KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.7.2015 r.
COM(2015) 349 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

oceniające postępy, przedstawione Komisji i Radzie przez Włochy, w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002

(na mocy art. 3 decyzji Rady 2003/530/WE)

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

oceniające postępy, przedstawione Komisji i Radzie przez Włochy, w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002

(na mocy art. 3 decyzji Rady 2003/530/WE)

Niniejsze sprawozdanie z oceny zostało przygotowane zgodnie z art. 3 decyzji Rady 2003/530/WE z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy, którą Republika Włoska zamierza przyznać krajowym producentom mleka (zwanej dalej „decyzją Rady"), zgodnie z którym właściwe organy Włoch przedstawiają co roku Radzie i Komisji sprawozdanie z postępów dokonanych w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002.

Na podstawie art. 1 decyzji Rady pomoc przyznaną przez Republikę Włoską poprzez wpłacenie do budżetu Unii Europejskiej kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej stosowaną w odniesieniu do mleka i przetworów mlecznych za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002 i umożliwienie tym producentom spłacenie tej należności w formie odroczonej płatności rozłożonej na kilka lat i bez odsetek wyjątkowo uznaje się za zgodną ze wspólnym rynkiem, pod warunkiem że:

– producenci będą zobowiązani do spłaty całej kwoty, w równych rocznych ratach oraz

– okres spłaty nie będzie dłuższy niż 14 lat, licząc od dnia 1 stycznia 2004 r.

Na podstawie art. 2 decyzji Rady przyznanie pomocy jest uzależnione od zgłoszenia przez Włochy do Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), dzisiaj Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) całkowitej opłaty za przekroczenie kwoty krajowej za wspomniane okresy i odliczenia przez Włochy zaległej należności w trzech równych rocznych ratach od wydatków finansowanych przez EFOGR odpowiednio za miesiące listopad 2003 r., listopad 2004 r. i listopad 2005 r. W piśmie z dnia 26 sierpnia 2003 r. Włochy dokonały należytego zgłoszenia całkowitej dodatkowej opłaty za wspomniane okresy. Za listopad 2003 r., listopad 2004 r. i listopad 2005 r. dokonano należytego odliczenia pozostałej zaległej należności od wydatków finansowanych przez EFOGR.

Na podstawie art. 3 decyzji Rady właściwe organy Włoch przedstawiają każdego roku Radzie i Komisji sprawozdanie z postępów dokonanych w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze od 1995/1996 do 2001/2002.

Zgodnie z wymienionym przepisem władze Włoch przedstawiły Komisji dziesiąte sprawozdanie w wystosowanym przez AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura — włoska agencja płatnicza) piśmie z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie spłaty raty za 2013 r.

Niniejsze sprawozdanie zawiera przeprowadzoną przez Komisję ocenę postępów dokonanych w 2013 r., zgłoszonych przez organy Włoch zarówno co do odzyskiwania opłaty za przekroczenie kwoty krajowej w odniesieniu do lat gospodarczych objętych decyzją Rady, jak i w odniesieniu do lat gospodarczych nią nieobjętych.

Dokonanie spłaty należnej kwoty w formie systemu płatności ratalnej w 2003 r.

W 2005 r. (tj. roku pierwszego sprawozdania dla Rady) decyzja Rady zezwalająca Włochom na wpłacenie do budżetu Unii Europejskiej kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej dotyczyła 25 123 zadłużonych producentów. W 2013 r. liczba ta uległa zmniejszeniu do 21 819.

Spośród wszystkich producentów, których dotyczyło sprawozdanie, objętych opłatą w odniesieniu do siedmiu lat gospodarczych, o których mowa w decyzji Rady, 15 431 wybrało system płatności ratalnej z 2003 r. W 2004 r. zaległości 15 431 producentów, którzy wybrali system płatności ratalnej, wynosiły przed zapłaceniem pierwszej raty w sumie około 345 mln EUR, co stanowiło około jedną czwartą całkowitej kwoty długu producentów, którzy odmówili przystąpienia do systemów płatności ratalnej. Wydaje się więc, że producenci o mniejszych nadwyżkach produkcji w większości przypadków wybrali system płatności ratalnej. Z kolei producenci wykazujący wyższe nadwyżki produkcji (około 8 000 producentów, których dług odpowiadał 1 mld EUR należnej opłaty za siedem lat gospodarczych) zdecydowali nie przystępować do systemu płatności ratalnej. Należy jednak dodać, że każdego roku organy Włoch otrzymują nowe wnioski o przystąpienie do systemu płatności ratalnej. W 2013 r. złożono 160 nowych wniosków na łączną kwotę ok. 8,7 mln EUR. Łączna kwota objęta systemem płatności ratalnej wynosi 362,17 mln EUR.

Dziesiąta rata w całkowitej kwocie 26 165 096 EUR miała być zapłacona przez 11 331 producentów do dnia 31 grudnia 2013 r. Kontrole przeprowadzone przez władze Włoch wykazały, że 11 132 producentów dokonało w ciągu roku 2013 należytej wpłaty w całkowitej kwocie 25 664 142 EUR, co oznacza, że 98,24 % producentów zapłaciło w ustalonym terminie 98,2 % kwoty należnej z tytułu dziesiątej raty. Terminowość spłaty dziewięciu poprzednich rat wynosiła odpowiednio: 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7%, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 % i 96,9 % należnych kwot. Całkowita opłata pobrana w pierwszych dziesięciu ratach wynosi zatem około 270 739 640 EUR (tj. około 97,3 % całkowitej należnej kwoty z tytułu tych rat).

Mimo iż te poziomy bez wątpienia wskazują na zaangażowanie ze strony producentów objętych systemem płatności ratalnej, którzy chcą wypełnić swoje zobowiązania, Komisja uznaje, że dalsze działania przewidziane w przypadkach niedokonania płatności w terminie są podstawowym wskaźnikiem poziomu zaangażowania władz w zagwarantowanie ścisłego przestrzegania wymogów systemu płatności i ostateczne odzyskanie pełnej kwoty należnych opłat.

W odniesieniu do dziesiątej raty brakuje dostępnej informacji co do płatności od pozostałych 199 producentów na kwotę 500 948 EUR.

W dziewiątym okresie objętym ratami 285 producentów nie dokonało wpłat, co odpowiadało pod koniec 2012 r. kwocie 786 682,83 EUR. Zgodnie z informacjami otrzymanymi od władz Włoch wszystkie te przypadki były zgłaszane przez władze centralne władzom regionalnym, aby wyegzekwować zapłacenie całej należnej kwoty wraz z odsetkami w przypadku płatności nieobjętych systemem płatności ratalnej. W późniejszym terminie okazało się, że 191 spośród 285 producentów, w odniesieniu do których początkowo sądzono, że nie dokonali płatności, faktycznie dokonało jej. Natomiast w odniesieniu do 94 producentów, którzy faktycznie nie dokonali płatności dziewiątej raty, cofnięto możliwość spłaty w ratach i wszczęto procedury egzekucji należności.

Gospodarstwa, w odniesieniu do których cofnięto możliwość spłaty w ratach

Niezapłacenie rocznej raty powoduje wyłączenie z systemu płatności ratalnej i w związku z tym naraża producentów na zajęcie całej nadal należnej kwoty wraz z narosłymi odsetkami.

Dziesięć lat po wprowadzeniu w 2003 r. systemu płatności ratalnej prawo do spłaty w ratach cofnięto łącznie 613 gospodarstwom, co odpowiada całkowitej należności w ratach wynoszącej 22 817 190 EUR.

Z wymienionej kwoty 7 128 700 EUR spłacono w ratach przed cofnięciem tego prawa, a 4 297 074,81 EUR odzyskano po jego cofnięciu, co oznacza, że cała zaległa należność odnośnych 251 gospodarstw wynosi 11 391 415 EUR.

Liczby te świadczą o tym, że staranność wykazana przez władze włoskie przy pobieraniu opłaty od producentów wykluczonych z systemu płatności ratalnej na skutek niezapłacenia rocznej raty jest daleka od zadowalającej. Ponadto producenci mleka musieli zrezygnować z dochodzenia swych praw we włoskich sądach, aby móc skorzystać z systemu płatności ratalnej. Biorąc to pod uwagę, wydaje się, że brak odzyskania kwot nie wynika z ewentualnego długiego czasu trwania postępowań sądowych, ale raczej z niezdolności administracji włoskiej do skutecznego odzyskania tych kwot.

Odroczenie terminu spłaty o sześć miesięcy i jego skutki w odniesieniu do pomocy państwa

Na podstawie art. 2 ust. 12k włoskiego dekretu z mocą ustawy nr 225 z dnia 29 grudnia 2010 r. przekształconego, po zmianach, w ustawę nr 10 z dnia 26 lutego 2011 r., Włochy zezwoliły na odroczenie do dnia 30 czerwca 2011 r. terminu spłaty rocznej raty za 2010 r. należnej zasadniczo do dnia 31 grudnia 2010 r. zgodnie z systemem płatności ratalnej z 2003 r. zatwierdzonym decyzją Rady 2003/530/WE.

W decyzji nr C(2013) 4046 final z dnia 17 lipca 2013 r. Komisja stwierdziła, że odroczenie spłaty raty opłat wyrównawczych od mleka, której termin upłynął w dniu 31 grudnia 2010 r., stanowiło pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Komisja uznała ponadto, że pomoc ta spowodowała naruszenie warunków ustalonych decyzją Rady 2003/530/WE oraz stworzyła – w odniesieniu do tych, którzy z niej skorzystali, wychodząc tym samym poza ramy ustalone decyzją Rady – nową pomoc państwa, niezgodą z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 i niezgodną z rynkiem wewnętrznym.

W swej decyzji nr C(2013) 4046 final Komisja poleciła Włochom odzyskać od beneficjentów odroczenia kwotę pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym wraz z odsetkami.

Organy Włoch wszczęły procedury administracyjne niezbędne do odzyskania pomocy. W dniu 8 listopada 2013 r. Włochy złożyły jednak odwołanie od decyzji Komisji do Trybunału (sprawa T-527/13). W dniu 24 czerwca 2015 r. Trybunał wydał wyrok stwierdzający częściową nieważność decyzji Komisji; Trybunał uznał zasadność podejścia Komisji odnośnie do pomocy polegającej na odroczeniu spłaty raty opłat wyrównawczych, której termin upłynął w dniu 31 grudnia 2010 r., odrzucając jednak konkluzje Komisji jakoby w odniesieniu do tych, którzy z niej skorzystali, została przez to stworzona nowa pomoc państwa, wychodząca poza ramy ustalone decyzją Rady.

Opłata za przekroczenie kwoty krajowej należna za rok gospodarczy 2002/2003

W odniesieniu do lat gospodarczych 1995–2002 Włochy wpłaciły do budżetu Unii Europejskiej opłatę za przekroczenie kwoty krajowej należną od producentów na podstawie decyzji Rady 2003/530/WE.

Od 2004 r. państwa członkowskie wpłacają opłatę za przekroczenie kwoty krajowej bezpośrednio do budżetu Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r.

Natomiast rok gospodarczy 2002/2003 nie jest objęty ani decyzją Rady ani nowym systemem wprowadzonym w 2004 r. Z uwagi na przekroczenie przyznanej Włochom kwoty krajowej włoscy producenci mleka odpowiedzialni za to przekroczenie byli winni budżetowi Unii 227,77 mln EUR za rok gospodarczy 2002/2003.

Z tej kwoty 56,58 mln EUR odzyskano do budżetu Unii Europejskiej, a 40,68 mln EUR anulowano na podstawie orzeczenia sądowego. W związku z tym w dniu 31 grudnia 2013 r. producenci mleka byli winni budżetowi Unii Europejskiej jeszcze 130,50 mln EUR z tytułu opłaty za przekroczenie kwoty krajowej za rok gospodarczy 2002/2003. Z tej kwoty 9,35 mln EUR objęte jest systemem płatności ratalnej z 2009 r.

Należna opłata nieobjęta systemem płatności ratalnej z 2003 r. ani systemem refundacji opłat z 2009 r.

W poprzednich sprawozdaniach zwrócono uwagę na fakt, że system płatności ratalnej z 2003 r. oraz system refundacji opłat z 2009 r. (ze stopą procentową odpowiadającą stopie referencyjnej dla Unii powiększonej o kilka punktów procentowych) w praktyce pokrywa jedynie stosunkowo niewielką część należności do odzyskania.

Całkowita kwota należności do odzyskania z tytułu lat gospodarczych 1995/1996 do 2008/2009, zgodnie ze zgłoszeniem dokonanym przez Włochy, wynosi 2,305 mld EUR. Z tej kwoty w latach 2003–2013 Włochy odzyskały 566,71 mln EUR, w tym 270,74 mln EUR w ramach systemu płatności ratalnej z 2003 r., 4,99 mln EUR w ramach systemu refundacji opłat z 2009 r. a 290,98 mln EUR poza systemami płatności ratalnej.

Z kwoty pozostającej do spłaty, czyli 1,738 mld EUR:

– niewielka część (199,88 mln EUR) objęta jest systemami płatności ratalnej wprowadzonymi przez Włochy w 2003 r. i 2009 r., do których przystąpili niektórzy producenci mleka zobowiązani do uiszczenia opłaty;

– 211,23 mln EUR zostało zadeklarowane jako kwota niemożliwa do odzyskania z powodu upadłości producenta lub na podstawie uchylenia opłaty przez sąd;

– pozostaje 1,327 mld EUR do spłacenia przez producentów, którzy odmówili przystąpienia do systemów płatności ratalnej i którzy w większości zaskarżyli opłatę za przekroczenie kwoty krajowej w sądach włoskich.

Tak więc ok. 87 % całkowitej kwoty jeszcze należnej z tytułu opłaty za przekroczenie kwoty krajowej za okres 1995/1996 do 2008/2009 (1,527 mld EUR) nie jest objęte żadnym systemem płatności ratalnej.

Całkowita pobrana kwota opłaty nieobjęta systemami płatności ratalnej wynosi obecnie jedynie 290,98 mln EUR. Ze sprawozdania władz Włoch wynika, że ta wyjątkowo niska stawka spowodowana jest dużą liczbą postępowań sądowych wszczętych przez producentów zobowiązanych do uiszczenia opłaty i wobec których zawieszono odzyskiwanie należności.

W swoich dotychczasowych sprawozdaniach z oceny przedstawionych Radzie Komisja wyraziła opinię, że roczne sprawozdania przedstawiane przez Włochy powinny wyraźnie opisywać toczące się postępowania sądowe i zawierać szczegółowe dane potwierdzające spłaty dokonane przez producentów, których sprzeciwy wobec płatności zostały odrzucone przez sąd. Bez takich informacji Komisja nie była w stanie właściwie prześledzić odzyskania części płatności, które nie były objęte systemem płatności ratalnej.

Komisja z zadowoleniem przyjęła informacje zawarte w sprawozdaniu władz Włoch dotyczącym dziesiątej raty w odniesieniu do obecnej ogólnej sytuacji w zakresie odzyskiwania opłat w ramach systemu płatności ratalnej wprowadzonego w 2003 r.

Natomiast jeżeli chodzi o pobieranie kwot opłat nieobjętych systemami płatności ratalnej dane liczbowe przekazane przez administrację Włoch świadczą, że postęp w tym zakresie jest minimalny. W szczególności nie poczyniono znaczących postępów w zakresie odzyskiwania podlegających egzekucji kwot opłat, które były przedmiotem skarg, lecz zostały potwierdzone przez odnośny sąd, lub które nigdy nie były przedmiotem skarg, lecz zostały potwierdzone przez odnośny sąd bądź w odniesieniu do których postępowania są w toku, lecz w stosunku do których nie wydano postanowień o charakterze zawieszającym.

W dniu 31 grudnia 2013 r. faktyczne odzyskanie tych podlegających egzekucji kwot odpowiadało ok. 240,92 mln EUR, a pozostała należna kwota wynosiła 827 mln EUR. Komisja odnotowuje ponadto, że z kwoty 1,527 mld EUR jeszcze należnej za okres 1995/1996 do 2008/2009 500 mln EUR nie podlega egzekucji, gdyż jest przedmiotem postępowań sądowych i sądy wydały odnośne postanowienia o charakterze zawieszającym, ale będzie podlegać odzyskaniu po wydaniu orzeczeń sądowych na korzyść administracji.

Jeżeli chodzi o kwoty już podlegające egzekucji, za cały okres 1995/1996 do 2008/2009 odzyskano zaledwie 22,5 %.

W odniesieniu do okresu objętego decyzją Rady (1995/1996 do 2001/2002) pobrane kwoty stanowią 26,6 % kwot już podlegających egzekucji. W ramach podlegających egzekucji kwot należy wyróżnić:

– kwoty, które nie były przedmiotem skarg: z podlegających egzekucji 172,12 mln EUR odzyskano 109,65 mln EUR, co odpowiada stopie odzysku wynoszącej 63 %;

– kwoty, które były przedmiotem postępowania sądowego, lecz w stosunku do których nie wydano postanowień o charakterze zawieszającym: z podlegających egzekucji 256,20 mln EUR odzyskano jedynie 28,38 mln EUR, czyli 11 %;

– kwoty potwierdzone przez sąd: z podlegających egzekucji 639,97 mln EUR odzyskano 102,89 mln EUR, czyli 16,5 %.

Komisja podkreśla wyjątkowo słabe wyniki odzyskiwania dwóch ostatnich kategorii. Podobnie z 172,12 mln EUR, które nigdy nie były przedmiotem skarg i w związku z tym mogłyby zostać niezwłocznie odzyskane, do odzyskania pozostaje jeszcze 62,48 mln EUR. W odniesieniu do opłat należnych za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002 oznacza to, że od ponad 10 lat nie odzyskano 19,54 mln EUR.

Komisja z dużym niezadowoleniem przyjmuje powolne postępy w pobieraniu części opłaty nieobjętej systemem płatności ratalnej z 2003 r. oraz systemem refundacji opłat z 2009 r.

Komisja kontynuuje dokładne monitorowanie procesu odzyskiwania opłat we Włoszech, w szczególności w odniesieniu do odzyskiwania opłaty nieobjętej systemem płatności ratalnej. Służby Komisji przy wielu okazjach zwracały uwagę władz włoskich na swoje obserwacje (w tym uwagi negatywne) i wnioskowały o szczegółowe informacje na temat różnych kwestii związanych z odzyskiwaniem opłat za przekroczenie kwoty krajowej w sektorze mleka.

Mimo licznych wniosków składanych wielokrotnie przez Komisję większość należnych opłat nadal nie została odzyskana przez władze Włoch.

Dnia 20 czerwca 2013 r. Komisja Europejska nakazała Włochom, na podstawie art. 258 TFUE, przedstawienie uwag dotyczących niewystarczających środków podjętych w celu usunięcia niedociągnięć stwierdzonych w odzyskiwaniu opłat za przekroczenie kwoty

krajowej za okres od 1995 do 2009 r. W przekazanej przez Włochy odpowiedzi nie wykazano jednak żadnych istotnych postępów w odzyskiwaniu.

W dniu 10 lipca 2014 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię dotyczącą Włoch w związku z niepodjęciem środków wystarczających do sprawnego i skutecznego odzyskania opłat za nadwyżki od producentów mleka, którzy przekroczyli przyznane im kwoty indywidualne w latach, w których Włochy przekroczyły przyznaną im krajową kwotę mleczną.

Podsumowanie

Komisja uważa, że — o ile spełnione są warunki stosowania systemu płatności ratalnej zatwierdzonego przez Radę w 2003 r. — postępy poczynione przez władze Włoch w odzyskiwaniu należnych kwot od producentów, którzy wybrali system płatności ratalnej w odniesieniu do lat gospodarczych od 1995/1996 do 2001/2002, wskazują na właściwe zarządzanie tym systemem.

W odniesieniu do kwot, które nie zostały objęte systemem ratalnym, w kolejnych sprawozdaniach z oceny przedstawianych Radzie od 2010 r., następnie w wezwaniu do usunięcia uchybienia przesłanym Włochom w dniu 20 czerwca 2013 r. oraz, ostatnio w uzasadnionej opinii wydanej dnia 10 lipca 2014 r., Komisja wyraziła swoje niezadowolenie z powodu braku znaczących postępów w odzyskiwaniu opłat za przekroczenie kwot mlecznych.

Z informacji przedstawionych przez władze Włoch w sprawozdaniu na temat dziesiątej raty wynika, że – w tym przypadku – nie nastąpiła żadna znacząca zmiana sytuacji w zakresie faktycznego pobierania opłaty nieobjętej systemami płatności ratalnej. Z uwagi na dużą kwotę opłat niezapłaconych oraz czas trwania sytuacji nieodzyskania niezapłaconych opłat należy stwierdzić, że skuteczność przepisów Unii nie była i nie jest zagwarantowana przez organy Włoch, co skłoniło Komisję do wszczęcia w dniu 26 lutego 2015 r. postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 258 TFUE.