KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2018r.
COM(2018) 313 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

oceniające postępy przedstawione Komisji i Radzie przez Włochy w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

oceniające postępy przedstawione Komisji i Radzie przez Włochy w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002

(zgodnie z art. 3 decyzji Rady 2003/530/WE)

Niniejsze sprawozdanie z oceny sporządzono zgodnie z art. 3 decyzji Rady 2003/530/WE z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy, którą Republika Włoska zamierza przyznać krajowym producentom mleka (zwanej dalej „decyzją Rady"), zgodnie z którą właściwe organy Włoch muszą przedstawiać Radzie i Komisji roczne sprawozdania z postępów w zakresie odzyskiwania należnej opłaty od producentów mleka w związku ze stosowaną dodatkową opłatą za okresy od 1995/1996 do 2001/2002.

Na podstawie art. 1 decyzji Rady pomoc przyznaną przez Republikę Włoską poprzez wpłacenie za producentów mleka do budżetu Unii Europejskiej kwoty należnej od nich w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej stosowaną w odniesieniu do mleka i przetworów mlecznych za lata gospodarcze 1995/1996 do 2001/2002 i umożliwienie tym producentom spłacenia tej należności w formie odroczonej płatności rozłożonej na kilka lat i bez odsetek wyjątkowo uznaje się za zgodną ze wspólnym rynkiem, pod warunkiem że:

– producenci będą zobowiązani do spłaty całej kwoty, w równych rocznych ratach oraz

– okres spłaty nie będzie dłuższy niż 14 lat, licząc od dnia 1 stycznia 2004 r.

Na podstawie art. 2 decyzji Rady przyznanie pomocy jest uzależnione od zgłoszenia przez Włochy do Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) całkowitej opłaty za przekroczenie kwoty krajowej za wspomniane okresy i odliczenia przez Włochy zaległej należności w trzech równych rocznych ratach od wydatków finansowanych przez EFOGR odpowiednio za miesiące listopad 2003 r., listopad 2004 r. i listopad 2005 r. W piśmie z dnia 26 sierpnia 2003 r. Włochy dokonały należytego zgłoszenia całkowitej dodatkowej opłaty za wspomniane okresy. Za listopad 2003 r., listopad 2004 r. i listopad 2005 r. dokonano należytego odliczenia pozostałej zaległej należności od wydatków finansowanych przez EFOGR.

Na podstawie art. 3 decyzji Rady właściwe organy Włoch przedstawiają każdego roku Radzie i Komisji sprawozdanie z postępów dokonanych w zakresie odzyskiwania kwoty należnej od producentów w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej za lata gospodarcze od 1995/1996 do 2001/2002.

Zgodnie z wymienionym przepisem władze Włoch przedstawiły Komisji dwunaste sprawozdanie w wystosowanym przez AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura — włoska agencja płatnicza) piśmie z dnia 7 listopada 2017 r. w sprawie spłaty rocznej raty za 2016 r. Dla przypomnienia – jako że dwie pierwsze raty (za 2004 i 2005 r.) omówiono w jednym sprawozdaniu (dokument COM(2007) 34 final z 30.1.2007), niniejsze sprawozdanie dotyczy trzynastej raty.

Niniejsze sprawozdanie zawiera przeprowadzoną przez Komisję ocenę postępów dokonanych w 2016 r., zgłoszonych przez organy Włoch zarówno co do odzyskiwania opłaty za przekroczenie kwoty krajowej w odniesieniu do lat gospodarczych objętych decyzją Rady, jak i w odniesieniu do lat gospodarczych nią nieobjętych.

Dokonanie spłaty należnej kwoty w formie systemu płatności ratalnej z 2003 r.

W 2005 r. (tj. roku pierwszego sprawozdania dla Rady) decyzja Rady zezwalająca Włochom na wpłacenie do budżetu Unii Europejskiej kwoty należnej od producentów mleka w związku z opłatą za przekroczenie kwoty krajowej dotyczyła 25 123 zadłużonych producentów. W 2016 r. liczba ta uległa zmniejszeniu do 21 123.

Spośród wszystkich producentów, których dotyczyło sprawozdanie, objętych opłatą w odniesieniu do siedmiu lat gospodarczych, o których mowa w decyzji Rady, początkowo system płatności ratalnej z 2003 r. wybrało 15 431. W 2004 r. zaległości 15 431 producentów, którzy wybrali system płatności ratalnej, wynosiły przed zapłaceniem pierwszej raty w sumie około 345 mln EUR, co stanowiło około jedną czwartą całkowitej kwoty długu producentów, którzy odmówili przystąpienia do systemów płatności ratalnej. Wydaje się więc, że producenci o mniejszych nadwyżkach produkcji w większości przypadków wybrali system płatności ratalnej. Z kolei producenci wykazujący wyższe nadwyżki produkcji (około 8 000 producentów, których dług odpowiadał 1 mld EUR należnej opłaty za siedem lat gospodarczych) zdecydowali nie przystępować do systemu płatności ratalnej. Należy jednak dodać, że każdego roku organy Włoch otrzymują nowe wnioski o przystąpienie do systemu płatności ratalnej. W 2016 r. złożono 39 nowych wniosków na łączną kwotę ok. 4,2 mln EUR. Na dzień 31.12.2016 r. łączna kwota objęta systemem płatności ratalnej z 2003 r. wynosi 372,361 mln EUR.

Trzynasta rata w całkowitej kwocie 25 574 104,06 EUR miała być zapłacona przez 10 395 producentów do dnia 31 grudnia 2016 r. Kontrole przeprowadzone przez władze Włoch wykazały, że 10 186 producentów dokonało w ciągu roku 2016 należytej wpłaty w całkowitej kwocie 24 968 791,58 EUR, co oznacza, że 97,9 % producentów zapłaciło w ustalonym terminie 97,63 % kwoty należnej z tytułu trzynastej raty. Terminowość spłaty dwunastu poprzednich rat wynosiła odpowiednio: 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 % należnych kwot. Całkowita opłata pobrana w trzynastu ratach wynosi zatem około 358,326 mln EUR (tj. nieco powyżej 96 % całkowitej należnej kwoty z tytułu tych rat).

Mimo iż te poziomy bez wątpienia wskazują na zaangażowanie ze strony producentów objętych systemem płatności ratalnej, którzy chcą wypełnić swoje zobowiązania, Komisja uznaje, że dalsze działania przewidziane w przypadkach niedokonania płatności w terminie są podstawowym wskaźnikiem poziomu zaangażowania władz w zagwarantowanie ścisłego przestrzegania wymogów systemu płatności i ostateczne odzyskanie pełnej kwoty należnych opłat.

W odniesieniu do trzynastej raty brakuje informacji co do płatności od pozostałych 209 producentów w kwocie 563 317,82 EUR. (Informacja ta zostanie ujęta w następnym sprawozdaniu.)

W odniesieniu do dwunastej raty poprzednie sprawozdanie wskazywało, że do dnia 31 grudnia 2015 r. 258 producentów nie dokonało wpłat, co odpowiadało kwocie 1 089 857 EUR. Zgodnie z informacjami otrzymanymi od władz Włoch wszystkie te przypadki były zgłaszane przez władze centralne władzom regionalnym, aby wyegzekwować zapłacenie całej należnej kwoty wraz z odsetkami nieobjętymi systemem płatności ratalnej. W późniejszym terminie okazało się, że 124 spośród 258 producentów, w odniesieniu do których początkowo sądzono, że nie dokonali płatności, faktycznie dokonało jej. Natomiast w odniesieniu do 134 producentów, którzy faktycznie nie dokonali płatności dwunastej raty, cofnięto możliwość spłaty w ratach i wszczęto procedury egzekucji należności.

Z informacji przekazanych przez władze Włoch za rok 2016 r. wynika, że przestrzegano warunków stosowania systemu płatności ratalnej zatwierdzonego w decyzji Rady 2003/530/WE i że postępy w odzyskiwaniu należnych kwot od producentów, którzy wybrali system płatności ratalnej w odniesieniu do lat gospodarczych od 1995/1996 do 2001/2002, wskazują na właściwe zarządzanie tym systemem.

Gospodarstwa, w odniesieniu do których cofnięto możliwość spłaty w ratach

Niezapłacenie rocznej raty powoduje wyłączenie z systemu płatności ratalnej i w związku z tym naraża producentów na zajęcie całej nadal należnej kwoty wraz z narosłymi odsetkami.

Dwanaście lat po wprowadzeniu w 2003 r. systemu płatności ratalnej prawo do spłaty w ratach cofnięto łącznie 991 gospodarstwom, co odpowiada całkowitej należności w ratach wynoszącej 33 954 483,57 EUR.

Z wymienionej kwoty 15 608 713,05 EUR spłacono w ratach przed cofnięciem tego prawa, a 5 042 636,22 EUR odzyskano po jego cofnięciu, z czego 2 678 653,30 EUR umożliwiło całkowite uregulowanie obciążenia 256 gospodarstw. Oznacza to, że zaległa należność wynosi 13 314 672,82 EUR i dotyczy 735 gospodarstw.

Liczby te świadczą o tym, że staranność wykazana przez władze włoskie przy pobieraniu opłaty od producentów wykluczonych z systemu płatności ratalnej na skutek niezapłacenia rocznej raty jest daleka od zadowalającej. Ponadto producenci mleka musieli zrezygnować z dochodzenia swych praw we włoskich sądach, aby móc skorzystać z systemu płatności ratalnej. Biorąc to pod uwagę, wydaje się, że brak odzyskania kwot nie wynika z ewentualnego długiego czasu trwania postępowań sądowych, ale raczej z niezdolności administracji włoskiej do skutecznego odzyskania tych kwot.

Odroczenie terminu spłaty o sześć miesięcy i jego skutki w odniesieniu do pomocy państwa

Na podstawie art. 2 ust. 12k włoskiego dekretu z mocą ustawy nr 225 z dnia 29 grudnia 2010 r., przekształconego po zmianach, w ustawę nr 10 z dnia 26 lutego 2011 r., Włochy zezwoliły na odroczenie do dnia 30 czerwca 2011 r. terminu spłaty rocznej raty za 2010 r. należnej zasadniczo do dnia 31 grudnia 2010 r. zgodnie z systemem płatności ratalnej z 2003 r. zatwierdzonym decyzją Rady 2003/530/WE.

W decyzji nr C(2013) 4046 final z dnia 17 lipca 2013 r. Komisja stwierdziła, że odroczenie spłaty raty opłat wyrównawczych od mleka, której termin upłynął w dniu 31 grudnia 2010 r., stanowiło pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Komisja uznała ponadto, że pomoc ta spowodowała naruszenie warunków ustalonych decyzją Rady 2003/530/WE oraz stworzyła – w odniesieniu do tych, którzy z niej skorzystali, wychodząc tym samym poza ramy ustalone decyzją Rady – nową pomoc państwa, niezgodą z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 i niezgodną z rynkiem wewnętrznym.

W decyzji nr C(2013) 4046 final Komisja poleciła Włochom odzyskać od beneficjentów odroczenia kwotę pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym wraz z odsetkami.

Organy Włoch wszczęły procedury administracyjne niezbędne do odzyskania pomocy. W dniu 8 listopada 2013 r. Włochy złożyły jednak odwołanie od decyzji Komisji do Trybunału (sprawa T-527/13). W dniu 24 czerwca 2015 r. Trybunał wydał wyrok stwierdzający częściową nieważność decyzji Komisji: Trybunał uznał zasadność podejścia Komisji odnośnie do pomocy polegającej na odroczeniu spłaty raty opłat wyrównawczych, której termin upłynął w dniu 31 grudnia 2010 r., odrzucając jednak konkluzje Komisji jakoby

w odniesieniu do tych, którzy z niej skorzystali, została przez to stworzona nowa pomoc państwa, wychodząca poza ramy ustalone decyzją Rady. Komisja odwołała się od tego wyroku do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (sprawa C-467/15 P). W dniu 25 października 2017 r., w wyroku w przedmiotowej sprawie Trybunał Sprawiedliwości potwierdził ważność ostatecznej decyzji Komisji nr C(2013) 4046 final, którą wcześniej sąd częściowo unieważnił wyrokiem z dnia 24 czerwca 2015 r. (sprawa T-527/13). Władze Włoch wezwano w związku z tym do podjęcia i wdrożenia wszelkich środków krajowych koniecznych do wykonania decyzji nr C(2013) 4046 final, aż do całkowitego odzyskania pomocy przyznanej na podstawie programu.

Opłata za przekroczenie kwoty krajowej należna za rok gospodarczy 2002/2003

W odniesieniu do lat gospodarczych 1995–2002 Włochy wpłaciły do budżetu Unii Europejskiej opłatę za przekroczenie kwoty krajowej należną od producentów na podstawie decyzji Rady 2003/530/WE.

Od 2004 r. państwa członkowskie wpłacają opłatę za przekroczenie kwoty krajowej bezpośrednio do budżetu Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r.

Natomiast rok gospodarczy 2002/2003 nie jest objęty ani decyzją Rady ani nowym systemem wprowadzonym w 2004 r. Z uwagi na przekroczenie przyznanej Włochom kwoty krajowej włoscy producenci mleka odpowiedzialni za to przekroczenie byli winni budżetowi Unii 227,76 mln EUR za rok gospodarczy 2002/2003.

Z kwoty tej zadłużeni producenci mleka są jeszcze winni budżetowi Unii Europejskiej 118,4 mln EUR z tytułu opłaty za przekroczenie kwoty krajowej.

Należna opłata do odzyskania z tytułu lat gospodarczych 1995/96 do 2008/2009 i nieobjęta systemem płatności ratalnej z 2003 r. ani systemem refundacji opłat z 2009 r.

W poprzednich sprawozdaniach zwrócono uwagę na fakt, że system płatności ratalnej z 2003 r. oraz system ratalnego odzyskiwania opłat wprowadzony przez Włochy w 2009 r. (ze stopą procentową odpowiadającą stopie referencyjnej Unii powiększonej o kilka punktów procentowych) w praktyce pokrywa jedynie stosunkowo niewielką część należności do odzyskania, a mianowicie 407 mln EUR, czyli 17 %. Do dnia 31 grudnia 2016 r. w ramach systemu płatności ratalnej z 2003 r. i systemu ratalnego odzyskiwania opłat z 2009 r. odzyskano już 368 mln. W związku z tym mechanizm ten obejmuje obecnie jedynie znikomą część kwoty pozostającej do zwrotu, a mianowicie 39 mln EUR.

W praktyce, z całkowitej kwoty należności do odzyskania z tytułu lat gospodarczych 1995/1996 do 2008/2009, czyli zgodnie ze zgłoszeniem dokonanym przez Włochy 2,303 mld EUR, główna część do odzyskania nie podlega wymienionym mechanizmom.

O ile informacje przekazane w sprawozdaniu władz Włoch dotyczącym trzynastej raty rocznej pozwalają stwierdzić, że ogólna sytuacja odzyskiwania opłaty za przekroczenie kwoty krajowej w ramach systemu płatności ratalnej wprowadzonego w 2003 r. jest zadowalająca, o tyle w odniesieniu do odzyskiwania opłat nieobjętych systemami płatności ratalnej (1,268 mld EUR), a w szczególności odzyskiwania kwot opłat podlegających egzekucji (803 mln EUR), sytuacja jest odwrotna.

W odniesieniu do kwot, które nie zostały objęte systemem ratalnym, w kolejnych sprawozdaniach z oceny przedstawianych Radzie od 2010 r. Komisja wyraziła

niezadowolenie z braku znaczących postępów w odzyskiwaniu opłat za przekroczenie kwot mlecznych, które nie zostały objęte systemem ratalnym.

Z informacji przedstawionych przez władze Włoch w sprawozdaniu na temat trzynastej raty wynika, że nie nastąpiła żadna znacząca zmiana sytuacji w zakresie faktycznego pobierania opłaty nieobjętej systemami płatności ratalnej. Władze Włoch poinformowały wprawdzie o odzyskiwaniu 798 mln EUR na drodze procedur sądowych (procedury egzekucji należności), ale nie przyniosło to jeszcze wymiernych skutków.

Z uwagi na dużą kwotę niezapłaconych opłat oraz czas trwania sytuacji nieodzyskania należnych opłat należy stwierdzić, że organy Włoch nie gwarantowały i nie gwarantują skuteczności przepisów Unii.

Z tego względu Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 258 TFUE (sprawa C-433/15).

W swym wyroku z dnia 24 stycznia 2018 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uwzględnił skargę Komisji i orzekł, że Republika Włoska uchybiła ciążącym na niej zobowiązaniom nie zapewniwszy, by dodatkowa opłata wyrównawcza należna od uzyskanej we Włoszech produkcji przekraczającej kwotę krajową począwszy od pierwszego roku rzeczywistego nałożenia dodatkowej opłaty wyrównawczej we Włoszech (1995/1996) do ostatniego roku, w którym stwierdzono we Włoszech produkcję pozakwotową (2008/2009):

– została faktycznie pobrana od poszczególnych producentów przyczyniających się do nadwyżki produkcji oraz

– została zapłacona w odpowiednim terminie, po wcześniejszym powiadomieniu ich o kwocie należnej od nabywcy lub producenta w przypadku bezpośredniej sprzedaży, lub

– w razie niezapłacenia opłaty w odpowiednim terminie, ustalona i ewentualnie wyegzekwowana od tychże nabywców lub producentów.

Podsumowanie

Komisja uważa, że postępy poczynione przez władze Włoch w odzyskiwaniu należnych kwot od producentów, którzy wybrali system płatności ratalnej w odniesieniu do lat gospodarczych od 1995/1996 do 2001/2002, wskazują na właściwe zarządzanie tym systemem, o ile spełnione są warunki stosowania systemu płatności ratalnej zatwierdzonego przez Radę w 2003 r.

Komisja podkreśla, że wyrokiem z dnia 24.1.2018 Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził wystąpienie uchybień zarzucanych przez Komisję Republice Włoskiej w odniesieniu do kwot, które nie zostały objęte systemami odzyskania opłat ani systemem ratalnym. Na mocy art. 260 TFUE na władzach Włoch spoczywa obowiązek podjęcia wszystkich niezbędnych kroków, aby wykonać wyrok Trybunału Sprawiedliwości i z należytą starannością wdrożyć skuteczny system odzyskiwania należnych kwot, prowadzący do wymiernych i znaczących wyników w formie zmniejszenia zaległych opłat.