EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.5.2018.
COM(2018) 313 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU

o ocjeni napretka o kojem je Italija izvijestila Komisiju i Vijeće povezanog s naplatom dugovanja od proizvođača mlijeka na temelju dodatne pristojbe za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002.

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU

o ocjeni napretka o kojem je Italija izvijestila Komisiju i Vijeće povezanog s naplatom dugovanja od proizvođača mlijeka na temelju dodatne pristojbe za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002.

(u skladu s člankom 3. Odluke Vijeća 2003/530/EZ)

Ovo izvješće o ocjeni izrađeno je u skladu s člankom 3. Odluke Vijeća 2003/530/EZ od 16. srpnja 2003. o usklađenosti potpore koju Talijanska Republika namjerava dodijeliti svojim proizvođačima mlijeka sa zajedničkim tržištem (dalje u tekstu: Odluka Vijeća), prema kojem talijanska tijela moraju svake godine izvijestiti Vijeće i Komisiju o ostvarenom napretku u naplati dugovanja od proizvođača mlijeka na temelju dodatne pristojbe za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002.

Na temelju članka 1. Odluke Vijeća potpora koju Talijanska Republika dodjeljuje proizvođačima mlijeka tako što umjesto tih proizvođača u proračun Europske unije uplaćuje iznos koji oni duguju Europskoj uniji na temelju dodatne pristojbe na mlijeko i mliječne proizvode za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002. te tim proizvođačima omogućuje podmirenje dugova s pomoću odgode plaćanja kroz nekoliko godina bez kamata, iznimno se smatra sukladnom sa zajedničkim tržištem, pod sljedećim uvjetima:

– iznos potpora vraća se u cijelosti, u redovitim godišnjim obrocima i

– razdoblje za povrat potpora nije dulje od četrnaest godina, računajući od 1. siječnja 2004.

Na temelju članka 2. Odluke Vijeća Italija za odobrenje dodjele potpora mora Europskom fondu za smjernice i jamstva u poljoprivredi (EFSJP) prijaviti ukupan iznos dodatne pristojbe za relevantna razdoblja te u tri jednaka godišnja obroka oduzeti nepodmireni dug od rashoda financiranih iz EFSJP-a za svaki od sljedećih mjeseci: studeni 2003., studeni 2004. i studeni 2005. Italija je dopisom od 26. kolovoza 2003. prijavila, kako je predviđeno, ukupan iznos dodatne pristojbe za relevantne tržišne godine. Nepodmiren dug oduzet je, kako je predviđeno, od rashoda financiranih iz EFSJP-a za studeni 2003., studeni 2004. i studeni 2005.

Na temelju članka 3. Odluke Vijeća talijanska tijela svake godine izvješćuju Vijeće i Komisiju o ostvarenom napretku u naplati dugovanja od proizvođača mlijeka na temelju dodatne pristojbe za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002.

Talijanska su tijela, u skladu s navedenom odredbom, u dopisu AGEA-e (*Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura*) od 7. studenoga 2017. Komisiji dostavila svoje dvanaesto izvješće o plaćanju godišnjeg obroka za 2016. Ovo se izvješće odnosi na trinaesti godišnji obrok jer su prva dva godišnja obroka (za 2004. i 2005.) obrađena u jednom izvješću (dokument COM(2007) 34 final od 30.1.2007.).

U ovom izvješću Komisija ocjenjuje napredak o kojem su talijanska tijela izvijestila za 2016. u pogledu naplate dodatne pristojbe za sedam tržišnih godina obuhvaćenih Odlukom Vijeća te za tržišne godine na koje se Odluka Vijeća ne odnosi.

Plaćanje pristojbe na temelju programa obročnog plaćanja iz 2003.

Odlukom Vijeća kojom se odobrava da Italija umjesto svojih proizvođača mlijeka u proračun Europske unije uplaćuje dodatnu pristojbu bilo je obuhvaćeno 25 123 proizvođača dužnika u 2005., kad je Vijeću podneseno prvo izvješće. Taj se broj za 2016. smanjio na 21 123.

Od ukupnog broja proizvođača na koje se odnosi izvješće i na koje se primjenjuje pristojba za sedam tržišnih godina obuhvaćenih Odlukom Vijeća, u početku je program obročnog plaćanja iz 2003. odabrao 15 431 proizvođač. U 2004., prije plaćanja prvog godišnjeg obroka, ukupan dug 15 431 proizvođača koji su se odlučili za program obročnog plaćanja iznosio je 345 milijuna EUR, odnosno otprilike četvrtinu ukupnog preostalog iznosa dugovanja proizvođača koji su odbili uključiti se u programe obročnog plaćanja. Čini se, dakle, da je većina proizvođača s najmanjim količinama prekomjerne proizvodnje odabrala program obročnog plaćanja. Proizvođači s većim količinama prekomjerne proizvodnje (oko 8 000 proizvođača koji na temelju pristojbe imaju dug od otprilike 1 milijarde EUR za navedenih sedam tržišnih godina) nisu odlučili sudjelovati u programu obročnog plaćanja. No, treba istaknuti da talijanska tijela svake godine primaju nove zahtjeve za obročno plaćanje. U 2016. podneseno je 39 novih zahtjeva za ukupan iznos od 4,2 milijuna EUR. Na dan 31. prosinca 2016. ukupan iznos koji se odnosi na program obročnog plaćanja iz 2003. bio je 372 361 milijuna EUR.

Trinaesti godišnji obrok u ukupnom iznosu od 25 574 104,06 EUR trebalo je do 31. prosinca 2016. platiti 10 395 proizvođača. Prema provjerama koje su provela talijanska tijela, 10 186 proizvođača izvršilo je tijekom 2016. plaćanja kako je predviđeno, u ukupnom iznosu od 24 968 791,58 EUR, što znači da je 97,9 % proizvođača u utvrđenom roku platilo 97,63 % iznosa dugovanja trinaestog godišnjeg obroka. Plaćanja izvršena u roku za prethodnih dvanaest godišnjih obroka iznose redom 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7 %, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 %, 96,9 %, 98,2 %, 95,9 % i 95,7 % iznosa dugovanja. Ukupan primljen iznos od pristojbe na temelju trinaest godišnjih obroka jest 358,326 milijuna EUR, odnosno nešto više od 96 % ukupnog iznosa dugovanja na temelju tih godišnjih obroka.

Iako ovi postoci nesumnjivo pokazuju volju proizvođača koji sudjeluju u programu obročnog plaćanja za ispunjavanjem svojih obveza, Komisija smatra da je praćenje slučajeva u kojima se nisu poštovali rokovi za plaćanje ključan pokazatelj do koje su mjere talijanska tijela predana osiguranju strogog poštovanja uvjeta programa plaćanja i, naposljetku, potpune isplate iznosa pristojbe koja se potražuje.

U pogledu trinaestog godišnjeg obroka nema još dostupnih informacija o plaćanjima za preostalih 209 proizvođača koji duguju ukupan iznos od 563 317,82 EUR. (Taj će podatak biti uključen u sljedeće izvješće.)

U pogledu dvanaestog godišnjeg obroka, u prethodnom izvješću navedeno je da 258 proizvođača nije izvršilo svoje plaćanje do 31. prosinca 2015., što odgovara iznosu od 1 089 857 EUR. Prema podacima koje su dostavila talijanska tijela, središnja su nadležna tijela o svim tim slučajevima obavijestila regionalna nadležna tijela kako bi ona naplatila ukupne iznose koji se potražuju, uz dodatak kamatne stope koja nije obuhvaćena programom obročnog plaćanja. Od 258 proizvođača za koje se u početku smatralo da nisu izvršili plaćanje, za njih 124 kasnije se pokazalo da su zapravo platili. S druge strane, 134 proizvođača koji zaista nisu platili dvanaesti godišnji obrok izgubili su mogućnost obročnog plaćanja i nad njima su pokrenuti postupci prisilne naplate.

S obzirom na podatke koje su za 2016. dostavila talijanska tijela, čini se da su se poštovali uvjeti primjene programa obročnog plaćanja koji je odobren Odlukom Vijeća 2003/530/EZ, a napredak u naplati dugovanja od proizvođača koji su sudjelovali u programu obročnog plaćanja za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002. dokaz je zadovoljavajućeg upravljanja programom.

Gospodarstva za koja je ukinuta mogućnost obročnog plaćanja

Ako proizvođač ne uplati samo jedan godišnji obrok, isključuje se iz programa obročnog plaćanja, što može dovesti do toga da mu se naplati ukupan preostali iznos dugovanja i obračuna kamata.

Trinaest godina nakon pokretanja programa obročnog plaćanja iz 2003., ukupno je 991 gospodarstava izgubilo prava na obročno plaćanje, što odgovara ukupnom dugu na temelju obročnih uplata od 33 954 483,57 EUR.

Ipak, 15 608 713,05 EUR od tog iznosa uplaćeno je prije ukidanja tog prava, a 5 042 636,22 EUR naplaćeno je nakon njegova ukidanja, od čega je iznos od 2 678 653,30 EUR omogućio da se u potpunosti podmiri dugovanje 256 gospodarstava. To znači da ukupan preostali dug iznosi 13 314 672,82 EUR i odnosi se na 735 gospodarstava.

Iz ovih je iznosa vidljivo da je revnost koju je pokazala talijanska uprava u naplati pristojbe od proizvođača isključenih iz sustava obročnog plaćanja nakon neplaćanja jednog godišnjeg obroka daleko od zadovoljavajuće. Uz to, proizvođači mlijeka morali su odustati od sudskih postupaka pred talijanskim sudovima da bi mogli sudjelovati u programu obročnog plaćanja. Ne čini se, stoga, da je uzrok nedovoljne naplate moguća sporost sudskih postupaka, već nesposobnost talijanske uprave da na učinkovit način naplati te iznose.

Odgoda plaćanja za šest mjeseci i njezine posljedice u pogledu državnih potpora

Na temelju članka 2. stavka 12.k talijanske uredbe sa zakonskom snagom br. 225 od 29. prosinca 2010., koja je nakon izmjena postala zakon br. 10 od 26. veljače 2011., Italija je odobrila odgodu do 30. lipnja 2011. za plaćanje godišnjeg obroka za 2010. koje je načelno trebalo biti izvršeno do 31. prosinca 2010. u skladu s programom obročnog plaćanja iz 2003. odobrenim Odlukom Vijeća 2003/530/EZ.

Odlukom br. C(2013) 4046 final od 17. srpnja 2013. Komisija je izjavila da se odgoda plaćanja dijela pristojbe za proizvođače mlijeka za koje je rok istekao 31. prosinca 2010. smatra potporom koja nije spojiva s unutarnjim tržištem. Osim toga, ustvrdila je da su tom potporom bili prekršeni uvjeti određeni Odlukom Vijeća 2003/530/EZ te je njome za one koji su od nje imali koristi i time izašli iz okvira koji je utvrdilo Vijeće bila stvorena nova državna potpora koja je nezakonita u smislu članka 1. točke (f) Uredbe (EZ) br. 659/1999 i nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Odlukom br. C (2013) 4046 final Komisija je Italiji naložila da od korisnika kojima je odobrena odgoda plaćanja naplati iznos nespojivih potpora uvećan za kamatu.

Talijanska tijela pokrenula su potrebne administrativne korake za postupak naplate potpora. No, Italija je 8. studenoga 2013. Općem sudu podnijela žalbu na odluku Komisije (predmet T-527/13). Opći sud donio je 24. lipnja 2015. presudu kojom je djelomično poništena odluka Komisije: potvrdio je pristup Komisije u pogledu potpore povezane s odgodom plaćanja dijela pristojbe za koji je rok istekao 31. prosinca 2010., ali je odbacio zaključke Komisije u pogledu stvaranja nove potpore za one koji su imali korist od odgode i koji su time izašli iz okvira odluke Vijeća. Komisija je presudu Općeg suda uputila Sudu Europske unije (predmet

C-467/15 P). Sud je 25. listopada 2017. u svojoj presudi u tom predmetu potvrdio valjanost završne odluke Komisije br. C (2013) 4046 final, koju je Opći sud djelomično poništio u svojoj presudi od 24. lipnja 2015. (predmet T-527/13). Stoga su talijanska tijela pozvana da donesu i poduzmu nacionalne mjere koje su potrebne za provedbu Odluke br. C (2013) 4046 final te u potpunosti naplate sredstva dodijeljena na temelju tog programa.

Dodatna pristojba za tržišnu godinu 2002./2003.

Italija je za tržišne godine 1995.–2002. u proračun Europske unije uplatila dodatnu pristojbu umjesto proizvođača u skladu s Odlukom Vijeća 2003/530/EZ.

Od 2004. države članice dodatnu pristojbu uplaćuju izravno u proračun Unije u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1788/2003 od 29. rujna 2003.

Međutim, tržišna godina 2002./2003. nije obuhvaćena Odlukom Vijeća ni novim programom uvedenim 2004. Uzimajući u obzir prekoračenje nacionalne kvote dodijeljene Italiji, talijanski proizvođači mlijeka odgovorni za to prekoračenje bili su dužni uplatiti 227,76 milijuna EUR u proračun Unije za tržišnu godinu 2002./2003.

Od tog iznosa proizvođači mlijeka još uvijek nisu uplatili u proračun EU-a 118,4 milijuna EUR dodatne pristojbe.

Pristojba koju treba naplatiti za tržišne godine od 1995./1996. do 2008./2009. i koja nije obuhvaćena programom obročnog plaćanja iz 2003. ni sustavom povrata iz 2009.

U prethodnim izvješćima istaknuto je da program obročnog plaćanja iz 2003. i sustav povrata u obrocima koji je 2009. uspostavila Italija (čija je kamatna stopa jednaka referentnoj stopi Unije uvećanoj za više postotnih bodova) u stvarnosti obuhvaćaju samo manji dio pristojbe koju treba naplatiti, tj. 407 milijuna EUR, odnosno 17 % iznosa koji treba naplatiti. U okviru programa obročnog plaćanja iz 2003. i sustava povrata iz 2009. do 31. prosinca 2016. već je naplaćeno 368 milijuna EUR. Iz toga proizlazi da je u okviru navedenih mehanizama preostao samo malen dio ukupnog iznosa za povrat, tj. 39 milijuna EUR.

Naime, od ukupnog iznosa pristojbe koji treba naplatiti za tržišne godine od 1995./1996. do 2008./2009. i o kojem je obavijestila Italija, a riječ je o iznosu od 2303 milijardi EUR, veći dio nije obuhvaćen prethodno navedenim instrumentima.

Iako podatke je trenutačno opće stanje naplate pristojbe u okviru programa obročnog plaćanja uspostavljenog 2003. zadovoljavajuće, isto se ne može tvrditi i za naplatu iznosa koji nisu obuhvaćeni programima obročnog plaćanja ili povrata u obrocima (1,268 milijardi EUR), a posebno za naplatu izvršnih iznosa (803 milijuna EUR).

Komisija je u svojim uzastopnim izvješćima o ocjeni podnesenima Vijeću od 2010. u više navrata izrazila svoje nezadovoljstvo zbog nepostojanja znatnijeg napretka u naplati dodatne pristojbe za mlijeko koju je moguće naplatiti, a koja nije obuhvaćena programima obročnog plaćanja ili povrata u obrocima.

Prema informacijama koje su talijanska tijela dostavila u svojem izvješću o trinaestom godišnjem obroku nije zabilježen novi veći napredak u učinkovitoj naplati pristojbe koja nije obuhvaćena programima obročnog plaćanja. Talijanska tijela ističu da je u tijeku naplata iznosa od 798 milijuna EUR na temelju sudskih postupaka (prisilna naplata), ali informacije o stvarnim učincima još nisu zaprimljene.

Stoga se zbog visine neplaćenog iznosa pristojbe i zbog trajanja situacije u kojoj dug nije naplaćen, mora zaključiti da talijanska tijela nisu osiguravala i ne osiguravaju učinkovitost i djelotvornost zakonodavstva Unije.

Zbog toga je uostalom Komisija pokrenula postupak na Sudu Europske unije zbog neispunjenja obveze na temelju članka 258. UFEU-a (predmet C-433/15).

Presudom od 24. siječnja 2018. Sud Europske unije prihvatio je tužbu Komisije: ustvrdio je da Talijanska Republika nije ispunila svoje obveze time što je propustila osigurati da se dodatna pristojba na proizvodnju koja je ostvarena u Italiji, a koja premašuje nacionalnu kvotu, u razdoblju od prve godine stvarne primjene dodatne pristojbe u Italiji (1995./1996.) do posljednje godine u kojoj je u Italiji utvrđena prekomjerna proizvodnja (2008./2009.),

– stvarno potražuje od proizvođača koji su pridonijeli svakom prekoračenju proizvodnje i

– pravodobno plati, nakon što se otkupljivače i proizvođače obavijesti o dospjelom iznosu, u slučaju izravne prodaje, ili

– u slučaju neplaćanja u predviđenim rokovima, evidentira za naplatu i eventualno prisilno naplati od tih otkupljivača ili proizvođača.

Zaključak

Komisija smatra da, ako se poštuju uvjeti primjene programa obročnog plaćanja koji je Vijeće odobrilo 2003., napredak koji su talijanska tijela postigla u naplati dugovanja od proizvođača koji su odlučili sudjelovati u programu obročnog plaćanja za tržišne godine od 1995./1996. do 2001./2002. dokaz je zadovoljavajućeg upravljanja programom.

U pogledu iznosa koji nisu obuhvaćeni programom obročnog plaćanja ili povrata u obrocima Komisija naglašava da je Sud Europske unije svojom presudom od 24. siječnja 2018. potvrdio nedostatke koje Komisija stavlja na teret Talijanske Republike. Talijanska tijela sada bi trebala, u skladu s člankom 260. UFEU-a, poduzeti sve potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi Suda, tj. žurno uspostaviti učinkoviti sustav povrata dugovanja koji će pružati stvarne i jasno vidljive rezultate u pogledu smanjenja neplaćenog iznosa.