EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.7.2015
COM(2015) 349 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Bedömning av de italienska myndigheternas rapport till kommissionen och rådet om indrivningen av den tilläggsavgift som mjölkproducenterna är skyldiga att betala för perioderna 1995/1996–2001/2002

(enligt artikel 3 i rådets beslut 2003/530/EG)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Bedömning av de italienska myndigheternas rapport till kommissionen och rådet om indrivningen av den tilläggsavgift som mjölkproducenterna är skyldiga att betala för perioderna 1995/1996–2001/2002

(enligt artikel 3 i rådets beslut 2003/530/EG)

Denna bedömningsrapport har sammanställts i enlighet med artikel 3 i rådets beslut 2003/530/EG av den 16 juli 2003 om huruvida ett stöd som Republiken Italien har för avsikt att bevilja sina mjölkproducenter är förenligt med den gemensamma marknaden, enligt vilken de behöriga italienska myndigheterna årligen ska rapportera till rådet och kommissionen om hur de lyckas driva in det belopp som producenterna är skyldiga till följd av tilläggsavgiften för perioderna 1995/1996–2001/2002.

Stödet består i att Republiken Italien träder in och till Europeiska unionens budget betalar det belopp som mjölkproducenter är skyldiga Europeiska unionen för tilläggsavgiften på mjölk och mjölkprodukter under perioden 1995/1996–2001/2002 och låter dessa producenter återbetala sin skuld genom uppskjuten betalning utan ränta över ett antal år. Enligt artikel 1 i rådets beslut 2003/350/EG ska stödet undantagsvis anses vara förenligt med den gemensamma marknaden, under förutsättning att

– återbetalningen är fullständig och görs genom årliga amorteringar av lika storlek, och att

– återbetalningsperioden inte överstiger 14 år, med början den 1 januari 2004.

Enligt artikel 2 i rådets beslut 2003/350/EG ska stödet beviljas på villkor att Italien anmäler hela tilläggsavgiften för avsedda perioder till Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), numera Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), och att Italien drar av den resterande skulden från de utgifter som finansieras genom EUGFJ för november 2003, november 2004 och november 2005 i form av tre lika stora årliga amorteringar. Genom en skrivelse av den 26 augusti 2003 anmälde Italien i vederbörlig ordning hela tilläggsavgiften för perioderna i fråga. Den resterande skulden har i vederbörlig ordning dragits av från de utgifter som finansieras genom EUGFJ för november 2003, 2004 och 2005.

Enligt artikel 3 i rådets beslut 2003/350/EG ska de behöriga italienska myndigheterna årligen rapportera till rådet och kommissionen om hur de lyckas driva in det belopp som producenterna är skyldiga på grundval av tilläggsavgiften för regleringsåren 1995/1996–2001/2002.

Genom en skrivelse från AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) av den 13 november 2014 om amorteringen för 2013 lämnade de italienska myndigheterna sin tionde rapport enligt denna bestämmelse till kommissionen.

Denna rapport innehåller kommissionens bedömning av de italienska myndigheternas rapport om resultaten för år 2013 i fråga om indrivningen av tilläggsavgiften, både vad gäller de sju perioder som omfattas av rådets beslut 2003/530/EG och perioder som inte omfattas av det beslutet.

Betalning av avgift enligt amorteringsordningen 2003

Rådets beslut om att tillåta Italien att träda in i mjölkproducenternas ställe och betala in tilläggsavgiften till EU:s budget gällde 25 123 producenter som var skyldiga att betala

avgiften år 2005, då den första rapporten lämnades in till rådet. Detta antal har minskat till 21 819 för år 2013.

Av det totala antalet mjölkproducenter som omfattas av denna rapport och som är skyldiga att betala tilläggsavgiften för de sju perioder som omfattas av rådets beslut 2003/350/EG, har 15 431 valt att använda den amorteringsordning som infördes 2003. Innan den första amorteringen betalades 2004 var de 15 431 producenter som valt att omfattas av amorteringsordningen sammanlagt skyldiga omkring 345 miljoner euro. Det motsvarar ungefär en fjärdedel av hela skuldbeloppet för de producenter som har vägrat att ansluta sig till amorteringsordningarna. Det verkar därmed som om det till största delen är de producenter som är ansvariga för de mindre individuella överskottsleveranserna som har valt att omfattas av amorteringsordningen. Å andra sidan har de producenter som står för mer omfattande individuella överskottsleveranser (cirka 8 000 producenter som fakturerats omkring 1 miljard euro i avgiftsskuld över de sju perioderna) i stället valt att inte omfattas av amorteringsordningen. Det bör dock noteras att de italienska myndigheterna varje år tar emot nya ansökningar om amortering. År 2013 inkom 160 nya ansökningar, motsvarande totalt 8,7 miljoner euro. Det totala belopp som omfattas av amorteringsordningen är 362,17 miljoner euro.

Den tionde amorteringen, som uppgick till 26 165 096 euro, skulle betalas in av 11 331 producenter före den 31 december 2013. Av de italienska myndigheternas kontroller framgår det att 11 132 producenter i vederbörlig ordning betalade in sammanlagt 25 664 142 euro under 2013. Detta innebär att 98,24 % av producenterna har betalat 98,2 % av avgifterna i tid vid den tionde amorteringen. Det har vid de nio tidigare amorteringarna registrerats att 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7%, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 % respektive 96,9 % av de utestående beloppen betalats in i tid. Sammanlagt uppgår därmed den avgift som betalats in vid de första tio amorteringarna till ungefär 270 739 640 euro (dvs. nästan 97,3 % av det totala utestående beloppet).

Dessa betalningsnivåer tyder visserligen på att de producenter som omfattas av amorteringsordningen är beslutna att uppfylla sina skyldigheter, men kommissionen anser att den uppföljning som görs i de fall där betalning inte har registrerats inom tidsfristen är en tydlig indikator på hur angelägna de italienska myndigheterna är att se till att villkoren för ordningen uppfylls på ett korrekt sätt och, i slutänden, att driva in hela den utestående avgiften.

För den tionde amorteringen har betalningar på 500 948 euro för de återstående 199 producenterna inte registrerats.

I slutet av 2012 hade 285 producenter ännu inte betalat amorteringar på motsvarande 786 682,83 euro för den nionde amorteringsperioden. Enligt uppgifter från de italienska myndigheterna anmälde de centrala myndigheterna alla dessa fall till de berörda regionala myndigheterna, som skulle driva in hela skuldbeloppet med ränta utanför amorteringsordningens ramar. Av de 285 producenter som man först antog inte hade betalat, visade det sig senare att 191 faktiskt hade betalat amorteringen. De 94 producenter som däremot verkligen inte har betalat den nionde amorteringen har uteslutits från amorteringsordningen och det har inletts indrivningsförfaranden för dem.

Företag för vilka möjligheten att betala enligt amorteringsordningen har dragits in

Om en producent underlåter att betala en enda av de årliga amorteringarna leder det till att denne utesluts från amorteringsordningen och därmed kan bli föremål för indrivning av hela det belopp han fortfarande är skyldig, plus kumulerad ränta.

Tio år från det att amorteringsordningen startade 2003 har totalt 613 företag fått sin rätt att betala enligt ordningen indragen, motsvarande en total skuld uppdelad på amorteringar om 22 817 190 euro.

Av detta belopp hade dock 7 128 700 euro betalats som amorteringar innan rätten drogs in, och 4 297 074,81 euro har drivits in efter indragningen, vilket innebär att den totala utestående skulden uppgår till 11 391 415 euro och berör 251 företag.

Siffrorna visar att de italienska myndigheternas sätt att hantera indrivningen av avgiften från de producenter som har uteslutits ur amorteringsordningen efter underlåtenhet att betala en av de årliga amorteringarna är långt ifrån tillfredsställande. Mjölkproducenterna var också tvungna att avstå från att överklaga till italiensk domstol för att få rätt att omfattas av amorteringsordningen. Med tanke på detta förefaller den bristande indrivningen inte bero på eventuella utdragna domstolsförfaranden, utan snarare på den italienska förvaltningens oförmåga att faktiskt driva in beloppen.

Uppskov med betalningen i ett halvår och dess följder i fråga om statligt stöd

Genom artikel 2.12 k i den italienska regeringsförordningen nr 225 av 29 december 2010, som efter ändringar övergått till lag nr 10 av den 26 februari 2011, godkände Italien ett uppskov till den 30 juni 2011 för den amortering för 2010 som skulle ha betalats senast den 31 december 2010 enligt den amorteringsordning från 2013 som godkänts genom rådets beslut 2003/530/EG.

Kommissionen förklarade genom sitt beslut C(2013) 4046 final av den 17 juli 2013 att uppskovet med betalning av de mjölkavgifter som förföll till betalning den 31 december 2010 utgör stöd som är oförenligt med den inre marknaden. Kommissionen ansåg också att detta stöd hade lett till en överträdelse av villkoren i rådets beslut 2003/350/EG, vilket innebar att mottagarna, utanför den ram som rådet fastställt, hade fått ett nytt statligt stöd som är olagligt i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999 och som också är oförenligt med den inre marknaden.

I sitt beslut C(2013) 4046 final föreskrev kommissionen att Italien ska återvinna det oförenliga stödet från dem som har utnyttjat betalningsuppskovet, plus ränta.

De italienska myndigheterna har vidtagit de administrativa åtgärder som krävs för att återvinna stödet men har också, den 8 november 2013, överklagat kommissionens beslut till tribunalen (mål T-527/13). Den 24 juni 2015 meddelade tribunalen en dom som delvis ogiltigförklarade kommissionens beslut. Den bekräftade kommissionens uppfattning att uppskovet med betalning av de avgifter som förföll till betalning den 31 december 2010 utgjorde ett stöd, men den avvisade kommissionens slutsats att det innebar ett nytt stöd för dem som dragit nytta av betalningsuppskovet, utanför den ram som fastställts i rådets beslut.

Tilläggsavgift för perioden 2002/2003

För perioderna 1995–2002 betalade Italien in tilläggsavgiften till EU:s budget för producenterna, i enlighet med rådets beslut 2003/530/EG.

Sedan 2004 betalar medlemsstaterna in tilläggsavgiften direkt till unionens budget i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1788/2003 av den 29 september 2003.

Perioden 2002/2003 omfattas dock varken av rådets beslut 2003/350/EG eller av den nya ordning som infördes 2004. Eftersom Italiens nationella kvot överskreds var de ansvariga

italienska mjölkproducenterna skyldiga att betala in 227,77 miljoner euro till unionens budget för perioden 2002/2003.

Av detta belopp har 56,58 miljoner euro återvunnits och betalats in till EU:s budget, och 40,68 miljoner euro har annullerats genom domstolsbeslut. Den 31 december 2013 var mjölkproducenterna således fortfarande skyldiga unionsbudgeten 130,50 miljoner euro för tilläggsavgiften för perioden 2002/2003. Av detta belopp omfattas 9,35 miljoner euro av amorteringsordningen från 2009.

Utestående avgifter som inte omfattas av amorteringsordningen från 2003 eller av ordningen för återbetalning från 2009

Det har i tidigare rapporter nämnts att amorteringsordningen från 2003 och ordningen för återbetalning från 2009 (med en ränta som motsvarar referensräntan för unionen plus flera procentenheter) i praktiken omfattar bara en liten del av det avgiftsbelopp som ska drivas in.

Det sammanlagda avgiftsbeloppet för perioderna 1995/1996–2008/2009 uppgår alltså, enligt Italiens anmälan, till 2,305 miljarder euro. Av detta belopp har Italien återvunnit 566,71 miljoner euro mellan 2003 och 2012, varav 270,74 miljoner euro inom ramen för amorteringsplanen från 2003, 4,99 miljoner euro inom ordningen för återbetalning från 2009 och 290,98 miljoner euro utanför amorteringsordningarna.

Av det återstående beloppet, dvs. 1,738 miljarder euro,

– omfattas en liten andel (199,88 miljoner euro) av de amorteringsordningar som Italien införde 2003 och 2009 och som vissa av de mjölkproducenter som är skyldiga att betala avgiften har anslutit sig till,

– har 211,23 miljoner euro förklarats icke återvinningsbara till följd av att producenten har gått i konkurs eller efter annullering av en domare,

– återstår 1,327 miljarder euro i skulder för de producenter som har vägrat att ansluta sig till amorteringsordningarna och som i de flesta fall har överklagat tilläggsavgiften hos de italienska domstolarna.

Det betyder att ungefär 87 % av det totala belopp som ännu inte har betalats av tilläggsavgiften för 1995/1996–2008/2009 (1,527 miljarder euro) inte omfattas någon av amorteringsordningarna.

Det totala avgiftsbelopp som uppburits utanför amorteringsordningarna uppgår hittills endast till 290,98 miljoner euro. Enligt de italienska myndigheternas rapport beror denna mycket låga återvinning på att de producenter som är skyldiga att betala avgiften i många fall har överklagat och beviljats uppskov med betalningen.

I de tidigare bedömningsrapporter som kommissionen har lagt fram för rådet har kommissionen uttryckt åsikten att Italiens årsrapporter särskilt bör beskriva situationen avseende pågående domstolsförfaranden och innehålla bekräftelser om betalning från producenter som fått avslag på sina invändningar mot betalningsföreläggandet. Utan sådana uppgifter kommer kommissionen inte på ett korrekt sätt att kunna övervaka framstegen i fråga om indrivning av den del av avgiften som inte omfattas av amorteringsordningen.

Kommissionen välkomnar uppgifterna i de italienska myndigheternas rapport om den tionde amorteringen när det gäller den övergripande nuvarande situationen i fråga om återvinningen av avgiften inom ramen för den amorteringsordning som infördes 2003.

De uppgifter som den italienska förvaltningen har lämnat visar däremot att det har gjorts mycket små framsteg med att driva in de belopp som inte omfattas av amorteringsordningen. Framför allt har det inte gjorts några märkbara framsteg när det gäller återvinningen av de avgiftsbelopp som inte har överklagats, eller av de belopp som har överklagats men som har bekräftats av domstol eller för vilka rättsförfaranden pågår men inget uppskov har beviljats.

Den 31 december 2013 hade omkring 240,92 miljoner euro av dessa belopp drivits in, medan det kvarstående beloppet uppgår till 827 miljoner euro. Kommissionen noterar också att 500 miljoner euro av det utestående beloppet på 1,527 miljarder euro för perioden 1995/1996–2008/09 ännu inte är indrivningsbara eftersom de har överklagats och uppskov beviljats av domstol. Återvinning ska dock ske så snart ett positivt domstolsbeslut har utfärdats till förvaltningen.

Av de summor som för närvarande är indrivningsbara för hela perioden 1995/1996–2008/2009 är det bara 22,5 % som faktiskt har uppburits.

För den period som omfattas av rådets beslut 2003/350/EG (1995/1996–2001/2002) motsvarar de uppburna beloppen 26,6 % av de summor som för närvarande är indrivningsbara. Bland de belopp som är indrivningsbara bör det göras åtskillnad mellan följande typer:

– Belopp som inte har överklagats: av de 172,12 miljoner euro som är indrivningsbara har 109,65 miljoner euro återvunnits, vilket motsvarar en återvinningsgrad på 63 %.

– Belopp som har överklagats men för vilka det inte har beviljats något uppskov: av de 256,20 miljoner euro som är indrivningsbara har endast 28,38 miljoner euro, dvs. 11 %, återvunnits.

– Belopp som har fastställts av domstol: av de 639,97 miljoner euro som är indrivningsbara har 102,89 miljoner euro, dvs. 16,5 %, återvunnits.

Kommissionen påpekar att återvinningen är oerhört låg för de båda senare kategorierna. Av de 172,12 miljoner euro som aldrig bestridits och därför omedelbart kunnat återkrävas återstår dessutom ytterligare 62,48 miljoner euro att driva in. För den avgift som ska betalas för perioderna 1995/1996–2001/2002 innebär detta att 19,54 miljoner euro ännu inte har återvunnits, efter mer än tio år.

Kommissionen beklagar djupt att arbetet med att driva in den del av avgiften som inte omfattas av amorteringsordningen från 2003 eller ordningen för återbetalning från 2009 går så långsamt.

Kommissionen har fortsatt att nära följa indrivningsprocessen i Italien, särskilt indrivningen av avgifter som inte omfattas av amorteringsordningen. Kommissionens avdelningar har vid flera tillfällen framfört sina synpunkter (även negativa kommentarer) till de italienska myndigheterna och begärt detaljerade uppgifter om olika aspekter av indrivningen av mjölkavgiften.

Trots kommissionens upprepade uppmaningar har de italienska myndigheterna ännu inte drivit in merparten av de avgifter som ska betalas.

Den 20 juni 2013 uppmanade Europeiska kommissionen Italien i enlighet med artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med sina synpunkter på de otillräckliga åtgärder som har vidtagits för att avhjälpa de brister som konstaterats i fråga om återvinningen av tilläggsavgiften för perioden 1995–2009. Svaret från Italien vittnade emellertid inte om några märkbara framsteg när det gäller återvinningen.

Den 10 juli 2014 avgav kommissionen ett motiverat yttrande riktat till Italien för underlåtenhet att vidta tillräckliga åtgärder för att garantera en ändamålsenlig och effektiv

återvinning av överskottsavgifterna från de mjölkproducenter som överskridit sin individuella kvot under de år då Italien överskred sin nationella mjölkkvot.

Slutsats

I den mån villkoren för tillämpning av den amorteringsordning som godkändes av rådet 2003 uppfylls, anser kommissionen att de italienska myndigheternas framsteg när det gäller att driva in utestående belopp från producenter som valde att börja tillämpa amorteringsordningen för perioderna 1995/1996–2001/2002, visar att ordningen förvaltas på lämpligt sätt.

När det gäller de belopp som inte omfattas av amorteringsordningarna har kommissionen redan i sina utvärderingsrapporter till rådet sedan 2010 och därefter i sin underrättelse till Italien den 20 juni 2013 samt slutligen i det motiverade yttrande som avgavs den 10 juli 2014 uttryckt sitt missnöje med att det inte sker några väsentliga framsteg i återvinningen av mjölkavgifterna.

De uppgifter som de italienska myndigheterna lämnar i sin rapport om den tionde amorteringen visar att ingen väsentlig ny utveckling har skett vad gäller indrivningen av den del av avgiftsbeloppet som inte omfattas av amorteringsordningarna. Med hänsyn till det stora avgiftsbelopp som ännu inte har betalats och på grund av att återvinningen av dessa belopp har dragit ut så länge på tiden måste det konstateras att de italienska myndigheternas tillämpning av EU-rätten långt ifrån har visat sig vara ändamålsenlig och effektiv. Kommissionen beslutade därför den 26 februari 2015 att väcka talan om fördragsbrott enligt artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vid Europeiska unionens domstol.