COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.4.2017
COM(2017) 196 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

sobre los progresos notificados por Italia a la Comisión y al Consejo en lo que atañe a la recuperación del importe adeudado por los productores de leche en virtud de la tasa suplementaria correspondiente a las campañas 1995/1996 a 2001/2002

(en virtud del artículo 3 de la Decisión 2003/530/CE del Consejo)

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

sobre los progresos notificados por Italia a la Comisión y al Consejo en lo que atañe a la recuperación del importe adeudado por los productores de leche en virtud de la tasa suplementaria correspondiente a las campañas 1995/1996 a 2001/2002

(en virtud del artículo 3 de la Decisión 2003/530/CE del Consejo)

El presente informe de evaluación se ha elaborado de conformidad con el artículo 3 de la Decisión 2003/530/CE del Consejo, de 16 de julio de 2003, sobre la compatibilidad con el mercado común de una ayuda que la República Italiana se propone conceder a sus productores de leche (en lo sucesivo, «Decisión del Consejo»), según el cual las autoridades italianas competentes deben informar anualmente al Consejo y a la Comisión de los progresos alcanzados en la recuperación del importe adeudado por los productores en virtud de la tasa suplementaria correspondiente a las campañas 1995/1996 a 2001/2002.

En virtud del artículo 1 de dicha Decisión, la ayuda que la República Italiana concede a los productores de leche, subrogándose en el pago a la Unión del importe adeudado por dichos productores a la Unión Europea en virtud de la tasa suplementaria sobre la leche y los productos lácteos de las campañas 1995/1996 a 2001/2002 y permitiendo a dichos productores la devolución de su deuda mediante el pago diferido sin intereses durante una serie de años, se considera excepcionalmente compatible con el mercado común siempre que:

– la devolución del pago se haga íntegramente mediante plazos anuales que sean de la misma cuantía, y

– el período de la devolución del pago no exceda de catorce años, a contar desde el 1 de enero de 2004.

De conformidad con el artículo 2 de la Decisión del Consejo, la concesión de la ayuda está condicionada a que Italia declare al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) la tasa suplementaria total de los periodos en cuestión y a que deduzca la deuda pendiente de pago, en tres anualidades de la misma cuantía, de los gastos financiados por el FEOGA para los meses de noviembre de 2003, noviembre de 2004 y noviembre de 2005, respectivamente. Mediante carta de 26 de agosto de 2003, Italia declaró debidamente la tasa suplementaria total correspondiente a las campañas en cuestión. Las deducciones de la deuda pendiente de pago se realizaron adecuadamente de los gastos financiados por el FEOGA relativos a noviembre de 2003, 2004 y 2005.

El artículo 3 de la Decisión del Consejo dispone que las autoridades italianas competentes deben informar anualmente al Consejo y a la Comisión de los progresos alcanzados en la recuperación del importe adeudado por los productores en virtud de la tasa suplementaria de las campañas de comercialización de 1995/199696 a 2001/2002.

De conformidad con dicha disposición, las autoridades italianas presentaron a la Comisión su undécimo informe mediante una carta de la AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), con fecha de 4 de noviembre de 2016, referida a la anualidad correspondiente a 2015 (correspondiente a la duodécima anualidad).

El presente informe contiene la evaluación, por la Comisión, de los progresos señalados por las autoridades italianas para el año 2015 en lo que respecta a la recuperación de la tasa suplementaria, tanto para las siete campañas reguladas por la Decisión del Consejo como para las que no están reguladas por dicha Decisión.

Abono de la tasa con arreglo al régimen de pago escalonado de 2003

La Decisión del Consejo por la que se autorizaba a Italia a subrogarse a sus productores de leche para abonar la tasa suplementaria al presupuesto de la Unión Europea afectaba a 25 123 productores deudores en 2005, fecha del primer informe al Consejo. Esta cifra bajó a 21 189 para el año 2015.

Del total de productores objeto del informe que adeudan la tasa correspondiente a las siete campañas reguladas por la Decisión del Consejo, inicialmente 15 431 optaron por el régimen de pago escalonado de 2003. En 2004, los 15 431 productores que optaron por el régimen de pago escalonado adeudaban un total de 345 millones EUR antes del pago de la primera anualidad, lo que suponía aproximadamente una cuarta parte del importe total de la tasa pendiente de pago por parte de los productores que rechazaron adherirse a los regímenes de pago escalonado. Se constata, pues, que la mayor parte de los productores con los niveles más bajos de producción excedentaria eligieron la fórmula del pago escalonado. Por otra parte, los productores con excedentes de producción mayores (unos 8 000 productores, a los que se reclamaba aproximadamente 1 000 millones EUR por las siete campañas) prefirieron, en cambio, no acogerse al régimen de pago escalonado. No obstante, conviene precisar que, cada año, las autoridades italianas reciben nuevas solicitudes de pago escalonado. En 2015, se presentaron 22 nuevas solicitudes por un total de 3,4 millones EUR. El importe total del régimen de pagos escalonados de 2003 asciende a 372,33 millones EUR.

La duodécima anualidad, de un importe total de 25 390 665,74 EUR, debían abonarla 10 540 productores antes del 31 de diciembre de 2015. Según las verificaciones efectuadas por las autoridades italianas, 10 282 productores efectuaron debidamente sus pagos a lo largo de 2015, por un importe total de 24 300 792,83 EUR, lo que significa que el 97,55 % de los productores pagaron, en el plazo fijado, el 95,7 % de los importes adeudados en virtud de la duodécima anualidad. Los pagos efectuados dentro del plazo de las once anualidades anteriores correspondían, respectivamente, al 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7%, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 %, 96,9 % y 95,9 % de los importes adeudados. La tasa total recaudada con arreglo a las doce primeras anualidades asciende, pues, a cerca de 333 357 062 EUR, lo que representa, aproximadamente, el 97 % del importe total adeudado.

Aunque estos niveles ponen de manifiesto, sin lugar a dudas, la voluntad de los productores participantes en el régimen de pagos escalonados de cumplir sus obligaciones, la Comisión considera que el seguimiento reservado a los casos de incumplimiento de los plazos de pago es un indicador esencial del grado de compromiso de las autoridades italianas para garantizar un estricto cumplimiento de las condiciones del régimen de pago y, en última instancia, de la recuperación íntegra de la tasa adeudada.

En cuanto a la duodécima anualidad, no se dispone aún de datos sobre los pagos de los 258 productores restantes, cuyo importe asciende a 1 089 857 EUR. (Las autoridades italianas darán cuenta de dichos pagos en el marco del próximo informe anual).

Con respecto a la undécima anualidad, en el informe anterior se señalaba que, a 31 de diciembre de 2014, un total de 268 productores no habían efectuado su pago, lo que correspondía a un importe de 1 035 351 EUR. Según la información enviada por las autoridades italianas, todos estos casos fueron notificados por las autoridades centrales a las autoridades regionales competentes con el fin de que reclamasen el pago del importe total adeudado, junto con un interés no incluido en el régimen de pago escalonado. De los 268 productores que en un primer momento se consideró que no habían pagado, más tarde se demostró que 143 de ellos sí lo habían hecho. En cambio, los 125 productores que no habían pagado la undécima anualidad perdieron el beneficio del pago escalonado y se les incoaron procedimientos de recaudación forzosa.

Explotaciones a las que se ha revocado la posibilidad del pago escalonado

El impago, por parte de un productor, de una anualidad implica la exclusión del interesado del régimen de pago escalonado, lo que lo expone a la retención del importe total adeudado más los intereses devengados.

Doce años después del inicio del régimen de pago escalonado de 2003, un total de 855 explotaciones han visto revocado su derecho al pago escalonado, por una deuda total desglosada en pagos escalonados de 30 073 846,37 EUR.

No obstante, de este importe, 12 338 942,12 EUR fueron abonados antes de la revocación de este derecho y 4 596 600,31 EUR fueron recuperados tras la revocación, lo que ha permitido saldar totalmente la deuda de 238 explotaciones; ello supone que la deuda total pendiente asciende a 13 149 255,86 EUR y concierne a 617 explotaciones.

Estas cifras muestran que la diligencia empleada por la administración italiana en la recaudación de la tasa entre los productores excluidos del sistema de pago escalonado a raíz del impago de una anualidad dista mucho de ser satisfactoria. Además, los productores de leche tuvieron que renunciar a sus acciones legales ante los tribunales italianos para poder acogerse al régimen de pago escalonado. Teniendo en cuenta esta circunstancia, la insuficiente recuperación no parece derivarse de la posible duración de los procedimientos judiciales, sino más bien de la incapacidad de la administración italiana para recuperar realmente dichos importes.

Aplazamiento del pago en seis meses y sus consecuencias en materia de ayudas estatales

En virtud del artículo 2, apartado 12 *duodecies*, del Decreto-ley italiano n.º 225, de 29 de diciembre de 2010, convertido, tras modificaciones, en la Ley n.º 10, de 26 de febrero de 2011, Italia autorizó el aplazamiento, hasta el 30 de junio de 2011, de la anualidad de 2010 adeudada, en principio, para el 31 de diciembre de 2010 de conformidad con el régimen de pago escalonado de 2003 aprobado por la Decisión 2003/530/CE del Consejo.

Mediante la Decisión C(2013) 4046 final, de 17 de julio de 2013, la Comisión declaró que el aplazamiento del pago del plazo de la tasa láctea que expiraba el 31 de diciembre de 2010 constituía una ayuda incompatible con el mercado interior. Además, consideró que esta ayuda había supuesto una violación de las condiciones establecidas en la Decisión 2003/530/CE del Consejo y había creado, para quienes se beneficiaron de ella y que de este modo salieron del marco establecido por el Consejo, una nueva ayuda estatal, ilegal a tenor del artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) n.º 659/1999 e igualmente incompatible con el mercado interior.

En la Decisión C(2013) 4046 final, la Comisión ordenó a Italia que recuperara de los beneficiarios del aplazamiento del pago el importe de las ayudas incompatibles, más los intereses devengados.

Las autoridades italianas iniciaron las gestiones administrativas necesarias para la recuperación de las ayudas. No obstante, el 8 de noviembre de 2013, Italia interpuso un recurso ante el Tribunal General contra la Decisión de la Comisión (asunto T-527/13). El 24 de junio de 2015, el Tribunal emitió una sentencia por la que se anula parcialmente la Decisión de la Comisión: confirmó el planteamiento de la Comisión en lo que atañe a la ayuda inherente al aplazamiento del pago del plazo de la tasa que vencía el 31 de diciembre de 2010, pero desestimó las conclusiones de la Comisión sobre la nueva ayuda creada para los que se beneficiaron de este aplazamiento, saliendo de este modo del marco de la Decisión del Consejo. La Comisión ha llevado la sentencia del Tribunal General ante el Tribunal de Justicia (asunto C-467/15 P), que aún no se ha pronunciado al respecto.

Tasa suplementaria adeudada por la campaña 2002/2003

En las campañas 1995-2002, Italia abonó al presupuesto de la Unión Europea la tasa suplementaria en lugar de los productores, en virtud de la Decisión 2003/530/CE del Consejo.

Desde 2004, los Estados miembros ingresan directamente la tasa suplementaria al presupuesto de la Unión Europea, en virtud del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003.

En cambio, la campaña 2002/2003 no está cubierta ni por la Decisión del Consejo ni por el nuevo régimen establecido en 2004. Teniendo en cuenta el rebasamiento de la cuota nacional atribuida a Italia, los productores de leche italianos responsables de este rebasamiento debían 227,76 millones EUR al presupuesto de la Unión por la campaña 2002/2003.

De este importe:

- 16,58 millones EUR han sido anulados por decisión judicial,

- 5,67 millones EUR corresponden al sistema de reembolso de 2009 (2,12 millones EUR ya se han pagado),

- 60,70 millones EUR se han recuperado fuera del régimen de pago escalonado.

- 24,39 millones EUR se han convertido en irrecuperables.

Así pues, los productores de leche que no se han adherido al régimen de pago escalonado de 2009 adeudan aún al presupuesto de la Unión Europea 120,42 millones EUR de tasa suplementaria correspondientes a la campaña 2002/2003.

Tasa imputada a las campañas 1995/1996 a 2008/2009 y no regulada ni por el régimen de pago escalonado de 2003 ni por el sistema de reembolso de 2009

En los informes anteriores ya se subrayó que el importe recuperado gracias al régimen de pago escalonado de 2003 y al sistema de reembolso de 2009 (con un tipo de interés igual al tipo de referencia para la Unión aumentado en varios puntos porcentuales) solo cubre en realidad una parte modesta de la tasa por recuperar:

el importe total de la tasa imputado a las campañas 1995/1996 a 2008/2009, notificado por Italia, asciende a 2 305 millones EUR. De este importe, Italia recuperó 671,8 millones EUR entre 2003 y 2015, de los cuales 333 357 062 EUR en el marco del plan de escalonamiento de 2003, 6,81 millones EUR en el sistema de reembolso de 2009 y 331,65 millones EUR fuera de los regímenes de escalonamiento.

Del importe restante, es decir, 1 630 millones EUR:

- una pequeña parte (71,77 millones EUR) corresponde a regímenes de pago escalonado establecidos por Italia en 2003 y 2009 y a los cuales se acogieron algunos productores lácteos que adeudan la tasa;

- 276,46 millones EUR han sido declarados irrecuperables tras la quiebra del productor o la anulación de la tasa por los jueces;

- los productores que no quisieron acogerse a los regímenes de pago escalonado y que, en su mayoría, impugnaron la tasa suplementaria ante los órganos jurisdiccionales italianos adeudan aún 1 280 millones EUR.

La Comisión se congratula de la información contenida en el informe de las autoridades italianas sobre la duodécima anualidad en lo que atañe a la situación actual global de recuperación de la tasa en el marco del régimen de pago escalonado instaurado en 2003.

Por el contrario, por lo que respecta a la recaudación de los importes no incluidos en regímenes de pago escalonado (1,28 millones EUR) y que representan el 94,7 % de los importes globales aún adeudados en virtud de la tasa para el período 1995/1996-2008/2009 (1,35 millones EUR), las cifras comunicadas por la administración italiana muestran que los progresos realizados son insignificantes. En particular, no se observa ningún progreso significativo en cuanto a la recuperación de los importes ejecutorios que no se han impugnado nunca, que se han impugnado pero han sido confirmados por el órgano jurisdiccional pertinente, o que se han impugnado pero no están sometidos a una orden de suspensión.

A 31 de diciembre de 2015, el importe recaudado efectivamente – al margen de los regímenes de escalonamiento – asciende a 331,65 millones EUR, y el importe ejecutorio restante adeudado a 799,38 millones EUR. La Comisión señala también que, de los 1 280 millones EUR aún adeudados con respecto al período 1995/1996-2008/2009, al margen de los planes de escalonamiento, 484 millones EUR todavía no son ejecutorios pues son objeto de un contencioso con suspensión de la recuperación ordenada por los jueces, pero deberán ser recuperados una vez que la justicia emita las decisiones judiciales favorables a la administración.

En lo que respecta a la evolución de los importes adeudados al margen de los planes de escalonamiento, especialmente los adeudados para el período cubierto por la Decisión del Consejo (1995/1996 a 2001/2002), se observa que se ha recuperado el 34 % de los importes ejecutorios (110,37 millones EUR de un total de 324,17 millones EUR). En cuanto a los importes ejecutorios adeudados para todo el periodo 1995/1996-2008/2009, solo se ha recaudado efectivamente el 25,8 % (278,04 millones EUR de un total de 1 077 millones EUR).

Dentro de los importes ejecutorios adeudados para todo el periodo, hay que distinguir:

- los importes que no han sido impugnados: de los 168,66 millones EUR ejecutorios, se han recuperado 96,05 millones EUR, lo que equivale a un porcentaje de recuperación del 57 %;

- los importes que han sido objeto de un contencioso, pero sin que se haya dictado ninguna orden de suspensión de la recuperación: de los 178,57 millones EUR ejecutorios, solo se han recuperado 19,29 millones EUR, es decir, el 10,8 %;

- los importes que han sido confirmados por los jueces: de los 730,20 millones EUR ejecutorios, se han recuperado 162,71 millones EUR, es decir, el 22,3 %.

La Comisión destaca la bajísima recuperación de las dos últimas categorías. Asimismo, de los 168,66 millones EUR que no se han impugnado nunca y que se podrían recuperar inmediatamente, aún quedan 72,62 millones EUR pendientes de recuperación.

La Comisión lamenta profundamente la lentitud de los progresos realizados en la recuperación de la parte de la tasa no cubierta por el régimen de pago escalonado de 2003 ni por el sistema de reembolso de 2009.

La Comisión mantiene un estrecho seguimiento del proceso de recuperación en Italia, en particular la recuperación de la tasa no cubierta por el régimen de pago escalonado. Los servicios de la Comisión han trasladado sus observaciones (incluidos los comentarios negativos) en varias ocasiones a las autoridades italianas y han solicitado información detallada sobre diferentes aspectos relativos a la recuperación de la tasa láctea.

No obstante, a pesar de las reiteradas peticiones de la Comisión, la mayoría de las tasas adeudadas siguen pendientes de recuperación por las autoridades italianas.

La Comisión envió a Italia una carta de emplazamiento a este respecto en junio de 2013 y, posteriormente, un dictamen motivado en julio de 2014. Como las respuestas facilitadas por Italia no muestran ningún avance significativo de la recuperación, la Comisión decidió el 26 de febrero de 2015 interponer un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en virtud del artículo 258 TFUE. Así pues, el 6 de agosto de 2015, la Comisión interpuso un recurso contra Italia por no haber cumplido su obligación de adoptar medidas suficientes para garantizar una recuperación eficaz y efectiva de las tasas por los excedentes de los productores lácteos que habían superado sus cuotas individuales en los años en que Italia rebasó su cuota láctea nacional (asunto C-433/15).

Conclusión

La Comisión considera que, en la medida en que se respetan las condiciones de aplicación del régimen de pago escalonado aprobado por el Consejo en 2003, los progresos realizados por las autoridades italianas en la recuperación del importe adeudado por los productores participantes en el régimen de pago escalonado para las campañas 1995/1996 a 2001/2002 reflejan una gestión satisfactoria de este régimen.

En cuanto a los importes no cubiertos por los regímenes de pago escalonado, la Comisión ya señaló, en sus informes de evaluación sucesivos presentados al Consejo desde 2010, y posteriormente mediante la carta de emplazamiento remitida a Italia el 20 de junio de 2013 y en el dictamen motivado emitido el 10 de julio de 2014, su insatisfacción por la ausencia de progresos significativos en la recuperación de la tasa vinculada a las cuotas lácteas.

Según la información comunicada por las autoridades italianas en su informe sobre la duodécima anualidad, en el caso presente, no se observa ninguna evolución significativa en lo que respecta a la recaudación efectiva de la tasa no cubierta por los regímenes de pago escalonado. Debido a la magnitud del importe de la tasa impagado, así como a la duración de la situación de no recuperación del impago, se concluye que la eficacia y la efectividad de la legislación de la Unión distan mucho de haber estado o de estar garantizadas por las autoridades italianas.

Ese es precisamente el motivo por el que la Comisión interpuso, el 6 de agosto de 2015, un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en virtud del artículo 258 del TFUE (asunto C-433/15); dicho Tribunal todavía no se ha pronunciado sobre recurso.