EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.7.2015
COM(2015) 349 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om vurdering af de fremskridt, som Italien har meddelt Kommissionen og Rådet vedrørende inddrivelsen af den tillægsafgift, som mælkeproducenter skylder for perioderne fra 1995/96 til 2001/02

(i henhold til artikel 3 i Rådets beslutning 2003/530/EF)

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om vurdering af de fremskridt, som Italien har meddelt Kommissionen og Rådet vedrørende inddrivelsen af den tillægsafgift, som mælkeproducenter skylder for perioderne fra 1995/96 til 2001/02

(i henhold til artikel 3 i Rådets beslutning 2003/530/EF)

Kommissionen forelægger denne vurderingsrapport i henhold til artikel 3 i Rådets beslutning 2003/530/EF af 16. juli 2003 om foreneligheden mellem en støtte, som Den Italienske Republik agter at yde sine mælkeproducenter, og fællesmarkedet (i det følgende benævnt: Rådets beslutning). Efter beslutningens artikel 3 skal de kompetente italienske myndigheder årligt aflægge rapport til Rådet og Kommissionen om de fremskridt, som de har gjort med at inddrive de beløb, som producenterne skylder i tillægsafgift for perioderne 1995/96 til 2001/02.

I henhold artikel 1 i Rådets beslutning betragtes den støtte, som Den Italienske Republik agter at yde mælkeproducenterne ved at træde ind og betale Den Europæiske Unions Budget det beløb, som producenterne skylder Den Europæiske Union i tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter for perioderne 1995/96 til 2001/02, og ved at tillade disse producenter at tilbagebetale deres gæld ved hjælp af betalingshenstand uden renter over et antal år, undtagelsesvis som forenelig med det indre marked, på betingelse af:

– at producenterne tilbagebetaler gælden fuldt ud i lige store årlige rater, og

– at tilbagebetalingsperioden ikke overstiger 14 år fra 1. januar 2004.

I henhold til artikel 2 i Rådets beslutning er ydelsen af støtten betinget af, at Italien meddeler Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), i dag Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) den samlede tillægsafgift for de pågældende perioder, og at Italien i tre lige store årlige rater trækker den udestående gæld fra de udgifter, som EUGFL har finansieret for henholdsvis november 2003, november 2004 og november 2005. Italien har ved brev af 26. august 2003 behørigt meddelt beløbet for den samlede tillægsafgift for de pågældende perioder. Den udestående gæld er behørigt fratrukket de udgifter, som EUGFL har finansieret for november 2003, november 2004 og november 2005.

Efter artikel 3 i Rådets beslutning skal de kompetente italienske myndigheder årligt aflægge rapport til Rådet og Kommissionen om de fremskridt, som de har gjort med at inddrive de beløb, som producenterne skylder i tillægsafgift til finansiering af markedsføringskampagner for perioderne fra 1995/96 til 2001/02.

De italienske myndigheder har i henhold til nævnte bestemmelse forelagt Kommissionen deres tiende rapport ved brev af 13. november 2014 fra AGEA Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura vedrørende betalingen af afdraget for 2013.

Nærværende rapport indeholder Kommissionens vurdering af de fremskridt, som de italienske myndigheder har meddelt for året 2013, hvad angår inddrivelsen af tillægsafgiften for både de syv perioder, der er omfattet af Rådets beslutning, og de perioder, der ikke er omfattet.

Betaling af afgiften efter afdragsordningen af 2003

Rådets beslutning om at bemyndige Italien til at træde ind og indbetale den tillægsafgift, som mælkeproducenterne skylder, til Den Europæiske Unions budget, vedrørte 25 123 afgiftspligtige producenter i 2005, hvor Rådet udsendte sin første rapport. Tallet var i 2013 faldet til 21 819.

Af det samlede antal producenter, der skylder afgift for de syv perioder, som rådsbeslutningen vedrører, har 15 431 valgt at betale efter afdragsordningen af 2003. De 15 431 producenter, som havde valgt afdragsordningen, skyldte i alt 345 mio. EUR i 2004, inden første afdrag blev betalt. Det svarer til ca. en fjerdedel af det samlede beløb for udestående tillægsafgift, som skyldes af de producenter, som har nægtet at benytte sig af afdragsordningerne. Det ser derfor ud til, at et flertal af de producenter, der var ansvarlige for de mindre, individuelle leveringsoverskridelser, valgte at tilslutte sig afdragsordningen. De producenter, der var ansvarlige for større, individuelle leveringsoverskridelser (ca. 8 000 producenter, som har fået opgjort en afgiftsgæld på omkring 1 mia. EUR for de syv produktionsår), har derimod foretrukket ikke at indgå i afdragsordningen. Det skal dog bemærkes, at de italienske myndigheder hvert år modtager nye ansøgninger om at blive omfattet af ordningen. I 2013 blev der indsendt 160 nye ansøgninger for i alt 8,7 mio. EUR. Det samlede afgiftsbeløb, der er omfattet af afdragsordningen, er 362,17 mio. EUR.

Det tiende afdrag på i alt 26 165 096 EUR skulle betales af 11 331 producenter og forfaldt den 31. december 2013. Ifølge de italienske myndigheders undersøgelser har 11 132 producenter tilsammen betalt 25 664 142 EUR i 2013. Det vil sige, at 98,24 % af producenterne har indbetalt 98,2 % af afgifterne rettidigt i forbindelse med det tiende afdrag. I forbindelse med de ni foregående afdrag blev henholdsvis 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7 %, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 % og 96,9 % af de skyldige beløb betalt rettidigt. I forbindelse med de ti første afdrag blev der således indbetalt i alt ca. 270 739 640 mio. EUR (dvs. omkring 97,3 % af den samlede skyldige afgift i form af afdrag).

Selv om disse procentsatser afgjort tyder på, at de producenter, der deltager i afdragsordningen, ønsker at opfylde deres forpligtelser, mener Kommissionen, at opfølgningen på de sager, hvor betalingerne ikke er registreret inden fristens udløb, er en vigtig indikator for, i hvilket omfang de italienske myndigheder bestræber sig på at sørge for, at ordningens betingelser overholdes, og at hele den skyldige afgift i sidste ende inddrives.

Med hensyn til det tiende afdrag er der ikke registreret betalinger på 500 948 EUR for de resterende 199 producenter.

For den niende afdragsperiode havde 285 producenter endnu ikke indbetalt afdrag svarende til 786 682,83 EUR ved udgangen af 2012. Ifølge oplysningerne fra de italienske myndigheder underrettede de centrale myndigheder de relevante regionale myndigheder om alle disse sager med henblik på inddrivelse af hele det skyldige beløb (inkl. renter) uden om afdragsordningen. Af de 285 producenter, der i første omgang antoges ikke at have betalt, viste det sig senere, at 191 af dem rent faktisk havde betalt. Derimod mistede de 94 producenter, som rent faktisk ikke havde betalt det niende afdrag, muligheden for at deltage i afdragsordningen, og der blev indledt tvangsinddrivelsesprocedure mod dem.

Landbrugsbedrifter, som har fået frataget muligheden for at deltage i afdragsordningen

Når en producent undlader at betale et års afdrag, indebærer det, at den pågældende udelukkes fra afdragsordningen, og producenten risikerer, at hele det skyldige restbeløb inddrives med renters rente.

I løbet af de ti år fra begyndelsen af afdragsordningen af 2003 har i alt 613 bedrifter fået frataget retten til at betale i afdrag for en samlet gæld fordelt på afdrag på 22 817 190 EUR.

Af dette beløb blev 7 128 700 EUR dog betalt, før retten blev frataget, og 4 297 074,81 EUR blev inddrevet efterfølgende. Det betyder, at den samlede resterende gæld er 11 391 415 EUR og vedrører 251 bedrifter.

Tallene viser, at den omhu, som de italienske myndigheder har udvist vedrørende opkrævningen af afgiften hos de producenter, der er blevet udelukket fra afdragsordningen på grund af manglende betalinger af afdrag, langtfra er tilfredsstillende. Derudover har mælkeproducenterne været nødt til at opgive deres sager ved de italienske domstole for at være berettiget til at deltage i afdragsordningen. Manglen på inddrivelse lader altså ikke til at skyldes, at retssagerne i nogle tilfælde varer længe, men nærmere de italienske myndigheders manglende evne til effektivt at inddrive beløbene.

Udskydelse af betalingen med seks måneder og konsekvenserne heraf for så vidt angår statsstøtte

I henhold til artikel 2, stk. 12k, i det italienske lovdekret nr. 225 af 29. december 2010, efter ændring af lov nr. 10 af 26. februar 2011, tillod Italien henstand med betalingen af det skyldige afdrag for 2010, der i princippet forfaldt den 31. december 2010, til 30. juni 2011 i overensstemmelse med afdragsordningen af 2003, der blev vedtaget ved Rådets beslutning 2003/530/EF.

Ved afgørelse C(2013) 4046 final af 17. juli 2013 erklærede Kommissionen, at henstanden med betalingen af afgiftsraterne på mælk, der forfaldt den 31. december 2010, udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med det indre marked. Desuden fandt Kommissionen, at støtten havde medført en tilsidesættelse af de betingelser, der blev fastlagt ved Rådets beslutning 2003/530/EF, og i sig selv havde skabt ny statsstøtte til fordel for modtagerne i strid med de rammer, som Rådet havde fastlagt, statsstøtte, som er ulovlig efter artikel 1, litra f), i forordning (EF) nr. 659/1999, og som ligeledes er uforenelig med det indre marked.

Kommissionen pålagde i afgørelse C(2013) 4046 final Italien at inddrive den uforenelige støtte med renters rente fra modtagerne af betalingshenstanden.

De italienske myndigheder har taget de administrative skridt, som er nødvendige for at inddrive støtten. Den 8. november 2013 indbragte Italien dog Kommissionens afgørelse for Retten (sag T-527/13). Den 24. juni 2015 afsagde Retten en dom, hvori den delvist annullerede Kommissionens beslutning. Den tilsluttede sig Kommissionens opfattelse: at henstanden med betalingen af de afgiftsrater, der forfaldt den 31. december 2010, udgjorde statsstøtte, men den forkastede Kommissionens påstand om, at betalingshenstanden havde udgjort ny statsstøtte til fordel for dem, der havde nydt godt af den, i strid med Rådets beslutning.

Skyldig tillægsafgift for perioden 2002/03

For perioderne fra 1995 til 2002 betalte Italien i medfør af Rådets beslutning 2003/530/EF til Den Europæiske Unions budget tillægsafgiften i producenternes sted.

Siden 2004 har medlemsstaterne betalt tillægsafgiften direkte til Den Europæiske Unions budget i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 1788/2003 af 29. september 2003.

Derimod er perioden 2002/03 hverken omfattet af rådsbeslutningen eller af den nye ordning, der blev indført i 2004. På grund af overskridelsen af Italiens nationale kvote skyldte de italienske mælkeproducenter, der har ansvaret for overskridelsen, EU's budget 227,77 mio. EUR for perioden 2002/03.

Af dette beløb er 56,58 mio. EUR blevet inddrevet og betalt til Den Europæiske Unions budget, og 40,68 mio. EUR er bortfaldet ved en retsafgørelse. Pr. 31. december 2013 skyldte mælkeproducenterne således stadig Den Europæiske Unions budget 130,50 mio. EUR i tillægsafgift for perioden 2002/03. Af dette beløb henhører 9,35 mio. EUR under afdragsordningen af 2009.

Skyldige afgifter, der hverken er omfattet af afdragsordningen af 2003 eller ordningen for tilbagebetaling af 2009

Det har i de tidligere rapporter allerede været understreget, at afdragsordningen af 2003 og ordningen for tilbagebetaling af 2009 (med en rente svarende til en referencerente for EU forhøjet med flere procentpoint) i realiteten kun omfatter en lille del af det afgiftsbeløb, der skal inddrives.

Det samlede afgiftsbeløb, der skal inddrives for perioderne 1995/96-2008/09, andrager ifølge Italiens oplysninger 2,305 mia. EUR. Af dette beløb har Italien inddrevet 566,71 mio. EUR mellem 2003 og 2013, heraf 270,74 mio. EUR inden for rammerne af afdragsordningen af 2003, 4,99 mio. EUR inden for rammerne af ordningen for tilbagebetaling af 2009 og 290,98 mio. EUR uden for ordningerne.

Af det resterende beløb, 1,738 mia. EUR:

– henhører en lille del (199,88 mio. EUR) under de afdragsordninger, som Italien indførte i 2003 og 2009, og som nogle afgiftspligtige mælkeproducenter anvendte

– blev 211,23 mio. EUR erklæret tabt som følge af producenters konkurs eller domstoles annullation af afgiften

– resterer 1,327 mia. EUR, som skyldes af producenter, der har nægtet at benytte sig af afdragsordningerne, og som i de fleste tilfælde har anfægtet tillægsafgiften ved italienske domstole.

Ca. 87 % af det samlede afgiftsbeløb, som stadig skyldes for perioden fra 1995/96 til 2008/09 (1,527 mia. EUR), er ikke omfattet af nogen af afdragsordningerne.

Det samlede indbetalte afgiftsbeløb uden for afdragsordningerne beløber sig indtil videre kun til 290,98 mio. EUR. Ifølge de italienske myndigheders rapport er denne andel så ekstremt lille, fordi et stort antal afgiftspligtige producenter har rejst en række søgsmål og opnået, at inddrivelsen suspenderes.

Kommissionen har i sine tidligere vurderingsrapporter til Rådet givet udtryk for, at Italiens årlige rapporter specifikt bør omhandle de verserende retssager og indeholde detaljerede oplysninger, som bekræfter modtagelsen af betalinger fra de producenter, der har tabt deres

retssager. Uden sådanne oplysninger kan Kommissionen ikke på korrekt vis føre ordentligt tilsyn med, hvilke fremskridt der gøres med at inddrive den del af afgiften, der ikke er omfattet af afdragsordningen.

Kommissionen sætter pris på oplysningerne i de italienske myndigheders rapport om det tiende afdrag, hvad angår den nuværende generelle situation vedrørende inddrivelsen af afgiften inden for rammerne af den afdragsordning, der indførtes i 2003.

Imidlertid viser de tal, som de italienske myndigheder har fremsendt, at der stort set ikke er sket fremskridt med at inddrive de beløb, der ikke henhører under afdragsordningen. Særlig er der ikke sket fremskridt af betydning med inddrivelsen af eksigible beløb, som aldrig har været anfægtet, men er blevet stadfæstet af domstolen, eller som stadig er genstand for verserende retssager, men endnu ikke er blevet suspenderet.

Pr. 31. december 2013 var der af disse eksigible beløb reelt inddrevet 240,92 mio. EUR, og det resterende eksigible beløb andrager 827 mio. EUR. Kommissionen noterer sig endvidere, at af beløbet 1,527 mia. EUR, som stadig skyldes for perioderne 1995/96-2008/09, er 500 mio. EUR endnu ikke eksigible, fordi beløbet er blevet anfægtet, og en domstol derfor har suspenderet inddrivelsen. Beløbet vil dog blive inddrevet, når domstolene har givet myndighederne medhold.

For så vidt angår de beløb, der på nuværende tidspunkt er eksigible, og som skyldes for hele perioden fra 1995/96 til 2008/09, er der reelt kun indbetalt 22,5 %.

For så vidt angår den periode, der er omfattet af Rådets beslutning (1995/96-2001/02), svarer det inddrevne beløb til 26,6 % af de beløb, der på nuværende tidspunkt er eksigible. Blandt de eksigible beløb må der skelnes mellem:

– de beløb, der ikke er blevet anfægtet: af de 172,12 mio. EUR, som er eksigible, er de 109,65 mio. EUR inddrevet. Det svarer til en inddrivelsesgrad på 63 %

– de beløb, der er blevet anfægtet, men uden at en domstol på nogen måde har suspenderet inddrivelsen. Af de 256,20 mio. EUR, som er eksigible, er kun 28,38 mio. EUR, dvs. 11 % inddrevet

– de beløb, som er blevet stadfæstet af en domstol: af de 639,97 mio. EUR, som er eksigible, er 102,89 mio. EUR, dvs. 16,5 %, inddrevet.

Kommissionen understreger, hvor sløjt det står til med inddrivelsen af de to sidstnævnte kategorier. Ligeledes er 62,48 mio. EUR af de 172,12 mio. EUR, som aldrig er blevet anfægtet og derfor kunne inddrives straks, fortsat ikke blevet inddrevet. Hvad angår de skyldige afgiftsbeløb for perioderne fra 1995/96 til 2001/02, indebærer det, at 19,54 mio. EUR efter 10 år endnu ikke er blevet inddrevet.

Kommissionen beklager dybt, at det går så langsomt med inddrivelsen af den del af afgiften, der ikke er omfattet af afdragsordningen af 2003 og ordningen for tilbagebetaling af 2009.

Kommissionen har løbende holdt et vågent øje med inddrivelsesprocessen i Italien, især inddrivelsen af afgifter, som ikke er omfattet af afdragsordningen. Kommissionen har ved flere lejligheder fremsat bemærkninger (herunder negative bemærkninger) over for de italienske myndigheder og bedt om udførlige oplysninger om forskellige aspekter vedrørende inddrivelsen af mælkeafgiften.

Trods gentagne anmodninger fra Kommissionens side har de italienske myndigheder endnu ikke inddrevet størstedelen af de skyldige afgifter.

Den 20. juni 2013 anmodede Kommissionen i medfør af artikel 258 i TEUF Italien om at fremsætte bemærkninger til utilstrækkeligheden af de foranstaltninger, der skal afbøde

manglerne i inddrivelsen af tillægsafgiften for perioden fra 1995 til 2009. Italiens svar godtgør ikke, at der er sket fremskridt af betydning med inddrivelsen.

Den 10. juli 2014 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse over for Italien, for ikke at have truffet tilstrækkelige foranstaltninger til at sikre en effektiv inddrivelse af tillægsafgifterne hos de mælkeproducenter, der overskred deres individuelle kvoter i de år, hvor Italien overskred sine nationale mælkekvoter.

Konklusion

Kommissionen finder, at for så vidt betingelserne for anvendelse af den afdragsordning, som Rådet godkendte i 2003, er overholdt, vidner de fremskridt, som de italienske myndigheder har gjort med inddrivelsen af de beløb, som de producenter, der har valgt at indgå i afdragsordning for perioderne 1995/96–2001/02, skylder i form af tillægsafgifter, om en tilfredsstillende forvaltning af denne ordning.

For så vidt angår de beløb, der ikke er omfattet af afdragsordningerne, har Kommissionen i sine vurderingsrapporter til Rådet siden 2010 og i åbningsskrivelsen til Italien af 20. juni 2013 og senest i den begrundede udtalelse af 10. juli 2014 erklæret sig utilfreds med, at der ikke sker fremskridt af betydning med at inddrive mælkeafgiften.

De oplysninger, som de italienske myndigheder har fremlagt i deres rapport om det tiende afdrag, viser, at der ikke er sket de større fremskridt med hensyn til den faktiske inddrivelse af den afgift, som ikke er omfattet af afdragsordningen. På grund af størrelsen af de ubetalte afgiftsbeløb og varigheden af den situation, hvor de ubetalte beløb ikke inddrives, må det konkluderes, at de italienske myndigheder langtfra har sikret effektiviteten og funktionsdygtigheden af EU-lovgivningen, hvorfor Kommissionen den 26. februar 2015 besluttede at anlægge et traktatbrudssøgsmål for Den Europæiske Unions Domstol i medfør af artikel 258 i TEUF.