EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.7.2015
COM(2015) 349 final

# BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

**über die Bewertung des von Italien der Kommission und dem Rat berichteten Stands der Rückforderung der von den Milcherzeugern für die Zeiträume 1995/96 bis 2001/02 geschuldeten Zusatzabgabe**

**(gemäß Artikel 3 der Entscheidung 2003/530/EG des Rates)**

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT**

**über die Bewertung des von Italien der Kommission und dem Rat berichteten Stands der Rückforderung der von den Milcherzeugern für die Zeiträume 1995/96 bis 2001/02 geschuldeten Zusatzabgabe**

**(gemäß Artikel 3 der Entscheidung 2003/530/EG des Rates)**

Den vorliegenden Bewertungsbericht hat die Kommission gemäß Artikel 3 der Entscheidung 2003/530/EG des Rates vom 16. Juli 2003 über die Vereinbarkeit einer von der Italienischen Republik zugunsten ihrer Milcherzeuger geplanten Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt erstellt (im Folgenden: Entscheidung des Rates), wonach die zuständigen italienischen Behörden dem Rat und der Kommission jährlich über den Stand der Rückforderung der von den betreffenden Erzeugern aufgrund der Zusatzabgabe für den Zeitraum 1995/96 bis 2001/02 geschuldeten Beträge zu berichten haben.

Nach Artikel 1 der Entscheidung des Rates wird die von der Italienischen Republik zugunsten der Milcherzeuger geleistete Beihilfe, bei der sie selbst in die Verpflichtung zur Zahlung der von diesen aufgrund der Zusatzabgabe auf Milch und Milcherzeugnisse für den Zeitraum 1995/96 bis 2001/02 der Europäischen Union geschuldeten Beträge eintritt und den betreffenden Erzeugern gestattet, ihre Schulden im Rahmen eines zinslosen Zahlungsaufschubs über mehrere Jahre hinweg zu begleichen, ausnahmsweise als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erachtet, sofern

– die Rückzahlung in voller Höhe in gleich bleibenden Jahresraten erfolgt und

– der Rückzahlungszeitraum 14 Jahre, beginnend am 1. Januar 2004, nicht überschreitet.

Nach Artikel 2 der Entscheidung des Rates ist die Gewährung der Beihilfe davon abhängig, dass Italien den Gesamtbetrag der Zusatzabgabe für die betreffenden Zeiträume dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), heute Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), meldet und die noch unbeglichene Schuld in drei Jahresraten gleicher Höhe von den vom EAGFL finanzierten Ausgaben für die Monate November 2003, November 2004 und November 2005 abzieht. Der Gesamtbetrag der Zusatzabgabe für die betreffenden Zeiträume wurde von Italien ordnungsgemäß mit Schreiben vom 26. August 2003 gemeldet. Der Abzug der noch unbeglichenen Schuld erfolgte ordnungsgemäß von den vom EAGFL finanzierten Ausgaben für November 2003, November 2004 und November 2005.

Nach Artikel 3 der Entscheidung des Rates haben die zuständigen italienischen Behörden dem Rat und der Kommission jährlich über den Stand der Rückforderung der von den betreffenden Erzeugern aufgrund der Zusatzabgabe für die Wirtschaftsjahre 1995/96 bis 2001/02 geschuldeten Beträge zu berichten.

Die italienischen Behörden legten der Kommission gemäß dieser Bestimmung mit Schreiben der AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) vom 13. November 2014 ihren zehnten Bericht vor, der die Jahresratenzahlung 2013 betrifft.

Im vorliegenden Bericht prüft die Kommission die von den italienischen Behörden für das Jahr 2013 gemeldeten Fortschritte bei der Rückforderung der aufgrund der Zusatzabgabe geschuldeten Beträge sowohl für die sieben unter die Entscheidung des Rates fallenden als auch für die nicht unter die Entscheidung des Rates fallenden Wirtschaftsjahre.

**Zahlung der Abgabe im Rahmen der Ratenzahlungsregelung von 2003**

Die Entscheidung des Rates zur Ermächtigung Italiens, anstelle seiner Milcherzeuger selbst in die Verpflichtung zur Zahlung der aufgrund der Zusatzabgabe an den Unionshaushalt zu entrichtenden Beträge einzutreten, betraf im Jahr 2005 (Jahr des ersten Berichts an den Rat) 25 123 abgabeschuldende Erzeuger. Diese Zahl sank im Jahr 2013 auf 21 819.

Von den betroffenen Erzeugern, die Abgaben für die sieben Wirtschaftsjahre schulden, auf die sich die Entscheidung des Rates bezieht, haben sich 15 431 für die 2003 eingeführte Ratenzahlungsregelung entschieden. Diese 15 431 Erzeuger, die sich für die Ratenzahlungsregelung entschieden haben, schuldeten im Jahr 2004 vor Zahlung der ersten Rate einen Betrag von insgesamt rund 345 Mio. EUR, was etwa einem Viertel des noch ausstehenden Gesamtbetrags entsprach, der von den Erzeugern, die die Ratenzahlungsregelungen ablehnen, noch geschuldet wird. Hieraus ergibt sich, dass sich die Mehrzahl der für geringere Einzelüberschreitungen der Lieferquoten verantwortlichen Erzeuger für die Inanspruchnahme der Ratenzahlungsregelung entschieden hat. Dagegen haben es Erzeuger mit höheren Einzelüberschreitungen der Lieferquoten (etwa 8 000 Erzeuger, deren Abgabenschuld sich für die sieben Wirtschaftsjahre auf etwa 1 Mrd. EUR beläuft) vorgezogen, die Regelung nicht in Anspruch zu nehmen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die italienischen Behörden jedes Jahr neue Anträge auf Ratenzahlung erhalten. Im Jahr 2013 gingen 160 neue Anträge über insgesamt rund 8,7 Mio. EUR ein. Der unter die Ratenzahlungsregelungen fallende Gesamtbetrag beläuft sich auf 362,17 Mio. EUR.

Die zehnte Rate in Höhe von insgesamt 25 165 096 EUR war von 11 331 Erzeugern vor dem 31. Dezember 2013 zu entrichten. Die von den italienischen Behörden durchgeführten Überprüfungen haben ergeben, dass 11 132 Erzeuger im Jahr 2013 ordnungsgemäß Beträge im Gesamtwert von 25 664 142 EUR gezahlt haben. Damit haben 98,24 % der Erzeuger 98,2 % der im Rahmen der zehnten Rate geschuldeten Beträge fristgerecht gezahlt. Bei den neun vorhergehenden Raten waren 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7 %, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 % ,98,3 % bzw. 96,9 % des jeweils fälligen Betrags fristgerecht gezahlt worden. Insgesamt wurden im Rahmen der ersten zehn Raten rund 270 739 640 Mio. EUR (rund 97,3 % des im Rahmen dieser Raten fälligen Gesamtbetrags) eingezogen.

Auch wenn diese Prozentsätze zweifellos darauf schließen lassen, dass die an den Ratenzahlungsregelungen teilnehmenden Erzeuger bereit sind, ihren Verpflichtungen nachzukommen, ist die Kommission der Ansicht, dass die Weiterverfolgung von Fällen, in denen Zahlungen nicht fristgerecht eingegangen sind, ein äußerst wichtiger Indikator dafür ist, in welchem Maße sich die italienischen Behörden um die Gewährleistung der korrekten Erfüllung der Bedingungen der Regelung und letztendlich um die vollständige Einziehung der geschuldeten Abgabe bemühen.

Seitens der restlichen 199 Erzeuger (deren geschuldeter Gesamtbetrag sich auf 500 948 EUR beläuft) wurden für die zehnte Rate keine Zahlungen verzeichnet.

Ende 2012 hatten 285 Erzeuger die Raten für den neunten Ratenzahlungszeitraum (insgesamt 786 682,83 EUR) noch nicht gezahlt. Nach Angaben der italienischen Behörden haben die zentralen Behörden alle diese Fälle den zuständigen regionalen Behörden gemeldet, damit diese die Zahlung des gesamten fälligen Betrags (einschließlich Zinsen, die nicht unter die Ratenzahlungsregelung fallen) durchsetzen können. In der Folge stellte sich heraus, dass von den 285 Erzeugern, von denen zunächst angenommen wurde, dass sie nicht gezahlt hatten, 191 tatsächlich gezahlt hatten. Für die 94 Erzeuger, die die neunte Rate tatsächlich nicht gezahlt hatten, wurde die Möglichkeit der Ratenzahlung abgeschafft und das Beitreibungsverfahren gegen sie eingeleitet.

**Betriebe, für die die Möglichkeit der Ratenzahlung abgeschafft wurde**

Die Nichtzahlung einer Rate führt zum Ausschluss der betreffenden Erzeuger von der Ratenzahlungsregelung und zur Einziehung des geschuldeten Gesamtbetrags zuzüglich der angefallenen Zinsen.

Zehn Jahre nach Beginn der Ratenzahlungsregelung von 2003 hatten insgesamt 613 Betriebe das Recht auf Zahlung in Raten verloren. Diese Betriebe schuldeten im Rahmen dieser Regelung einen Betrag von insgesamt 22 817 190 EUR.

Von diesem Betrag wurden jedoch 7 128 700 EUR vor dem Ausschluss von der Regelung gezahlt, während 4 297 074,81 EUR nach dem Ausschluss von der Regelung eingezogen wurden, womit sich der von den verbleibenden 251 Betrieben insgesamt noch geschuldete Betrag auf 11 391 415 EUR beläuft.

Diese Zahlen lassen erkennen, dass die italienischen Behörden bei der Einziehung der entsprechenden Abgabe bei den von der Ratenzahlungsregelung ausgeschlossenen Erzeugern nicht gewissenhaft genug vorgegangen sind. Außerdem mussten die Milcherzeuger ihre Klagen vor den italienischen Gerichten zurücknehmen, um an der Ratenzahlungsregelung teilnehmen zu können. Angesichts dieser Tatsache scheinen die unzureichenden Einziehungen nicht auf die Länge von Gerichtsverfahren zurückzuführen zu sein, sondern vielmehr darauf, dass die italienischen Behörden nicht imstande sind, diese Beträge wirksam einzuziehen.

**Der sechsmonatige Zahlungsaufschub und seine beihilferechtlichen Folgen**

Kraft des Artikels 2 Absatz 12 k des Decreto-legge Nr. 225 vom 29. Dezember 2010, das durch Änderungen in das Gesetz Nr. 10 vom 26. Februar 2011 umgewandelt wurde, hat Italien die Frist für die Zahlung der im Jahr 2010 fälligen Rate, die gemäß der nach der Entscheidung 2003/530/EG des Rates genehmigten Ratenzahlungsregelung von 2003 eigentlich am 31. Dezember 2010 endete, bis zum 30. Juni 2011 verlängert.

Mit dem Beschluss C(2013)4046 final vom 17. Juli 2013 hat die Kommission den Zahlungsaufschub für diese Rate der Milchabgabe, die am 31. Dezember 2010 fällig gewesen wäre, als eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe erklärt. Darüber hinaus war sie der Auffassung, dass diese Aufschubmöglichkeit einen Verstoß gegen die durch die Entscheidung 2003/530/EG des Rates festgelegten Bedingungen darstellte und für die, die sie in Anspruch genommen haben (womit der durch die Entscheidung des Rates festgesetzte Rahmen überschritten wurde), eine nach Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 unrechtmäßige und mit dem Binnenmarkt ebenfalls unvereinbare neue Beihilfe geschaffen hat.

Mit ihrem Beschluss C(2013)4046 final hat die Kommission Italien angewiesen, sich von den Begünstigten des Zahlungsaufschubs den Betrag dieser unvereinbaren Beihilfen zuzüglich der angefallenen Zinsen zurückerstatten zu lassen.

Italien hat die zur Einziehung der Beihilfen notwendigen Verwaltungsschritte eingeleitet, jedoch am 8. November 2013 gerichtlichen Einspruch gegen den Beschluss der Kommission erhoben (Rechtssache T-527/13). Am 24. Juni 2015 erging darauf ein Urteil, mit dem der Beschluss der Kommission teilweise für nichtig erklärt wurde: Zwar wurde die Auffassung der Kommission, dass es sich bei dem Zahlungsaufschub für diese Rate der Milchabgabe, die am 31. Dezember 2010 fällig gewesen wäre, um eine Beihilfe handelte, bestätigt, aber die Schlussfolgerungen der Kommission in Bezug auf die neue Beihilfe, die den Begünstigten

dieses Zahlungsaufschubs hierdurch entstand und die einen Verstoß gegen die in der Entscheidung des Rates festgelegten Bedingungen darstellte, wurde zurückgewiesen.

**Aufgrund der Zusatzabgabe für den Zeitraum 2002/2003 geschuldete Beträge**

Gemäß der Entscheidung 2003/530/EG des Rates hat Italien die Zusatzabgabe für den Zeitraum 1995-2002 anstelle seiner Milcherzeuger selbst an den Unionshaushalt entrichtet.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1788/2003 des Rates vom 29. September 2003 zahlen die Mitgliedstaaten die Zusatzabgabe seit 2004 direkt in den Unionshaushalt ein.

Das Wirtschaftsjahr 2002/2003 fällt jedoch weder unter die Entscheidung des Rates noch unter die 2004 eingeführte neue Regelung. Angesichts der Überschreitung der Italien zugewiesenen nationalen Milchquote schuldeten die verantwortlichen italienischen Milcherzeuger dem Unionshaushalt 227,77 Mio. EUR für das Wirtschaftsjahr 2002/2003.

Von diesem Betrag wurden 56,58 Mio. EUR eingezogen und in den Haushalt der Europäischen Union eingezahlt, und 40,68 Mio. EUR wurden aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung annulliert. Am 31. Dezember 2013 schuldeten die Milcherzeuger dem Europäischen Unionshaushalt aufgrund der Zusatzabgabe für das Wirtschaftsjahr 2002/2003 somit noch 130,50 Mio. EUR. 9,35 Mio. EUR dieses Betrags fallen unter die Ratenzahlungsregelung von 2009.

**Geschuldete Abgaben, für die weder die Ratenzahlungsregelung von 2003 noch das Rückzahlungssystem von 2009 in Anspruch genommen wurden**

In den vorhergehenden Berichten wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Ratenzahlungsregelung von 2003 und das Rückzahlungssystem von 2009 (zuzüglich Zinsen in Höhe eines für die Union geltenden und um mehrere Prozentpunkte erhöhten Referenzzinssatzes) nur für einen geringen Teil der geschuldeten Abgaben in Anspruch genommen wurden.

Tatsächlich beläuft sich der von Italien gemeldete Gesamtbetrag der aufgrund der Zusatzabgabe für die Zeiträume 1995/96 bis 2008/09 geschuldeten Abgaben auf 2,305 Mrd. EUR. Von diesem Betrag wurden von den italienischen Behörden 566,71 Mio. EUR zwischen 2003 und 2013 eingezogen, davon 270,74 EUR im Rahmen der Ratenzahlungsregelung von 2003, 4,99 Mio. EUR im Rahmen des Rückzahlungssystems von 2009 und 290,98 Mio. EUR außerhalb dieser Regelungen.

Vom restlichen Betrag (1,738 Mrd. EUR)

- wurde ein geringer Teil (199,88 Mio. EUR) durch die 2003 und 2009 von Italien eingeführten Ratenzahlungsregelungen abgedeckt, die von einigen abgabeschuldenden Milcherzeugern in Anspruch genommen wurden;

- wurden 211,23 Mio. EUR aufgrund der Insolvenz eines Erzeugers oder der Nichtigerklärung der Abgabenerhebung durch ein Gericht als uneinbringlich erklärt.

Die übrigen 1,327 Mrd. EUR werden von den Erzeugern, die die Ratenzahlungsregelungen ablehnen und die Erhebung der Zusatzabgabe vor italienischen Gerichten mehrheitlich anfechten, noch geschuldet.

Somit sind rund 87 % des aufgrund der Zusatzabgabe für den Zeitraum 1995/96-2008/09 geschuldeten Gesamtbetrags (1,527 Mrd. EUR) nicht durch keine der Ratenzahlungsregelungen abgedeckt.

Der außerhalb dieser Ratenzahlungsregelungen insgesamt eingezogene Betrag beläuft sich auf bislang lediglich 290,98 Mio. EUR. Nach dem Bericht der italienischen Behörden ist dieser extrem niedrige Betrag mit der großen Zahl der von den abgabeschuldenden Erzeugern eingeleiteten Gerichtsverfahren zu erklären, mit denen die Aussetzung der Zahlungsanweisungen erwirkt wurde.

In den vorherigen Bewertungsberichten an den Rat erklärte die Kommission, die künftig von Italien vorgelegten Jahresberichte müssten den Stand der anhängigen Rechtsstreitigkeiten beschreiben und detaillierte Angaben enthalten, die zeigen, dass die Erzeuger, deren Einspruch gegen die Zahlung vom Gericht abgewiesen wurde, die Abgaben gezahlt haben. Ohne diese detaillierten Angaben war die Kommission bisher nicht in der Lage, den Stand der Rückforderung des Teils der Abgaben, der nicht in die Ratenzahlungsregelung aufgenommen wurde, korrekt zu überwachen.

Die Kommission begrüßt die im Bericht der italienischen Behörden enthaltenen Angaben zur zehnten Rate, was den derzeitigen Stand der Beitreibung der Abgaben im Rahmen der Ratenzahlungsregelung von 2003 betrifft.

Dagegen zeigen die von den italienischen Behörden vorgelegten Zahlen, dass bei der Einziehung der Beträge außerhalb der Ratenzahlungsregelungen keine bedeutenden Fortschritte erzielt wurden. Insbesondere bei der Einziehung von einklagbaren Abgabenbeträgen, die nicht angefochten wurden oder die angefochten, vom Gericht aber bestätigt wurden, oder für die noch ein Verfahren läuft, aber keine Aussetzungsbeschlüsse ergangen sind, sind die Fortschritte gering.

Bis zum 31. Dezember 2013 wurden von diesen einklagbaren Beträgen 240,92 Mio. EUR tatsächlich eingezogen, während sich der noch ausstehende einklagbare Betrag auf 827 Mio. EUR beläuft. Darüber hinaus weist die Kommission darauf hin, dass von dem Betrag von 1,527 Mrd. EUR, der noch für den Zeitraum 1995/96 bis 2008/09 geschuldet wird, 500 Mio. EUR noch nicht einklagbar sind, da dieser Betrag vor Gericht angefochten wird und ein richterlicher Beschluss zur Aussetzung der Zahlungsanweisung erging. Dieser Betrag wird eingezogen, sobald entsprechende richterliche Entscheidungen zugunsten der Behörden vorliegen.

Was die derzeit für den Zeitraum 1995/96 bis 2008/09 insgesamt einklagbaren Beträge betrifft, wurden lediglich 22,5 % tatsächlich eingezogen.

Für den von der Entscheidung des Rates abgedeckten Zeitraum (1995/96-2001/02) wurden somit 26,6 % der derzeit einklagbaren Beträge eingezogen. Bei den einklagbaren Beträgen gilt es zu unterscheiden zwischen

- Beträgen, die nicht angefochten wurden: Von den einklagbaren 172,12 Mio. EUR wurden 109,65 Mio. EUR eingezogen, was einer Einziehungsrate von 63 % entspricht;

- Beträgen, die vor Gericht angefochten wurden, ohne dass ein Beschluss zur Aussetzung der Zahlungsanweisung erging: Von den einklagbaren 256,20 Mio. EUR wurden lediglich 28,38 Mio. EUR, d. h. 11 % eingezogen;

- Beträgen, die vom Gericht bestätigt wurden: Von den einklagbaren 639,97 Mio. EUR wurden 102,89 Mio. EUR, d. h. 16,5 % eingezogen;

Die Kommission weist nicht nur auf die äußerst geringen Fortschritte bei der Beitreibung der zwei letztgenannten Kategorien hin, sondern auch darauf, dass bei dem Betrag von 172,12 Mio. EUR, der zu keinem Zeitpunkt angefochten wurde und daher direkt eingezogen werden konnte, noch 62,48 Mio. EUR ausstehen. Dies bedeutet, dass 19,54 Mio. EUR der für den Zeitraum 1995/96 bis 2001/02 geschuldeten Abgaben bereits seit zehn Jahren fällig sind.

Die Kommission bedauert sehr, dass die Einziehung des Teils der Abgaben, für den die Ratenzahlungsregelung von 2003 und das Rückzahlungssystem von 2009 nicht in Anspruch genommen wurden, so schleppend verläuft.

Die Kommission verfolgt weiterhin aufmerksam die Einziehung der geschuldeten Beträge in Italien, insbesondere die Einziehung des Teils der Abgaben, für den die Ratenzahlungsregelung nicht in Anspruch genommen wurde. Die Kommissionsdienststellen haben den italienischen Behörden wiederholt ihre Feststellungen (einschließlich negativer Anmerkungen) mitgeteilt und nähere Angaben zu verschiedenen Aspekten der Einziehung der Milchabgabe angefordert.

Dennoch wurden trotz dieser wiederholten Aufforderungen durch die Kommission der Großteil der geschuldeten Abgabenbeträge bis heute nicht von den italienischen Behörden beigetrieben.

Am 20. Juni 2013 forderte die Europäische Kommission Italien gemäß Artikel 258 AEUV dazu auf, sich zu seiner Nachlässigkeit bei der Behebung der festgestellten Mängel hinsichtlich der Rückforderung der für den Zeitraum 1995-2009 geschuldeten Zusatzabgabe zu äußern. Die von Italien übermittelte Antwort lässt jedoch auf keine bedeutenden Fortschritte bei der Einziehung schließen.

Am 10. Juli 2014 erließ die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme gegen Italien, weil das Land keine ausreichenden Maßnahmen getroffen hat, um die tatsächliche und wirksame Einziehung der Überschussabgaben von den Milcherzeugern zu gewährleisten, die in den Jahren, in denen die nationale Milchquote Italiens überschritten wurde, mehr produziert haben, als ihre jeweiligen Quoten zuließen.

**Schlussfolgerung**

Nach Auffassung der Kommission zeigen die Fortschritte der italienischen Behörden bei der Rückforderung der Beträge, die von den Erzeugern, welche die 2003 vom Rat für die Zeiträume 1995/96 bis 2001/02 genehmigte Ratenzahlungsregelung in Anspruch genommen haben, geschuldet werden, dass die Regelung – soweit ihre Anwendungsbedingungen eingehalten werden – angemessen umgesetzt wird.

Was die nicht unter die Ratenzahlungsregelungen fallenden Beträge anbelangt, so hat die Kommission bereits in den verschiedenen Bewertungsberichten, die sie dem Rat seit 2010 vorgelegt hat, sowie in der Italien übermittelten Mahnung vom 20. Juni 2013 und schließlich in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 10. Juli 2014 ihre Unzufriedenheit darüber geäußert, dass bei der Einziehung der Milchabgabebeträge nur äußerst langsame Fortschritte erzielt werden.

Die Angaben der italienischen Behörden in ihrem Bericht über die zehnte Rate zeigen, dass es bei der Einziehung der Abgaben, für die die Ratenzahlungsregelungen nicht in Anspruch genommen wurden, keine größeren Fortschritte gegeben hat. Angesichts des hohen Betrags der über einen so langen Zeitraum nicht gezahlten Abgaben muss der Schluss gezogen werden, dass eine effiziente und wirksame Umsetzung der EU-Vorschriften durch die italienischen Behörden in diesem Fall noch lange nicht erreicht ist. Daher hat die Kommission am 26. Februar 2015 beschlossen, vor dem Gerichtshof der Europäischen Union ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV einzuleiten.