo de la media anual de las entregas durante el período de referencia entre el total de las reses lecheras, con reducción igualmente de un 55 %. Además, el derecho a una cuota adicional se adquiría sólo en relación con la parte del aumento que superase el 10 % del número de vacas con que contaba la explotación antes de la expansión.

46. Creo poder deducir que la penalización operada por la reglamentación sueca consiste, esencialmente, en no tener en cuenta el aumento de producción, potencial o

20 — Cantidad que representa el rendimiento medio por vaca registrado durante la campaña 1992/1993 (véase la nota 3).

Tratándose de vacas lecheras jóvenes o de explotaciones nuevas, que no han alcanzado, en principio, un rendimiento óptimo, ninguna de las fórmulas enunciadas más arriba permitía acceder a una cantidad de referencia que cubriese la totalidad previsible de las entregas. Este potencial de crecimiento explica, además, que los coeficientes de corrección se hayan aplicado a aquellos ganaderos que iniciaron o aumentaron su producción con anterioridad o durante 1992, año que sirvió de base para el cálculo de la cuota global sueca.

47. Según declara el Gobierno sueco, la aplicación de estas penalizaciones, denominadas de «riesgo propio», debía entenderse en el contexto de un aumento de la producción lechera durante el período tomado de referencia que habría significado, de haberse repartido de manera uniforme entre todos los productores la cantidad global garantizada correspondiente a la producción de 1992 (véase el punto 26*supra*), que muchas explotaciones no habrían recibido una cuota suficiente. Con la perspectiva de la adhesión, —explica el Gobierno sueco— «no se entiende que haya podido aumentarse la capacidad de producción sin que los interesados hayan tenido conciencia de las normas comunitarias aplicables en la materia. Dicho aumento ha tenido lugar, pues, en una situación en la que los interesados eran conscientes del riesgo que corrían, circunstancia que [convenía] tener en cuenta en cierta medida a la hora de proceder al primer reparto de cuotas».

La Comisión prefiere aludir a un aumento de la producción con posibles «fines especulativos».

En otras palabras, en la medida en que los llamados productores nuevos y en crecimiento tenían una especial responsabilidad en el rebasamiento de la cantidad global garantizada correspondiente a Suecia, estas categorías —y no los ganaderos de producción estable— debían soportar la correlativa reducción de las cantidades de referencia individuales. El tratamiento menos favorable reservado a los nuevos productores y a los productores en crecimiento se encuadra, por lo tanto, en la lógica del objetivo principal perseguido por el establecimiento de la tasa suplementaria en la organización común de los mercados de la leche y de los productos lecheros, a saber, la reducción de los excedentes estructurales.<sup>21</sup> La desigualdad en el trato respecto de estos productores debe considerarse justificada.

48. Toda limitación de un derecho fundamental, como es el derecho de propiedad,<sup>22</sup> en aras de un objetivo de interés general no puede resultar ni desmesurada ni intolerable, so pena de vulnerar el principio de proporcionalidad.<sup>23</sup> Según ha expuesto el Gobierno sueco, la reducción que se hace soportar a estos operadores se calcula

21 — Véase, a este respecto, el primer considerando del Reglamento n° 3950/92.

22 — Sobre la naturaleza jurídica de las cantidades de referencia exentas de la tasa suplementaria me remito a las conclusiones que presenté el 7 de julio de 1998 en el asunto Demand, C-186/96 (Rec. 1998 p. I-8529).

23 — Véase, entre otras, la sentencia de 13 de julio de 1989, Wachauf (5/88, Rec. p. 2609), apartado 18.

precisamente en razón al excedente en relación con la cuota global sueca que ellos mismos han contribuido a crear. No cabe, pues, calificarla de desproporcionada. En todo caso, cuestiones tales como la fijación del porcentaje exacto de reducción o las modalidades de concesión a los productores en crecimiento de una cuota adicional se inscriben dentro del amplio margen de apreciación del que las autoridades competentes deben gozar en materia de Política Agrícola Común.

50. En relación al régimen aplicable a las explotaciones que cumplen los requisitos llamados «ecológicos», estoy de acuerdo con la Comisión en que el auto de remisión no proporciona elementos suficientes para conocer la naturaleza concreta de estos requisitos. A efectos de mi análisis, partiré de la hipótesis de que se trata de exigencias de cumplimiento objetivo tendentes a la protección del medio ambiente. Así parece haberlo confirmado el Gobierno sueco al afirmar, durante la vista, que la categoría de los productores ecológicos está sujeta a muy estrictas exigencias cuyo objeto es el saneamiento del suelo agrario.

El hecho de que los nuevos productores debían soportar coeficientes de reducción menos elevados que los productores en crecimiento se explica —como ha informado el Gobierno sueco— por la voluntad del legislador nacional de no penalizar en demasía a los jóvenes agricultores que iniciaban la producción. Esta opción, además de estar objetivamente justificada, es equiparable a la que se realizó, en el ámbito comunitario, por el artículo 3 del Reglamento n° 857/84, que exigía que, al asignar las cantidades de referencia entre los diferentes productores, los Estados miembros tomasen en cuenta las situaciones especiales de, entre otros, los jóvenes agricultores (véase el punto 19*supra*).

51. Como recordé más arriba (véase el punto 36), la Política Agrícola Común no persigue exclusivamente los fines enunciados en el artículo 39 del Tratado, sino que, como toda política comunitaria, está al servicio del conjunto de objetivos que configuran la Comunidad. Por esta razón, los regímenes de intervención en la producción son, al mismo tiempo, eficaces herramientas de reestructuración con vistas a dichos objetivos generales, entre los que hay que contar la protección del medio ambiente.<sup>24</sup>

52. La utilización del régimen de tasa suplementaria sobre la leche para fines de reestructuración es tan antigua como el régimen mismo. Así, ya el Reglamento n° 857/84 autorizaba a los Estados miembros, a la hora de asignar las cantidades de referencia individuales, a tomar en consideración circunstancias de distinta naturaleza: que los productores hubiesen suscrito

49. Llego así a la conclusión de que el trato más favorable que la normativa sueca reserva a los ganaderos que no han contribuido a la creación del excedente en la producción lechera no es contrario al artículo 40, apartado 3, del Tratado.

24 — Véase la sentencia de 7 de febrero de 1985, «Accites usados» (240/83, Rec. p. 531).

un plan de desarrollo de la producción, que fuesen jóvenes agricultores o que ejerciesen la actividad agrícola como actividad principal (véanse los puntos 19 y 20 *supra*). Es más, el artículo 8 del Reglamento n° 3950/92 establece un mecanismo de transferencia de cuotas a favor de los productores participantes en programas de mejora del medio ambiente.

53. De este modo, en la medida en que el fomento de explotaciones lecheras de producción «ecológica» puede contribuir a la protección del medio ambiente, el trato relativamente más favorable que se reserve a este tipo de explotaciones queda justificado en aras del interés general de la Comunidad. La normativa sueca está, además, en perfecta consonancia con el espíritu de lo dispuesto en el artículo 130 T del Tratado CE, según el cual las medidas de protección del medio ambiente adoptadas por la Comunidad «no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección».

54. Por lo tanto, considero que el mejor trato que otorga la reglamentación sueca a determinados ganaderos que producen leche según métodos ecológicos no es contrario al artículo 40, apartado 3, del Tratado.

55. A la segunda parte de la cuestión prejudicial conviene contestar que el artículo 40, apartado 3, del Tratado no se opone a una normativa nacional que, en el

caso de un Estado que se ha adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, establece que los nuevos productores y aquellos que hayan aumentado su producción durante el período de referencia sufrirán una reducción de su cantidad de referencia, a diferencia de los productores cuyas condiciones de producción no hayan variado durante el mismo período y de los productores que produzcan leche con métodos ecológicos, y que dicha reducción se determinará de manera diferente para los nuevos productores y para aquellos que hayan aumentado su producción.

**Sobre la tercera parte de la cuestión prejudicial**

56. La tercera parte de la cuestión prejudicial versa sobre la compatibilidad con el derecho comunitario de una normativa por la que se deniega toda cantidad de referencia a los productores que, habiendo realizado entregas de leche antes de la integración del Estado miembro en el sistema de cuotas, por causa ajena a su voluntad, se hayan visto imposibilitados para realizar entregas a lo largo de todo el período de calificación exigido para la asignación de una cantidad de referencia.

57. A diferencia de las otras dos cuestiones analizadas más arriba, la tercera no trata sobre elementos relativos a la atribución de cantidades de referencia individuales, sino más bien sobre las condiciones necesarias

para poder beneficiarse de tales cuotas. En efecto, el artículo 5 del Reglamento sueco sobre las cuotas lecheras supeditaba la atribución de una cuota a un productor determinado a que éste hubiese realizado entregas de leche efectiva e ininterrumpidamente entre el 1 de marzo de 1994 y el 1 de enero de 1995.

58. Tal como viene formulada, la cuestión me produjo inicialmente cierta extrañeza ya que el propio órgano jurisdiccional remitente, en su exposición del derecho nacional aplicable, reconoce que, «si un productor había suspendido las entregas durante ese período, la Administración podía concederle una cuota siempre que la suspensión tuviese su origen en causas ajenas a la voluntad del ganadero o cuando se diesen otras circunstancias especiales» (véase el punto *4supra*).

El Gobierno sueco explicó en la vista, sin que su declaración fuese impugnada por la representación del Sr. Torarp, que a este último se le denegó una cuota porque no tenía intención de reanudar la producción de leche, sino de «dar en arrendamiento» la cantidad que le fuese otorgada.

He de entender, por lo tanto, que la duda del Regeringsrätt se refiere a una situación

en la que, hecha la correspondiente solicitud, la Administración agraria competente deniega la concesión de una cuota a pesar de haberse producido la suspensión «por causas ajenas a la voluntad del ganadero», prevista en el texto reglamentario sueco.

59. Considero, en primer lugar, que la interpretación de los criterios nacionales para poder beneficiarse de una cuota a título excepcional cuando no se han cumplido los requisitos exigidos de forma general es materia que compete al legislador agrario correspondiente, en este caso el Estado sueco, dentro del margen de apreciación que ha de reconocérsele en este ámbito. El juez nacional es quien ha de apreciar la correcta aplicación de estos criterios al caso concreto, teniendo en cuenta, en su caso, el fin y los objetivos de la normativa.<sup>25</sup>

60. Por lo demás, haciendo abstracción de las circunstancias particulares del Sr. Torarp, la cuestión de la compatibilidad con los principios superiores del ordenamiento comunitario y, en particular con la prohibición del artículo 40, apartado 3, del Tratado, de una normativa en virtud de la cual un productor determinado puede verse privado de cantidad de referencia por no haber realizado entregas, por causas ajenas a su voluntad, durante el período de elegibilidad puede resolverse, a mi juicio, acudiendo a la doctrina que este Tribunal

25 — Personalmente, opino que la normativa comunitaria en vigor hasta 1993 y que disponía que los Estados miembros debían tomar en consideración situaciones tales como, entre otras, la de los productores afectados durante el año tomado de referencia por acontecimientos excepcionales —con la que se persiguen fines similares a los previstos en la legislación sueca— se justificaba en relación con aquellos productores que hubiesen continuado o reanudado la producción.

de Justicia estableció en su sentencia de 17 de mayo de 1988, Erpelding.<sup>26</sup> Como se recordará, en aquella cuestión prejudicial se trataba de dilucidar si era contraria al derecho comunitario una normativa que impedía a un productor de leche, cuya explotación se había visto afectada por acontecimientos excepcionales durante los tres años de referencia posibles, optar por otro año durante el cual la explotación hubiese rendido normalmente.

61. De manera análoga al asunto Erpelding, en el supuesto de autos, la posible infracción del artículo 40, apartado 3, nacería, en su caso, de la diferencia de trato consistente en el hecho de que la normativa aplicable podía dar lugar a que un productor que no hubiese realizado entregas durante el período de elegibilidad se viese privado de toda cantidad de referencia, siendo así penalizado en relación con quienes realizaron entregas durante este período. Ahora bien, como dice la sentencia Erpelding, este efecto se justifica por la necesidad de establecer, en interés a la vez de la seguridad jurídica y de la eficacia del régimen de la tasa suplementaria, una limitación en el número de años que pueden tenerse en cuenta como año de referencia. Por ello, la consiguiente diferencia de trato está justificada objetivamente y no cabe calificarla de discriminatoria a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.<sup>27</sup>

62. La situación precedente se impone, *a fortiori*, en relación con aquellos productores que, habiendo cesado la producción durante el período de elegibilidad, no tuvieran intención de reanudarla. En efecto, por no tener vocación de seguir produciendo, la denegación de la cuota no les produce menoscabo patrimonial alguno más allá del lucro cesante derivado, por ejemplo, de la imposibilidad de ceder la cuota "en arrendamiento". Este lucro no está protegido por el derecho comunitario.

Responden a esta misma lógica las disposiciones contenidas en el artículo 3 *bis* del Reglamento n° 857/84,<sup>28</sup> por el que se permite la asignación de una cantidad de referencia específica a determinados productores que no habían podido obtener una cuota lechera por no haber realizado entregas o ventas directas durante el período de referencia. Según su apartado 3, la atribución definitiva de dicha cuota específica quedaba supeditada, entre otras cosas, a que el productor demostrara a satisfacción de la autoridad competente que ha reanudado efectivamente la producción.<sup>29</sup>

63. Procede, por lo tanto, responder a la tercera parte de la cuestión prejudicial del Regeringsrätt que el artículo 40, apartado 3, del Tratado no se opone a una normativa nacional que, en el caso de un Estado que se haya adherido a la Unión

28 — Añadido por el Reglamento (CEE) n° 764/89 del Consejo, de 20 de marzo de 1989, por el que se modifica el Reglamento n° 857/84 (DO L 84, p. 2).

29 — La validez de este requisito ha sido declarada recientemente por el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 16 de diciembre de 1998, Vorderbrüggen (C-374/96, Rec. p. I-8385).

26 — Asunto 84/87, Rec. p. 2647.

27 — *Ibidem*, apartado 30, Rec. p. 2674.

Europea el 1 de enero de 1995, establece que se denegará la cantidad de referencia a los productores que hayan realizado entregas antes de la integración del Estado miembro en el sistema de cuotas lecheras, pero que, por una causa ajena a su voluntad, se hayan visto imposibilitados para realizar entregas de leche a lo largo de todo el período de calificación exigido para la asignación de una cantidad de referencia.

## Conclusión

64. A tenor de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por el Regeringsrätt de la forma siguiente:

«El artículo 40, apartado 3, del Tratado y la prohibición de discriminación entre productores que en él se consagra no se oponen a que, en el caso de un Estado que se ha adherido a la Unión Europea el 1 de enero de 1995, una normativa nacional establezca que:

- para los productores que no hayan variado su producción, la distribución de la cuota lechera se efectúe en función de las cantidades medias entregadas durante los años 1991, 1992 y 1993;
- los nuevos productores y aquellos que hayan aumentado su producción durante el período de referencia sufran una reducción de su cantidad de referencia, a diferencia de los productores cuyas condiciones de producción

no hayan variado durante el mismo período y de los productores que produzcan leche con métodos ecológicos, y que dicha reducción se determine de manera diferente para los nuevos productores y para aquellos que hayan aumentado su producción;

- se deniegue la cantidad de referencia a los productores que hayan realizado entregas antes de la integración del Estado miembro en el sistema de cuotas lecheras, pero que, por una causa ajena a su voluntad, se hayan visto imposibilitados para realizar entregas de leche a lo largo de todo el período de calificación exigido para la asignación de una cantidad de referencia».