COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 17.7.2015
COM(2015) 349 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 de la tasa suplementaria adeudada por los productores de leche correspondiente al periodo 1995/96 a 2001/02

(de conformidad con el 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 de la tasa suplementaria adeudada por los productores de leche correspondiente al periodo 1995/96 a 2001/02

(de conformidad con el artículo 3 de la Decisión 2003/530/CE del Consejo)

El presente informe de evaluación se realiza 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 denominada Decisión del Consejo), según el cual las autoridades italianas competentes deben notificar anualmente al Consejo y a la Comisión los progresos realizados en la recuperación del importe adeudado por los productores en virtud de la tasa suplementaria de las campañas 1995/96 a 2001/02.

En virtud del artículo 1 de dicha Decisión, la ayuda instituida por la República Italiana por la que se subroga en el pago a la Unión del importe adeudado por los productores de leche en virtud de la tasa suplementaria sobre la leche y los productos lácteos de las campañas 1995/96 a 2001/02 y se permite a dichos productores la devolución de su deuda mediante el pago diferido durante una serie de años sin intereses, 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 periodo de la devolución del pago no exceda de 14 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), actualmente Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), 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. Italia declaró debidamente la tasa suplementaria total de las campañas consideradas, mediante carta de 26 de agosto de 2003. 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 1995/96 a 2001/02.

De conformidad con dicha disposición, las autoridades italianas presentaron a la Comisión su décimo informe mediante una carta de AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), con fecha 13 de noviembre de 2014, referida a la anualidad correspondiente a 2013.

El presente informe contiene la evaluación, por la Comisión, de los progresos señalados por las autoridades italianas en el año 2013 en lo que respecta a la recuperación de la tasa suplementaria, tanto para las siete campañas cubiertas por la Decisión del Consejo como para las que no están cubiertas por esta.

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 21 819 para el año 2013.

Del total de productores objeto del informe que adeudan la tasa correspondiente a las siete campañas cubiertas por la Decisión del Consejo, 15 431 optaron por pagar acogiéndose al 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 responsables de los niveles más bajos de entregas individuales excedentarias eligieron la fórmula del pago escalonado. Por otra parte, los productores con excedentes de producción más importantes (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 2013, se presentaron 160 nuevas solicitudes por un total de 8,7 millones EUR. El importe total incluido en el régimen de pagos escalonados asciende a 362,17 millones EUR.

La décima anualidad, de un importe total de 26 165 096 EUR, debían abonarla 11 331 productores antes del 31 de diciembre de 2013. Según las verificaciones efectuadas por las autoridades italianas, 11 132 productores efectuaron debidamente sus pagos a lo largo de 2013, por un importe total de 25 664 142 EUR, lo que significa que el 98,24 % de los productores pagaron, en el plazo fijado, el 98,2 % de los importes debidos en virtud de la décima anualidad. Los pagos efectuados dentro del plazo para las nueve anualidades anteriores correspondían, respectivamente, al 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7%, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 % y 96,9 % de los importes adeudados. La tasa total recaudada con arreglo a las diez primeras anualidades asciende, pues, a cerca de 270 739 640 EUR (aproximadamente el 97,3 % del importe total adeudado).

Aunque estos niveles revelan, sin lugar a dudas, la voluntad de los productores participantes en el régimen de pago escalonado 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 lo que respecta a la décima anualidad, no se han identificado los pagos de los 199 productores restantes, cuyo importe asciende a 500 948 EUR.

En cuanto a la novena anualidad, 285 productores seguían sin efectuar sus pagos por un importe de 786 682,83 EUR al acabar 2012. 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 hacer cumplir el pago del importe total debido, con una tasa de interés, fuera del régimen de pago escalonado. De los 285 productores que en un primer momento se consideró que no habían pagado, más tarde se demostró que 191 de ellos sí lo habían hecho. En cambio, los 94 productores que no habían pagado la novena 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

Además, el incumplimiento del pago de una anualidad implica la exclusión del régimen de pago escalonado y, por lo tanto, expone a los productores a la retención del importe total adeudado más los intereses devengados.

Diez años después del inicio del régimen de pago escalonado de 2003, un total de 613 explotaciones han visto revocado su derecho al pago escalonado, por una deuda total desglosada en pagos escalonados de 22 817 190 EUR.

No obstante, de este importe, 7 128 700 EUR fueron abonados antes de la revocación de este derecho y 4 297 074,81 EUR fueron recuperados tras la revocación, lo que significa que la deuda total pendiente asciende a 11 391 415 EUR y concierne a 251 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 está lejos 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 que podría explicarse por la incapacidad de la administración italiana para recuperar realmente dichos importes.

Pago aplazado de seis meses y sus consecuencias en materia de ayudas estatales

En virtud del artículo 2, apartado 12 *duodecies*, del Decreto-ley italiano n° 225, de 29 de diciembre de 2010, convertido, tras modificaciones, en la Ley nº 10 de 26 de febrero de 2011, Italia autorizó el aplazamiento, hasta el 30 de junio de 2011, de la anualidad 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 del Consejo 2003/530/CE, y había creado, para aquellos que 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) nº 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 de pago el importe de las ayudas incompatibles, más los intereses devengados.

Las autoridades italianas iniciaron las gestiones administrativas necesarias para el proceso de recuperación de las ayudas. No obstante, el 8 de noviembre de 2013, Italia interpuso un recurso ante el Tribunal 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 aquellos que se

beneficiaron de este aplazamiento, saliendo de este modo del marco de la Decisión del Consejo

Tasa suplementaria debida en virtud de la campaña 2002/03

Para las campañas 1995-2002, Italia ha abonado 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) nº 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003.

En cambio, la campaña 2002/03 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 227,77 millones EUR al presupuesto de la Unión en virtud de la campaña 2002/03.

De esta suma, 56,58 millones EUR han sido recuperados y abonados al presupuesto de la Unión Europea, y 40,68 millones EUR han sido anulados por decisión judicial. Así pues, a 31 de diciembre de 2013, los productores de leche debían aún 130,50 millones EUR al presupuesto de la Unión Europea en virtud de la tasa suplementaria de la campaña 2002/03. De este importe, 9,35 millones EUR corresponden al régimen de pago escalonado de 2009.

Tasa adeudada no cubierta por el régimen de pago escalonado de 2003 ni por el sistema de reembolso de 2009

En los informes anteriores ya se ha subrayado 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 imputada en virtud de las campañas 1995/96 a 2008/09, notificado por Italia, asciende, efectivamente, a 2 305 millones EUR. De este importe, 566,71 millones EUR fueron recuperados por Italia, entre 2003 y 2013, de los cuales 270,74 millones EUR en el marco del plan de escalonamiento de 2003, 4,99 millones EUR en el sistema de reembolso de 2009 y 290,98 millones EUR fuera de los regímenes de escalonamiento.

Del importe restante, es decir, 1 738 millones EUR:

- una pequeña parte (199,88 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;

- 211,23 millones EUR han sido declarados irrecuperables tras la quiebra del productor o la anulación de la tasa por los jueces;

- quedan 1 327 millones EUR adeudados por 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.

Así pues, aproximadamente el 87 % de los importes globales aún debidos en virtud de la tasa para el período 1995/96-2008/09 (1 527 millones EUR) no están cubiertos por ninguno de los regímenes de pago escalonado.

El importe total de la tasa recaudada fuera de los regímenes de pago escalonado asciende hasta el momento a solamente 290,98 millones EUR. Según el informe de las autoridades

italianas, este índice extremadamente bajo se debe al gran número de contenciosos presentados por los productores deudores de la tasa y que obtuvieron la suspensión de la recuperación.

En sus informes previos de evaluación presentados al Consejo, la Comisión expresó su deseo de que los informes anuales presentados por Italia describieran específicamente la situación de los procedimientos judiciales en curso y contuvieran información detallada que confirmara el pago por los productores cuyas oposiciones al pago fueron rechazadas por los jueces. Sin este tipo de información, la Comisión no está en condiciones de hacer un seguimiento correcto de la recaudación de la parte de la tasa no incluida en el régimen del pago escalonado.

La Comisión se congratula de la información contenida en el informe de las autoridades italianas sobre la décima 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.

En cambio, en lo que atañe a la recaudación de los importes que no entran dentro de dicho régimen de pago escalonado, las cifras facilitadas por la administración italiana muestran que los progresos realizados son insignificantes. En particular, no se observa progreso significativo en la recuperación de los importes ejecutorios que no han sido nunca impugnados, o que han sido impugnados pero confirmados por el tribunal, o cuyos procedimientos aún se encuentran en curso pero no se ha emitido ninguna orden de suspensión.

A 31 de diciembre de 2013, la recaudación efectiva de estos importes ejecutorios representa aproximadamente 240,92 millones EUR, y el importe ejecutorio restante debido se eleva a 827 millones EUR. La Comisión señala también que, de los 1 527 millones EUR aún adeudados con respecto al período 1995/96-2008/09, 500 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 atañe a los importes actualmente ejecutorios adeudados para todo el período 1995/96-2008/09, solo el 22,5 % han sido realmente percibidos.

En lo que atañe al período cubierto por la Decisión del Consejo (1995/96 a 2001/02), los importes recaudados corresponden al 26,6 % de los importes actualmente ejecutorios. Dentro de los importes ejecutorios hay que distinguir:

- los importes que no han sido impugnados: de los 172,12 millones EUR ejecutorios, 109,65 millones EUR han sido recuperados, lo que equivale a un índice de recuperación del 63 %;

- los importes que han sido objeto de un contencioso, pero sin que se haya pronunciado ninguna orden de suspensión de la recuperación: de los 256,20 millones EUR ejecutorios, solamente 28,38 millones, es decir, el 11 %, han sido recuperados;

- los importes que han sido confirmados por los jueces: de los 639,97 millones EUR ejecutorios, 102,89 millones, es decir, el 16,5 %, han sido recuperados.

La Comisión destaca la extrema debilidad de la recuperación de las dos últimas categorías. Asimismo, con respecto a los 172,12 millones EUR que nunca fueron impugnados y que podrían ser recuperados inmediatamente, aún quedan 62,48 millones EUR por recuperar. Para la tasa adeudada en virtud de las campañas 1995/96 a 2001/02, esto significa que 19,54 millones EUR aún no han sido recuperados desde hace más de 10 años.

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 y el sistema de reembolso de 2009.

La Comisión continúa siguiendo de cerca el 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 peticiones reiteradas en numerosas ocasiones de la Comisión, la mayoría de las tasas adeudadas siguen pendientes de recuperación por las autoridades italianas.

El 20 de junio de 2013, la Comisión Europea emplazó a Italia, en virtud del artículo 258 TFUE, a que presentara observaciones sobre la insuficiencia de las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias observadas en la recuperación de la tasa suplementaria para el período de 1995 a 2009. Sin embargo, la respuesta enviada por Italia no puso de relieve ningún avance significativo en la recuperación.

El 10 de julio de 2014, la Comisión emitió un dictamen motivado contra Italia por no haber adoptado medidas suficientes para garantizar una recuperación eficaz y eficiente de las tasas por excedentes debidas por los productores lácteos que superaron sus cuotas individuales en los años en que Italia rebasó su cuota láctea nacional.

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 1995/96 a 2001/02 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, posteriormente mediante el requerimiento comunicado a Italia el 20 de junio de 2013 y, en último lugar, 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 referida a las cuotas lácteas.

Según la información comunicada por las autoridades italianas en su informe sobre la décima 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 de la tasa impagada, 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 están lejos de haber estado o de estar garantizadas por las autoridades italianas, lo que ha llevado a la Comisión a decidir, el 26 de febrero de 2015, presentar ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea un recurso por incumplimiento en virtud del artículo 258 del TFUE.