EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.7.2015
COM(2015) 349 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

arvio Italian komissiolle ja neuvostolle raportoimasta edistymisestään sen määrän takaisinperimisessä, jonka maidontuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella

(neuvoston päätöksen 2003/530/EY 3 artiklan mukaisestil)

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

arvio Italian komissiolle ja neuvostolle raportoimasta edistymisestään sen määrän takaisinperimisessä, jonka maidontuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella

(neuvoston päätöksen 2003/530/EY 3 artiklan mukaisesti)

Tämä arviointikertomus on laadittu neuvoston päätöksen 2003/530/EY, jäljempänä ’neuvoston päätös’, 3 artiklan mukaisesti (neuvoston päätös 2003/530/EY, tehty 16 päivänä heinäkuuta 2003, tuen, jota Italian tasavalta aikoo myöntää maidontuottajilleen, soveltuvuudesta yhteismarkkinoille). Kyseisen artiklan mukaan Italian toimivaltaisten viranomaisten on raportoitava vuosittain neuvostolle ja komissiolle edistymisestään sen määrän takaisinperimisessä, jonka tuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella.

Neuvoston päätöksen 1 artiklan mukaan tukea, jota Italian tasavalta myöntää maidontuottajille maksamalla itse Euroopan unionin talousarvioon määrän, jonka nämä ovat Euroopan unionille velkaa maidolle ja maitotuotteille markkinointivuosien 1995/1996–2001/2002 osalta asetetun lisämaksun perusteella, ja sallimalla kyseisten tuottajien maksaa takaisin velkansa osamaksulla korotta usean vuoden aikana, pidetään poikkeuksellisesti yhteismarkkinoille soveltuvana edellyttäen, että

– takaisinmaksu tapahtuu täysimääräisenä samansuuruisina vuosittaisina erinä eikä

– takaisinmaksuaika ylitä 14:ää vuotta 1. päivästä tammikuuta 2004 laskien.

Neuvoston päätöksen 2 artiklan mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä on, että Italia ilmoittaa asianomaisia ajanjaksoja koskevan lisämaksun kokonaismäärän Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastolle (EMOTR), joka on nykyään Euroopan maatalouden tukirahasto (maataloustukirahasto), ja vähentää maksamattoman velan kolmena samansuuruisena vuosittaisena eränä EMOTR:sta marraskuun 2003, marraskuun 2004 ja marraskuun 2005 osalta rahoitettavista menoista. Italia ilmoitti asianomaisia markkinointivuosia koskevan lisämaksun kokonaismäärän asianmukaisesti 26. elokuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Maksamattomat velat vähennettiin asianmukaisesti EMOTR:sta marraskuun 2003, marraskuun 2004 ja marraskuun 2005 osalta rahoitettavista menoista.

Neuvoston päätöksen 3 artiklassa velvoitetaan Italian toimivaltaiset viranomaiset raportoimaan vuosittain neuvostolle ja komissiolle edistymisestään sen määrän takaisinperimisessä, jonka tuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella.

Italian viranomaiset esittivät edellä mainittuun säännökseen perustuvan kymmenennen kertomuksensa komissiolle vuoden 2013 maksuerää koskevalla, 13. marraskuuta 2014 päivätyllä AGEAn (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) kirjeellä.

Tässä kertomuksessa esitetään komission arvio Italian viranomaisten vuoden 2013 osalta raportoimasta edistymisestä lisämaksun takaisinperinnässä neuvoston päätöksen soveltamisalaan kuuluvien seitsemän markkinointivuoden ja mainitun päätöksen soveltamisalaan kuulumattomien markkinointivuosien osalta.

Lisämaksun suorittaminen vuoden 2003 maksueräjärjestelmässä

Neuvoston päätös, jolla sallitaan Italian maksaa itse maidontuottajien maksettavaksi kuuluva lisämaksu Euroopan unionin talousarvioon, koski 25 123:a tuottajaa vuonna 2005, jolloin ensimmäinen kertomus neuvostolle laadittiin. Vuotta 2013 koskeva luku on laskenut 21 819 tuottajaan.

Kaikista niistä tuottajista, joita kertomus ja neuvoston päätöksessä tarkoitettu seitsemää markkinointivuotta koskeva lisämaksu koskee, 15 431 tuottajaa valitsi vuoden 2003 maksueräjärjestelmän. Maksueräjärjestelmään osallistuneiden 15 431 tuottajan velka oli vuonna 2004 ennen ensimmäisen erän maksua yhteensä 345 miljoonaa euroa eli noin neljännes siitä kokonaisvelasta, joka maksamatta olevasta lisämaksusta aiheutui niille tuottajille, jotka eivät osallistuneet maksueräjärjestelmään. Näyttää siis siltä, että järjestelmän valitsi enemmistö tuottajista, jotka ovat kuitenkin vastuussa vähäisistä määristä tilakohtaisia liikatoimituksia. Sitä vastoin tuottajat, joiden tilakohtaiset liikatoimitukset olivat merkittävämmät (noin 8 000 tuottajaa, joiden velka seitsemää markkinointivuotta koskevan lisämaksun perusteella on noin 1 miljardi euroa), eivät halunneet osallistua maksueräjärjestelmään. On kuitenkin pantava merkille, että Italian viranomaiset vastaanottavat joka vuosi uusia hakemuksia maksueräjärjestelmään liittymiseksi. Vuonna 2013 esitettiin 160 uutta hakemusta, yhteensä 8,7 miljoonan euron edestä. Maksueräjärjestelmän kattama kokonaismäärä on 362,17 miljoonaa euroa.

Kymmenennessä maksuerässä 11 331 tuottajan maksettavana oli yhteensä 26 165 096 euroa ennen 31. joulukuuta 2013. Italian viranomaisten tekemissä tarkastuksissa ilmeni, että 11 132 tuottajaa oli asianmukaisesti maksanut yhteensä 25 664 142 euroa vuonna 2013. Näin ollen 98,24 prosenttia tuottajista oli maksanut 98,2 prosenttia maksuista määräajassa kymmenennessä erässä. Aiemmin oli yhdeksässä maksuerässä kirjattu maksetuiksi määräaikaan mennessä 99,6 prosenttia, 97,9 prosenttia, 99,5 prosenttia, 99,7 prosenttia, 96,4 prosenttia, 96,2 prosenttia, 90,5 prosenttia, 98,3 prosenttia ja 96,9 prosenttia maksettaviksi kuuluvista määristä. Ensimmäisissä kymmenessä maksuerässä kerättiin näin ollen yhteensä noin 270 739 640 euroa (noin 97,3 prosenttia maksuerinä maksettavasta kokonaismäärästä).

Vaikka edellä mainitut prosenttiosuudet osoittavat maksueräjärjestelmään osallistuvien tuottajien olevan sitoutuneita täyttämään velvollisuutensa, komissio katsoo, että niiden tapausten seuranta, joissa maksua ei ole kirjattu määräajassa, on tärkeä indikaattori, joka osoittaa, miten sitoutuneita Italian viranomaiset ovat varmistamaan järjestelmän edellytysten asianmukaisen noudattamisen ja sitä myötä velan perimisen kokonaisuudessaan.

Kymmenennen maksuerän osalta ei ole käytettävissä tietoja maksamatta olevista määristä (199 tuottajaa ja 500 948 euroa).

Yhdeksännessä maksuerässä maksuja oli vuoden 2012 lopussa edelleen maksamatta 285 tuottajalla 786 682 83 euron edestä. Italian viranomaisilta saatujen tietojen mukaan keskusviranomaiset ilmoittivat kaikista näistä tapauksista asianomaisille alueellisille viranomaisille koko velkasumman perimiseksi takaisin. Samalla peritään maksueräjärjestelmän ulkopuolinen korko. Niiden 285 tuottajan osalta, joiden luultiin aluksi jättäneen maksamatta, ilmeni että 191 tuottajaa oli todellisuudessa maksanut. Sitä vastoin 94 tuottajan, jotka eivät olleet maksaneet yhdeksättä maksuerää, oli luovuttava osallistumisestaan maksueräjärjestelmään, ja heidän osaltaan käynnistettiin pakkoperintämenettelyjä.

Tilat, joiden mahdollisuus suorittaa maksut erissä on poistettu

Jos tuottaja jättää maksamatta jonkin vuotuisen maksuerän, hänet suljetaan maksueräjärjestelmän ulkopuolelle, ja häneltä peritään koko velkasumma korkoineen.

Maksueräjärjestelmän käyttöönotosta vuonna 2003 kuluneiden kymmenen vuoden aikana yhteensä 613 tilan oikeus suorittaa maksut erissä oli poistettu. Maksueriin jaetun velan kokonaismäärä oli 22 817 190 euroa.

Tästä määrästä oli ennen oikeuden poistamista kuitenkin maksettu 7 128 700 euroa ja 4 297 074,81 euroa peritty takaisin sen jälkeen, joten 251 tilan osalta maksamatta olevan velan määrä on yhteensä 11 391 415 euroa.

Luvut osoittavat, etteivät Italian viranomaiset ole noudattaneet huolellisuutta maksun keräämisessä maksueräjärjestelmän ulkopuolelle joutuneilta tuottajilta läheskään tyydyttävällä tavalla. Lisäksi maidontuottajien on ollut luovuttava oikeustoimenpiteistään Italian tuomioistuimissa voidakseen osallistua maksueräjärjestelmään. Näin ollen näyttää siltä, ettei takaisinperinnän riittämättömyys johdu niinkään tuomioistuinkäsittelyjen kestosta vaan pikemminkin siitä, että takaisinperintä Italian viranomaisten toimesta on ollut tehotonta.

Maksun lykkääminen kuudella kuukaudella ja sen seuraukset valtiontukien kannalta

Italia salli 29. joulukuuta 2010 antamansa asetuksen nro 225, josta muutosten jälkeen tuli 26. helmikuuta 2011 annettu laki nro 10, 2 §:n 12 momentin k kohdan nojalla sen, että vuoden 2003 maksueräjärjestelmän, sellaisena kuin se on hyväksyttynä neuvoston päätöksellä 2003/530/EY, mukaisesti periaatteessa 31. joulukuuta 2010 maksettavaksi erääntyvä vuoden 2010 maksuerä lykättiin 30. kesäkuuta 2011 asti.

Komissio ilmoitti 17. heinäkuuta 2013 annetulla päätöksellä C(2013) 4046 final, että 31. joulukuuta 2010 erääntyneen maidon lisämaksuerän lykkääminen oli sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Lisäksi komissio katsoi, että tuki oli neuvoston päätöksessä 2003/530/EY vahvistettujen edellytysten vastaista ja sinällään tuensaajille, jotka näin ollen jäivät neuvoston vahvistaman kehyksen ulkopuolelle, uutta valtiontukea, joka on sääntöjenvastaista asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan f alakohdan mukaisesti. Tuki on myös sisämarkkinoille soveltumatonta.

Komissio määräsi päätöksellä C(2013) 4046 final, että Italian on perittävä soveltumattomat tuet korkoineen takaisin tuottajilta, joita maksun lykkääminen koski.

Italian viranomaiset käynnistivät tarvittavat hallinnolliset menettelyt tukien takaisinperimiseksi. Italia haki kuitenkin tuomioistuimelta 8. marraskuuta 2013 muutosta komission päätökseen (asia T-527/13). Tuomioistuin antoi 24. kesäkuuta 2015 tuomion, jolla kumotaan komission päätös osittain: tuomioistuin vahvisti komission näkemyksen tuesta, joka sisältyi 31. joulukuuta 2010 erääntyneen maidon lisämaksuerän lykkäämiseen, mutta hylkäsi komission päätelmät uudesta tuesta niille, jotka tästä lykkäyksestä hyötyivät ja jäivät siis neuvoston päätöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Markkinointivuotta 2002/2003 koskeva lisämaksu

Italia maksoi Euroopan unionin talousarvioon markkinointivuosina 1995–2002 tuottajien puolesta lisämaksun neuvoston päätöksen 2003/530/EY nojalla.

Jäsenvaltiot ovat maksaneet vuodesta 2004 alkaen lisämaksun suoraan unionin talousarvioon 29. syyskuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1788/2003 nojalla.

Neuvoston antama päätös ja vuonna 2004 käyttöön otettu uusi järjestelmä eivät kuitenkaan koske markkinointivuotta 2002/2003. Kun otetaan huomioon Italialle myönnetyn kansallisen kiintiön ylitys, kiintiön ylittäneille maidontuottajille unionin talousarvioon maksettavaksi kuuluva määrä oli 227,77 miljoonaa euroa markkinointivuodelta 2002/2003.

Tästä määrästä on peritty takaisin ja maksettu Euroopan unionin talousarvioon 56,58 miljoonaa euroa ja 40,68 miljoonaa euroa on kumottu tuomioistuimen päätöksellä. Näin ollen maidontuottajien maksettavaksi Euroopan unionin talousarvioon kuului 31. joulukuuta 2013 yhä 130,50 miljoonaa euroa markkinointivuoden 2002/2003 lisämaksusta. Tästä määrästä 9,35 miljoonaa euroa kuuluu vuoden 2009 maksueräjärjestelmään.

Maksamatta oleva lisämaksu, jota ei ole sisällytetty vuoden 2003 maksueräjärjestelmään eikä vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmään

Jo aiemmissa kertomuksissa on korostettu, että vuoden 2003 maksueräjärjestelmä ja vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmä (jossa korkokanta vastaa unionin viitekorkoa lisättynä usealla prosenttiyksiköllä) kattavat todellisuudessa vain pienen osan takaisinperittävästä maksusta.

Markkinointivuosilta 1995/1996–2008/2009 takaisin perittävä kokonaismäärä on Italian ilmoituksen mukaan itse asiassa 2,305 miljardia euroa. Italia on perinyt tästä määrästä takaisin vuosina 2003–2013 566,71 miljoonaa euroa, josta 270,74 miljoonaa euroa vuoden 2003 maksueräjärjestelmän mukaisesti, 4,99 miljoonaa euroa vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmän mukaisesti ja 290,98 miljoonaa euroa maksueräjärjestelmien ulkopuolella.

Jäljellä olevasta 1,738 miljardista eurosta

– vain pieni osa (199,88 miljoonaa euroa) kuuluu Italian vuosina 2003 ja 2009 käyttöön ottamiin maksueräjärjestelmiin, joihin eräät maksuvelvolliset maidontuottajat liittyivät,

– 211,23 miljoonan euron osalta ilmoitettiin, ettei määrää voida periä takaisin joko tuottajan konkurssin tai tuomioistuimen päättämän maksun kumoamisen vuoksi,

– tuottajien, jotka eivät halunneet liittyä maksueräjärjestelmiin ja joista suurin osa on riitauttanut lisämaksun Italian tuomioistuimissa, maksettavana on edelleen 1,327 miljardia euroa.

Näin ollen noin 87 prosenttia ajanjaksolla 1995/1996–2008/2009 maksettavaksi kuuluvista lisämaksun kokonaismääristä (1,527 miljardia euroa) ei kuulu mihinkään maksueräjärjestelmään.

Maksueräjärjestelmien ulkopuolella kerätty lisämaksun kokonaismäärä on tällä hetkellä ainoastaan 290,98 miljoonaa euroa. Italian viranomaisten kertomuksen mukaan kyseiset erittäin alhaiset luvut johtuivat siitä, että monet maksuvelvolliset tuottajat olivat riitauttaneet asian, ja heidän osaltaan takaisinperintä on keskeytetty.

Neuvostolle antamissaan aiemmissa arviointikertomuksissa komissio on esittänyt, että Italian olisi vuosikertomuksissaan käsiteltävä erityisesti vireillä olevien riita-asioiden tilannetta ja vahvistettava, että tuottajat, joiden osalta maksua koskenut vastaväite hylättiin tuomioistuimessa, ovat suorittaneet maksunsa. Ilman näitä tietoja komissio ei aiemmin voinut asiaankuuluvalla tavalla seurata maksueräjärjestelmään kuulumattomien lisämaksujen perinnän edistymistä.

Komissio pitää myönteisenä tietoja, jotka Italian viranomaiset toimittivat kymmenettä maksuerää koskevassa kertomuksessaan lisämaksun takaisinperinnän tämänhetkisestä kokonaistilanteesta vuonna 2003 käyttöön otetussa maksueräjärjestelmässä.

Italian viranomaisten toimittamat luvut osoittavat kuitenkin, ettei maksueräjärjestelmän ulkopuolisten määrien keräämisessä ollut juurikaan edistytty. Edistymistä ei ole tapahtunut varsinkaan sellaisten täytäntöönpanokelpoisten määrien takaisinperinnässä, joita ei ole riitautettu tai jotka on riitautettu, mutta jotka tuomioistuin on vahvistanut, tai joiden osalta menettelyt ovat kesken, mutta päätöstä perinnän keskeyttämiseksi ei ole vielä tehty.

Täytäntöönpanokelpoisia määriä oli kerätty 31. joulukuuta 2013 mennessä noin 240,92 miljoonaa euroa ja täytäntöönpanokelpoinen keräämättä oleva määrä on 827 miljoonaa euroa. Komissio toteaa vielä, että ajanjaksolta 1995/1996–2008/2009 maksettavaksi kuuluvasta 1,527 miljardista eurosta 500 miljoonaa euroa ei ole vielä täytäntöönpanokelpoista, koska ne on riitautettu ja takaisinperintä on keskeytetty tuomioistuimen määräyksestä. Määrä on kuitenkin perittävä takaisin, kun hallinto on saanut tuomioistuimelta myönteiset päätökset.

Ajanjaksolta 1995/1996–2008/2009 maksettaviksi kuuluvista tällä hetkellä täytäntöönpanokelpoisista määristä on kerätty tosiasiallisesti vain 22,5 prosenttia.

Neuvoston päätöksen kattamalta ajanjaksolta (1995/1996–2001/2002) on nähtävissä, että tällä hetkellä täytäntöönpanokelpoisista määristä on kerätty 26,6 prosenttia. Täytäntöönpanokelpoisissa määrissä on tehtävä ero seuraavien määrien välillä:

– määrät, joita ei ole riitautettu: täytäntöönpanokelpoisista 172,12 miljoonasta eurosta on peritty takaisin 109,65 miljoonaa euroa, mikä vastaa 63 prosentin takaisin perittyä määrää,

– määrät, joiden riita-asia on käsiteltävänä, mutta joista ei ole annettu määräystä takaisinperinnän keskeyttämiseksi: täytäntöönpanokelpoisista 256,20 miljoonasta eurosta ainoastaan 28,38 miljoonaa euroa (eli 11 %) on peritty takaisin,

– määrät, joista on saatu tuomioistuimen vahvistus: täytäntöönpanokelpoisista 639,97 miljoonasta eurosta 102,89 miljoonaa euroa (eli 16,5 %) on peritty takaisin.

Komissio korostaa kahden viimeksi mainitun ryhmän määrien takaisinperinnän olleen erittäin vähäistä. Se toteaa, että 172,12 miljoonan euron määrästä, jota ei ole koskaan riitautettu ja joka olisi sen vuoksi voitu periä takaisin välittömästi, perimättä on edelleen 62,48 miljoonaa euroa. Markkinointivuosilta 1995/1996–2001/2002 maksettavaksi kuuluvan maksun osalta se merkitsee sitä, että yli kymmenen vuoden ajalta on edelleen perimättä 19,54 miljoonaa euroa.

Komissio pitää erittäin valitettavana vuoden 2003 maksueräjärjestelmään ja vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmään kuulumattomien lisämaksujen perinnän hidasta edistymistä.

Komissio on seurannut edelleen tarkkaan Italian perintäprosessin ja erityisesti maksueräjärjestelmän ulkopuolisten lisämaksujen perintää. Komission yksiköt ovat useaan otteeseen ilmoittaneet huomioistaan (myös kielteisistä) Italian viranomaisille ja pyytäneet yksityiskohtaisia tietoja maitotuotteille asetetun lisämaksun takaisinperintää koskevista eri näkökohdista.

Komission toistamiseen esittämistä pyynnöistä huolimatta Italian viranomaiset eivät ole edelleenkään perineet takaisin valtaosaa maksettaviksi kuuluvista maksuista.

Euroopan komissio ilmoitti 20. kesäkuuta 2013 Italialle SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisesti, että Italian on esitettävä huomionsa ajanjakson 1995–2009 lisämaksun takaisinperinnässä havaittujen puutteiden korjaamiseksi toteutettujen toimenpiteiden

riittämättömyydestä. Italian toimittaman vastauksen perusteella takaisinperinnässä ei näytä kuitenkaan tapahtuneen merkittävää edistymistä.

Komissio toimitti Italialle 10. heinäkuuta 2014 perustellun lausunnon, koska Italia ei ollut toteuttanut riittäviä toimenpiteitä taatakseen liikatoimituksista johtuvien lisämaksujen tehokkaan ja tuloksellisen takaisinperimisen maidontuottajilta, jotka ovat ylittäneet tilakohtaisen kiintiönsä vuosina, joina Italia on ylittänyt kansallisen maitokiintiönsä.

Päätelmät

Komissio katsoo, että siltä osin kuin neuvoston vuonna 2003 hyväksymän maksueräjärjestelmän soveltamista koskevat edellytykset täyttyvät, Italian viranomaisten edistyminen maksettavan määrän takaisinperimisessä tuottajilta, jotka ovat osallistuneet markkinointivuosien 1995/1996–2001/2002 maksueräjärjestelmään, osoittaa että järjestelmän hallinnointi on ollut tyydyttävää.

Komissio on esittänyt maksueräjärjestelmään kuulumattomista takaisin perimättä olevista määristä neuvostolle jo vuodesta 2010 alkaen toimittamissaan peräkkäisissä arviointikertomuksissa ja sittemmin Italialle 20. kesäkuuta 2013 toimittamassaan ilmoituksessa ja viimeksi 10. heinäkuuta 2014 antamassaan perustellussa lausunnossa tyytymättömyytensä siitä, ettei maitokiintiöihin liittyvän maksun takaisinperinnässä ole juurikaan edistytty.

Italian viranomaisten kymmenettä vuotuista maksuerää koskevassa kertomuksessaan toimittamien tietojen mukaan maksueräjärjestelmiin kuulumattomien maksujen tosiasiallisessa keräämisessä ei ole tapahtunut uutta merkittävää edistymistä. Koska maksamatta oleva määrä on huomattavan suuri ja takaisinperimättä jättäminen on jatkunut jo kauan, on todettava, että unionin lainsäädännön tehokkuus ja vaikuttavuus eivät ole läheskään toteutuneet tai toteutumassa Italian viranomaisten toimesta. Sen vuoksi komissio päätti 26. helmikuuta 2015 nostaa Euroopan unionin tuomioistuimessa SEUT-sopimuksen 258 artiklaan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.