COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.7.2015
COM(2015) 349 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa alla valutazione della situazione comunicata dall'Italia alla Commissione e al Consiglio in merito al recupero del prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte nei periodi dal 1995-1996 al 2001-2002

(a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa alla valutazione della situazione comunicata dall'Italia alla Commissione e al Consiglio in merito al recupero del prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte nei periodi dal 1995-1996 al 2001-2002

(a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio)

La presente relazione di valutazione è presentata a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio, del 16 luglio 2003, sulla compatibilità con il mercato comune di un aiuto che la Repubblica italiana intende concedere ai suoi produttori di latte (di seguito denominata "decisione del Consiglio"), il quale prevede che le autorità italiane competenti riferiscano annualmente al Consiglio e alla Commissione in merito ai progressi da esse compiuti nel recupero degli importi dovuti dai produttori a titolo del prelievo supplementare per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002.

Ai sensi dell'articolo 1 della decisione del Consiglio, l'aiuto concesso dalla Repubblica italiana sostituendosi ai produttori di latte nel pagamento degli importi da essi dovuti all'Unione a titolo del prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002 e consentendo agli stessi produttori di estinguere il loro debito mediante pagamenti differiti effettuati su vari anni senza interessi, è in via eccezionale considerato compatibile con il mercato comune a condizione che:

– l'importo sia interamente rimborsato mediante rate annuali di uguale importo;

– il periodo di rimborso non superi 14 anni, a decorrere dal 1° gennaio 2004.

Ai sensi dell'articolo 2 della decisione del Consiglio, la concessione dell'aiuto è subordinata alla dichiarazione dell'Italia al Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), oggi Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), dell'importo corrispondente alla totalità del prelievo supplementare per i periodi in esame e alla condizione che l'Italia detragga il debito in essere dalle spese finanziate dal FEAOG in tre rate annuali di uguale importo, rispettivamente nei mesi di novembre 2003, novembre 2004 e novembre 2005. Con lettera del 26 agosto 2003 l'Italia ha dichiarato il prelievo supplementare complessivo relativo ai periodi in esame. Il debito residuo è stato regolarmente detratto dalle spese finanziate dal FEAOG nei mesi di novembre 2003, 2004 e 2005.

A norma dell'articolo 3 della decisione del Consiglio, le competenti autorità italiane riferiscono annualmente al Consiglio e alla Commissione in merito ai progressi compiuti nel recupero degli importi dovuti dai produttori a titolo del prelievo supplementare per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002.

Conformemente a tale disposizione, le autorità italiane hanno presentato alla Commissione la decima relazione relativa al pagamento della rata 2013, in una lettera dell'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) datata 13 novembre 2014.

La presente relazione costituisce la valutazione della Commissione sui progressi comunicati dalle autorità italiane, con riferimento al 2013, nel recupero del prelievo supplementare sia nei sette periodi contemplati dalla decisione del Consiglio che in quelli non contemplati dalla citata decisione.

Pagamento del prelievo nel quadro del regime di pagamento rateale del 2003

La decisione del Consiglio che autorizza l'Italia a sostituirsi ai suoi produttori di latte per pagare all'Unione europea il prelievo supplementare riguardava 25 123 produttori nel 2005, data della prima relazione presentata al Consiglio. Tale cifra è scesa nel 2013 passando a 21 819 produttori.

Di tutti i produttori indicati nella relazione, debitori del prelievo supplementare per i sette periodi oggetto della decisione del Consiglio, 15 431 hanno optato per il regime di pagamento rateale del 2003. Nel 2004, prima del pagamento della prima rata, i 15 431 produttori che avevano optato per il regime di pagamento rateale erano debitori di una somma totale di 345 milioni di EUR, che corrispondono a circa un quarto del debito residuo totale dei produttori che hanno rifiutato di aderire ai meccanismi di pagamento rateale. Ne deriva che ha optato per il meccanismo di pagamento rateale la maggior parte dei produttori che si erano resi responsabili dei superamenti più contenuti, mentre i produttori con i superamenti delle quote latte più cospicui (circa 8 000 produttori che rappresentano in totale un importo di 1 miliardo di EUR di prelievi nei sette periodi annuali considerati) hanno preferito non aderire al regime di pagamento rateale. Va osservato tuttavia che ogni anno le autorità italiane ricevono nuove domande di pagamento rateale. Nel 2013 sono state presentate 160 nuove domande per un totale di 8,7 milioni di EUR. L'importo totale del meccanismo di pagamento rateale è pari a 362,17 milioni di EUR.

La decima rata doveva essere pagata entro il 31 dicembre 2013 da 11 430 produttori per un totale di 26 165 096 EUR. Dalle verifiche effettuate dalle autorità italiane sono risultati in regola con il versamento 11 132 produttori, che nel 2013 hanno versato un importo complessivo di 25 664 142 EUR, il che significa che il 98,24% dei produttori ha pagato, entro i termini, il 98,2% dei prelievi dovuti per la decima rata. I pagamenti effettuati entro i termini per le nove rate corrispondevano rispettivamente al 99,6%, 97,9%, 99,5%, 99,7%, 96,4%, 96,2%, 90,5%, 98,3% e 96,9% degli importi dovuti. Il prelievo complessivo percepito a titolo delle prime dieci rate ammonta quindi a circa 270 739 640 milioni di EUR (approssimativamente il 97,3% dell'importo complessivo dovuto per tali rate).

Anche se queste percentuali sono certamente indicative della volontà dei produttori partecipanti al meccanismo di pagamento rateale di adempiere ai propri obblighi, la Commissione ritiene che il monitoraggio dei casi in cui il pagamento non è stato registrato entro i termini sia un eccellente indice dell'impegno con cui le autorità italiane garantiscono il rigoroso rispetto del meccanismo di rimborso rateale e la riscossione definitiva dell'intero importo del prelievo dovuto.

Per quanto riguarda la decima rata, non sono disponibili informazioni riguardo ai pagamenti dei rimanenti 199 produttori, che rappresentano un importo pari a 500 948 EUR.

Per la nona rata, alla fine del 2012 285 produttori non avevano versato la quota, per un valore di 786 682,83 EUR. Stando alle informazioni ricevute dalle autorità italiane, tutti questi casi sono stati notificati dalle autorità centrali alle competenti autorità regionali perché queste ultime reclamino il pagamento dell'intero importo dovuto, maggiorato di un tasso di interesse che non rientra nel regime di pagamento rateale. Dei 285 produttori che in un primo tempo si pensava non avessero pagato è emerso successivamente che in realtà 191 avevano pagato. Per contro, ai 94 produttori che effettivamente non avevano pagato la nona rata è stata revocata la possibilità di rateizzare il pagamento e nei loro confronti sono state avviate procedure di riscossione forzata.

Aziende cui è stata revocata la possibilità di rateizzare il pagamento

Il mancato pagamento anche di una sola rata annua comporta l'esclusione del produttore dal regime di pagamento rateale e lo espone al procedimento di recupero dell'intero importo dovuto, maggiorato degli interessi maturati.

A dieci anni dall'avvio del regime di rateizzazione nel 2003, le aziende cui è stato revocato il diritto al pagamento rateale sono complessivamente 613, il che corrisponde a un debito complessivo a titolo dei pagamenti rateali di 22 817 190 EUR.

Tuttavia, sul suddetto importo, 7 128 700 EUR sono stati pagati prima della revoca del diritto e 4 297 074,81 EUR, sono stati riscossi successivamente alla revoca, pertanto il debito tuttora pendente in capo a 251 aziende è di 11 391 415 EUR.

I dati indicano che la diligenza usata dall'amministrazione italiana nella riscossione dei prelievi dai produttori esclusi dal regime di pagamento rateale in seguito al mancato pagamento di una rata è lungi dall'essere soddisfacente. Inoltre, i produttori di latte hanno dovuto rinunciare all'esercizio dell'azione penale davanti al giudice italiano per poter partecipare al regime di pagamento rateale. Di conseguenza, il recupero carente non sembra imputabile alle eventuali lungaggini dei procedimenti giudiziari, ma piuttosto all'incapacità dell'amministrazione italiana di recuperare efficacemente questi importi.

Proroga del pagamento di sei mesi e implicazioni in materia di aiuti di Stato

A norma dell'art. 2, par. 12 duodecies del decreto-legge italiano 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modifiche nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, l'Italia ha autorizzato la proroga fino al 30 giugno 2011 del termine di pagamento della rata 2010, che di norma doveva essere versata entro il 31 dicembre 2010, in conformità al regime di pagamento rateale del 2003 approvato con la decisione 2003/530/CE del Consiglio.

Con la decisione n. C(2013)4046 final del 17 luglio 2013, la Commissione ha dichiarato che la proroga del pagamento della rata dei prelievi sul latte in scadenza il 31 dicembre 2010 costituisce un aiuto incompatibile con il mercato interno. Inoltre, tale aiuto ha determinato il mancato rispetto delle condizioni fissate dalla decisione del Consiglio 2003/530/CE e ha esso stesso creato, per chi ne ha beneficiato, un aiuto di Stato nuovo e illegale ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 659/1999, ugualmente incompatibile con il mercato interno.

Con la decisione n. C(2013)4046 final la Commissione ha ordinato all'Italia di farsi rimborsare dai beneficiari della proroga di pagamento l'importo dei suddetti aiuti incompatibili, maggiorato degli interessi.

Le autorità italiane hanno avviato le pratiche amministrative necessarie al recupero degli aiuti, ma hanno tuttavia impugnato, l'8 novembre 2013, la decisione della Commissione presentando ricorso presso il Tribunale (causa T-527/13). Il 24 giugno 2015 il Tribunale ha statuito annullando parzialmente la decisione della Commissione: ha confermato l'approccio della Commissione riguardo all'aiuto relativo alla proroga del pagamento della rata dei prelievi sul latte in scadenza il 31 dicembre 2010, ma ha respinto le conclusioni della Commissione sul nuovo aiuto creato per i beneficiari di tale proroga, scostandosi quindi dal quadro della decisione del Consiglio.

Prelievo supplementare dovuto per il periodo 2002-2003

Per i periodi dal 1995 al 2002 l'Italia ha versato all'Unione europea gli importi dovuti a titolo del prelievo supplementare, sostituendosi ai produttori, come prevede la decisione 2003/530/CE del Consiglio.

Dal 2004 gli Stati membri versano direttamente il prelievo supplementare al bilancio dell'Unione, a norma del regolamento (CE) n. 1788/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003.

Tuttavia, il periodo 2002-2003 non è coperto né dalla decisione del Consiglio né dal nuovo regime istituito nel 2004. Tenendo conto del superamento della quota nazionale assegnata all'Italia, per il periodo 2002-2003 i produttori di latte italiani responsabili di tale superamento erano debitori nei confronti dell'Unione di 227,77 milioni di EUR.

Di tale somma sono stati recuperati e versati al bilancio dell'Unione 56,58 milioni di EUR, e 40,68 milioni sono stati annullati con decisione giudiziaria. Al 31 dicembre 2013 i produttori di latte dovevano ancora versare all'Unione europea 130,50 milioni di EUR a titolo del prelievo supplementare per il periodo 2002-2003. Di tale somma 9,35 milioni di EUR rientrano nel regime di pagamento rateale del 2009.

Prelievi dovuti non coperti dal regime di pagamento rateale del 2003 né dal sistema di rimborso del 2009

Nelle relazioni precedenti si è già sottolineato che il regime di pagamento rateale del 2003 e il sistema di rimborso dei prelievi del 2009 (con un tasso d'interesse pari a un tasso di riferimento stabilito per l'Unione maggiorato di diversi punti percentuali) coprono in realtà solo una parte esigua del prelievo da recuperare.

In effetti, l'importo totale del prelievo imputato per i periodi 1995-1996 – 2008-2009, notificato all'Italia, ammonta a 2,305 miliardi di EUR. Di questo importo, 566,71 milioni di EUR sono stati recuperati dall'Italia tra il 2003 e il 2013, di cui 270,74 milioni di EUR nel quadro del piano di rateizzazione del 2003, 4,99 milioni di EUR nel sistemai rimborso dei prelievi del 2009 e 290,98 milioni di EUR al di fuori dei regimi rateali.

Del restante importo, ossia 1,738 miliardi di EUR:

- una parte esigua (199,88 milioni di EUR) rientra nei regimi di pagamento rateale istituiti dall'Italia nel 2003 e nel 2009 e ai quali hanno aderito alcuni produttori di latte soggetti a prelievo;

- 211,23 milioni di EUR sono stati dichiarati irrecuperabili in seguito al fallimento del produttore o all'annullamento del prelievo da parte del giudice;

- restano 1,327 miliardi di EUR dovuti dai produttori che hanno rifiutato di aderire ai regimi di pagamento rateale e che, per la maggior parte, hanno contestato il prelievo supplementare dinanzi ai tribunali italiani.

Pertanto, circa l'87% degli importi complessivi ancora dovuti dai produttori a titolo del prelievo per il periodo 1995-1996 – 2008-2009 (1,527 miliardi di EUR) non è coperto da alcun regime di pagamento rateale.

L'importo totale del prelievo riscosso al di fuori dei regimi di pagamento rateale ammonta fino ad oggi a soli 290,98 milioni di EUR. Secondo la relazione delle autorità italiane questo tasso estremamente contenuto sarebbe dovuto all'elevato numero di contenziosi avviati dai produttori soggetti a prelievo che hanno ottenuto la sospensione della riscossione.

Nelle precedenti valutazioni trasmesse al Consiglio, la Commissione aveva spiegato che le relazioni annuali presentate dall'Italia avrebbero dovuto descrivere specificatamente lo stato di avanzamento dei procedimenti giudiziari pendenti e contenere informazioni particolareggiate a conferma dell'avvenuto pagamento da parte dei produttori la cui opposizione al pagamento fosse stata respinta dal giudice. Senza tali indicazioni dettagliate la Commissione non è stata in grado di monitorare correttamente i progressi nella riscossione della parte del prelievo non coperta dal meccanismo di pagamento rateale.

La Commissione si compiace delle informazioni contenute nella relazione delle autorità italiane sulla decima rata in merito alla situazione generale attuale della riscossione dei prelievi nel quadro del regime di pagamento rateale istituito nel 2003.

Le cifre fornite dall'amministrazione italiana indicano tuttavia che non è stato compiuto alcun progresso significativo nella riscossione delle somme che non rientrano nei regimi di pagamento rateale. In particolare, non si osservano progressi significativi nella riscossione degli importi esigibili che non sono mai stati contestati o che sono stati contestati ma poi confermati dal giudice competente, oppure oggetto di contenzioso in corso ma senza che siano stati emanati provvedimenti sospensivi.

Al 31 dicembre 2013 la riscossione effettiva di questi importi esigibili corrisponde a circa 240,92 milioni di EUR, sicché l'importo esigibile dovuto ammonta a 827 milioni di EUR. La Commissione rileva inoltre che, dell'importo di 1,527 miliardi di EUR ancora dovuto per il periodo 1995-1996 – 2008-2009, 500 milioni di EUR non sono ancora esigibili in quanto oggetto di un contenzioso con provvedimento sospensivo del giudice, ma dovranno essere recuperati una volta che il giudice abbia statuito in senso favorevole all'amministrazione.

Per l'intero periodo 1995-1996 – 2008-2009, risulta effettivamente riscosso solo il 22,5% delle somme dovute ed attualmente esigibili.

Per il periodo oggetto della decisione del Consiglio (1995-1996 – 2001-2002), gli importi riscossi corrispondono al 26,6% degli importi attualmente esigibili. Nell'ambito degli importi esigibili è opportuno distinguere tra:

- gli importi che non sono stati contestati: dei 172,12 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi 109,65 milioni di EUR, il che corrisponde a un tasso di recupero del 63%;

- gli importi che sono stati oggetto di contenziosi senza che sia stato emanato un provvedimento di sospensione della riscossione: dei 256,20 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi solo 28,38 milioni di EUR, il che corrisponde a una percentuale del 11%;

- gli importi che sono stati confermati dal giudice: dei 639,97 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi soltanto 102,89 milioni di EUR, ossia il 16,5%.

La Commissione mette in evidenza la percentuale di riscossione estremamente bassa delle due ultime categorie. Analogamente, persino per i 172,12 milioni di EUR che non sono mai stati contestati e che erano quindi immediatamente recuperabili restano ancora 62,48 milioni di EUR da recuperare. Per quanto riguarda il prelievo dovuto dai produttori a titolo dei periodi 1995-1996 – 2001-2002, ciò significa che 19,54 milioni di EUR continuano a non essere ancora riscossi da oltre 10 anni.

La Commissione deplora vivamente la lentezza dei progressi compiuti nella riscossione della parte del prelievo non coperta dal meccanismo di pagamento rateale del 2003 e dal sistema di rimborso del 2009.

La Commissione continua a seguire attentamente il processo di recupero dei prelievi in Italia, in particolare per quanto riguarda la riscossione del prelievo non incluso nel meccanismo di

pagamento rateale. I servizi della Commissione hanno a più riprese comunicato alle autorità italiane le loro osservazioni (comprese le osservazioni negative) e hanno chiesto informazioni particolareggiate sui diversi aspetti relativi alla riscossione del prelievo sul latte.

Tuttavia, nonostante le ripetute richieste della Commissione, le autorità italiane non hanno ancora recuperato la maggior parte dei prelievi dovuti.

Il 20 giugno 2013 la Commissione europea, a titolo dell'articolo 258 del TFUE, ha ingiunto all'Italia di presentare le proprie osservazioni sull'insufficienza delle misure adottate per porre rimedio alle carenze constatate nelle azioni di recupero del prelievo supplementare per il periodo 1995-2009. Dalla risposta trasmessa dall'Italia non è tuttavia emerso alcun progresso significativo in merito alla riscossione.

Il 10 luglio 2014 la Commissione ha messo un parere motivato contro l'Italia che non ha adottato misure sufficienti per garantire il recupero efficace ed efficiente dei prelievi sulle eccedenze dovuti dai produttori lattiero-caseari che hanno superato le quote individuali negli anni in cui il paese ha superato le quote latte nazionali.

Conclusione

La Commissione è del parere che, nella misura in cui siano rispettate le condizioni d'applicazione del regime di pagamento rateale approvato dal Consiglio nel 2003, i progressi compiuti dalle autorità italiane nel recupero degli importi dovuti dai produttori che hanno scelto di partecipare al regime di pagamento rateale per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002, dimostrano una gestione adeguata di tale regime.

Quanto agli importi non coperti dai regimi di pagamento rateale, la Commissione ha già espresso, nelle relazioni di valutazione successive presentate al Consiglio dal 2010 nonché nella lettera di messa in mora trasmessa all'Italia il 20 giugno 2013 e da ultimo, nel parere motivato emesso il 10 luglio 2014, la propria insoddisfazione di fronte all'assenza di progressi significativi nella riscossione dei prelievi legati alle quote latte.

Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane nella relazione sulla decima rata risulta che, nel caso di specie, non si osserva alcun progresso di rilievo nell'effettiva riscossione del prelievo non coperto dai meccanismi di pagamento rateale. Data la consistenza degli importi dei prelievi non pagati e la notevole durata della situazione di mancato recupero di tali importi, l'efficienza e l'efficacia del diritto dell'Unione europea sono lungi dall'essere state e dall'essere garantite dalle autorità italiane. Per questo motivo, il 26 febbraio 2015 la Commissione ha deciso di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea proponendo un ricorso per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE.