EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.5.2018
COM(2018) 313 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

arvio Italian komissiolle ja neuvostolle raportoimasta edistymisestään sen määrän takaisinperinnässä, jonka maidontuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella
(neuvoston päätöksen 2003/530/EY 3 artiklan mukaisesti)

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

arvio Italian komissiolle ja neuvostolle raportoimasta edistymisestään sen määrän takaisinperinnässä, jonka maidontuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella

(neuvoston päätöksen 2003/530/EY 3 artiklan mukaisesti)

Tämä arviointikertomus on laadittu neuvoston päätöksen 2003/530/EY, jäljempänä ’neuvoston päätös’, 3 artiklan mukaisesti (tuen, jota Italian tasavalta aikoo myöntää maidontuottajilleen, soveltuvuudesta yhteismarkkinoille 16 päivänä heinäkuuta 2003 tehty neuvoston päätös 2003/530/EY). Kyseisen artiklan mukaan Italian toimivaltaisten viranomaisten on raportoitava vuosittain neuvostolle ja komissiolle edistymisestään sen määrän takaisinperimisessä, jonka tuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella.

Italian tasavalta on myöntänyt maidontuottajille tukea maksamalla niiden puolesta Euroopan unionin talousarvioon määrän, jonka tuottajat ovat Euroopan unionille velkaa maidolle ja maitotuotteille markkinointivuosien 1995/1996–2001/2002 osalta asetetun lisämaksun perusteella, ja sallimalla tuottajien maksaa takaisin velkansa osamaksulla korotta usean vuoden aikana. Neuvoston päätöksen 1 artiklan mukaan tukea pidetään poikkeuksellisesti yhteismarkkinoille soveltuvana edellyttäen, että

– takaisinmaksu tapahtuu täysimääräisesti saman suuruisina vuotuisina erinä ja

– takaisinmaksuaika ei ylitä 14:ää vuotta 1. päivästä tammikuuta 2004 laskien.

Neuvoston päätöksen 2 artiklan mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä on, että Italia ilmoittaa asianomaisia ajanjaksoja koskevan lisämaksun kokonaismäärän Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastolle (EMOTR) ja vähentää maksamattoman velan kolmena samansuuruisena vuosittaisena eränä EMOTR:sta marraskuun 2003, marraskuun 2004 ja marraskuun 2005 osalta rahoitettavista menoista. Italia ilmoitti asianomaisia markkinointivuosia koskevan lisämaksun kokonaismäärän asianmukaisesti 26. elokuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Maksamattomat velat vähennettiin asianmukaisesti EMOTR:sta marraskuun 2003, marraskuun 2004 ja marraskuun 2005 osalta rahoitettavista menoista.

Neuvoston päätöksen 3 artiklassa velvoitetaan Italian toimivaltaiset viranomaiset raportoimaan vuosittain neuvostolle ja komissiolle edistymisestään sen määrän takaisinperinnässä, jonka tuottajat ovat velkaa markkinointivuosia 1995/1996–2001/2002 koskevan lisämaksun perusteella.

Italian viranomaiset esittivät edellä mainittuun säännökseen perustuvan kahdennentoista kertomuksensa komissiolle vuoden 2016 maksuerää koskevalla, 7. marraskuuta 2017 päivätyllä AGEAn (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) kirjeellä. Huomattakoon, että koska kaksi ensimmäistä maksuerää (2004 ja 2005) on käsitelty yhdessä kertomuksessa (asiakirja COM(2007) 34 final, 30.1.2007), tämä kertomus liittyy kolmanteentoista maksuerään.

Tässä kertomuksessa esitetään komission arvio Italian viranomaisten vuoden 2016 osalta raportoimasta edistymisestä lisämaksun takaisinperinnässä neuvoston päätöksen soveltamisalaan kuuluvien seitsemän markkinointivuoden ja mainitun päätöksen soveltamisalaan kuulumattomien markkinointivuosien osalta.

Lisämaksun suorittaminen vuoden 2003 maksueräjärjestelmässä

Neuvoston päätös, jolla sallitaan Italian maksaa itse maidontuottajien maksettavaksi kuuluva lisämaksu Euroopan unionin talousarvioon, koski 25 123:a tuottajaa vuonna 2005, jolloin ensimmäinen kertomus neuvostolle laadittiin. Vuonna 2016 luku on laskenut 21 123 tuottajaan.

Kaikista niistä tuottajista, joita kertomus ja neuvoston päätöksessä tarkoitettu seitsemää markkinointivuotta koskeva lisämaksu koskee, alun perin 15 431 tuottajaa valitsi vuoden 2003 maksueräjärjestelmän. Maksueräjärjestelmään osallistuneiden 15 431 tuottajan velka oli vuonna 2004 ennen ensimmäisen erän maksua yhteensä 345 miljoonaa euroa eli noin neljännes siitä kokonaisvelasta, joka maksamatta olevasta lisämaksusta aiheutui niille tuottajille, jotka eivät osallistuneet maksueräjärjestelmään. Näyttää siis siltä, että järjestelmän valitsivat etupäässä tuottajat, joiden tilakohtaiset liikatoimitukset ovat olleet pienimmät. Sitä vastoin tuottajat, joiden tilakohtaiset liikatoimitukset olivat merkittävämmät (noin 8 000 tuottajaa, joiden velka seitsemää markkinointivuotta koskevan lisämaksun perusteella on noin 1 miljardi euroa), eivät halunneet osallistua maksueräjärjestelmään. On kuitenkin pantava merkille, että Italian viranomaiset vastaanottavat joka vuosi uusia hakemuksia maksueräjärjestelmään liittymiseksi. Vuonna 2016 esitettiin 39 uutta hakemusta, yhteensä 4,2 miljoonan euron edestä. Joulukuun 31. päivänä 2016 vuoden 2003 maksueräjärjestelmän kattama kokonaismäärä oli 372,361 miljoonaa euroa.

Ennen 31. päivää joulukuuta 2016 maksettava kolmastoista maksuerä oli yhteensä 25 574 104,06 euroa, josta vastasi 10 395 tuottajaa. Italian viranomaisten tekemien tarkastusten mukaan 10 186 tuottajaa on maksanut ajallaan yhteensä 24 968 791,58 euroa vuonna 2016. Näin ollen 97,9 prosenttia tuottajista on maksanut 97,63 prosenttia kolmannentoista erän maksuista määräajassa. Kahdessatoista aiemmassa maksuerässä määräaikaan mennessä oli suoritettu 99,6 prosenttia, 97,9 prosenttia, 99,5 prosenttia, 99,7 prosenttia, 96,4 prosenttia, 96,2 prosenttia, 90,5 prosenttia, 98,3 prosenttia, 96,9 prosenttia, 98,2 prosenttia, 95,9 prosenttia ja 95,7 prosenttia erääntyneistä määristä. Kolmessatoista maksuerässä on näin ollen kerätty yhteensä 358,326 euroa eli runsaat 96 prosenttia kyseisten vuotuisten maksuerien perusteella maksettavasta kokonaismäärästä.

Edellä mainitut prosenttiosuudet osoittavat epäilemättä, että maksueräjärjestelmään osallistuvat tuottajat ovat valmiita täyttämään velvollisuutensa. Komissio pitää kuitenkin eräpäivään mennessä suorittamattomien maksujen seurantaa keskeisenä indikaattorina, joka osoittaa, miten sitoutuneita Italian viranomaiset ovat varmistamaan maksujärjestelmän edellytysten asianmukaisen noudattamisen ja sitä myötä velan perimisen kokonaisuudessaan.

Vielä ei ole tietoa siitä, miten loput 209 tuottajaa ovat suorittaneet kolmannentoista maksuerän maksut eli 563 317,82 euroa. (Asiaa koskevat tiedot esitetään seuraavassa kertomuksessa.)

Edellisessä kertomuksessa todettiin, että 258 tuottajalta oli 31. joulukuuta 2015 edelleen maksamatta 1 089 857 euroa kahdennestatoista maksuerästä. Italian viranomaisilta saatujen tietojen mukaan keskusviranomaiset ilmoittivat kaikki tällaiset tapaukset toimivaltaisille alueviranomaisille, jotta nämä vaativat maksettavaksi kaikki erääntyneet maksut sekä maksueräjärjestelmän ulkopuolisen koron. Niiden 258 tuottajan osalta, joiden luultiin aluksi jättäneen maksamatta, ilmeni että 124 tuottajaa oli todellisuudessa maksanut. Kahdennentoista maksueränsä tosiasiallisesti laiminlyöneet 134 tuottajaa sitä vastoin menettivät oikeutensa maksaa erissä, ja pakkoperintämenettelyjä on pantu vireille kyseisten tuottajien osalta.

Italian viranomaisten vuoden 2016 osalta toimittamien tietojen mukaan näyttää siltä, että neuvoston päätöksellä 2003/530/EY hyväksytyn maksueräjärjestelmän soveltamisedellytykset

täyttyvät ja että edistyminen maksettavan määrän takaisinperinnässä markkinointivuosien 1995/1996–2001/2002 maksueräjärjestelmään osallistuvilta tuottajilta osoittaa, että järjestelmän hallinnointi on ollut tyydyttävää.

Tilat, joilta on poistettu mahdollisuus suorittaa maksut erissä

Tuottaja jätetään maksueräjärjestelmän ulkopuolelle, jos yksikin vuotuinen maksuerä jää maksamatta, ja koko erääntynyt määrä voidaan sen jälkeen ulosmitata korkoineen.

Oikeus suorittaa maksut erissä on maksueräjärjestelmän käyttöönotosta vuonna 2003 kuluneiden 13 vuoden aikana poistettu yhteensä 991 tilalta, joiden maksueriin jaetun velan kokonaismäärä oli 33 954 483,57 euroa.

Tästä määrästä oli ennen oikeuden poistamista kuitenkin maksettu 15 608 713,05 euroa ja 5 042 636,22 euroa oli peritty takaisin oikeuden poistamisen jälkeen; jälkimmäiseen sisältyy 2 678 653,30 euron määrä, jolla on voitu kuitata 256 tilan osalta maksamatta ollut velka kokonaisuudessaan. Maksamatta olevan velan määrä on siten yhteensä 13 314 672,82 euroa, joka on 735 tilan vastuulla.

Luvut osoittavat, etteivät Italian viranomaiset ole läheskään tyydyttävällä tavalla hoitaneet velvoitettaan periä maksut maksueräjärjestelmän ulkopuolelle maksulaiminlyönnin vuoksi joutuneilta tuottajilta. Lisäksi maidontuottajien on ollut luovuttava vaatimuksistaan Italian tuomioistuimissa voidakseen osallistua maksueräjärjestelmään. Näin ollen näyttää siltä, ettei takaisinperinnän riittämättömyys johdu niinkään tuomioistuinkäsittelyjen kestosta vaan pikemminkin siitä, että takaisinperintä Italian viranomaisten toimesta on ollut tehotonta.

Maksun lykkääminen kuudella kuukaudella ja sen seuraukset valtiontukien kannalta

Italia salli 29. joulukuuta 2010 antamansa asetuksen nro 225, josta muutosten jälkeen tuli 26. helmikuuta 2011 annettu laki nro 10, 2 §:n 12 momentin k kohdan nojalla sen, että vuoden 2003 maksueräjärjestelmän, sellaisena kuin se on hyväksyttynä neuvoston päätöksellä 2003/530/EY, mukaisesti periaatteessa 31. joulukuuta 2010 maksettavaksi erääntyvä vuoden 2010 maksuerä lykättiin 30. kesäkuuta 2011 asti.

Komissio ilmoitti 17. heinäkuuta 2013 annetulla päätöksellä C(2013) 4046 lopullinen, että 31. joulukuuta 2010 erääntyneen maidon lisämaksuerän lykkääminen oli sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Lisäksi komissio katsoi, että tuki oli neuvoston päätöksessä 2003/530/EY vahvistettujen edellytysten vastaista ja että sillä oli luotu täten neuvoston vahvistaman kehyksen ulkopuolelle jääville edunsaajille asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan f alakohdassa tarkoitettua sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta uutta valtiontukea.

Komissio määräsi päätöksellä C(2013) 4046 final, että Italian on perittävä sisämarkkinoille soveltumattomat tuet korkoineen takaisin maksulykkäyksen saajilta.

Italian viranomaiset olivat käynnistäneet tarvittavat hallinnolliset menettelyt tukien takaisin perimiseksi. Italia nosti kuitenkin komission päätöksestä kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa 8. marraskuuta 2013 (asia T-527/13). Tuomioistuin antoi 24. kesäkuuta 2015 tuomion, jolla kumotaan komission päätös osittain: Tuomioistuin vahvisti komission näkemyksen tuesta, joka sisältyi 31. joulukuuta 2010 erääntyneen maidon lisämaksuerän lykkäämiseen, mutta hylkäsi komission päätelmät uudesta tuesta niille, jotka tästä lykkäyksestä hyötyivät ja jäivät siis neuvoston päätöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Komissio vei unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen Euroopan unionin tuomioistuimeen (asia C-467/15 P). Tuomioistuin vahvisti 25. lokakuuta 2017 antamassaan tuomiossa, että

komission päätös C(2013) 4046 final, jonka yleinen tuomioistuin oli osittain kumonnut 24. kesäkuuta 2015 antamallaan tuomiolla (asia T-527/13), oli pätevä. Italian viranomaisia on näin ollen kehotettu toteuttamaan tarvittavat kansalliset toimenpiteet päätöksen C(2013) 4046 final täytäntöön panemiseksi, kunnes kyseessä olevassa järjestelmässä myönnetty tuki on kokonaisuudessaan peritty takaisin.

Markkinointivuotta 2002/2003 koskeva lisämaksu

Italia maksoi Euroopan unionin talousarvioon markkinointivuosia 1995–2002 koskevan lisämaksun tuottajien puolesta neuvoston päätöksen 2003/530/EY nojalla.

Jäsenvaltiot ovat vuodesta 2004 alkaen maksaneet lisämaksun suoraan unionin talousarvioon 29. syyskuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1788/2003 nojalla.

Neuvoston antama päätös ja vuonna 2004 käyttöön otettu uusi järjestelmä eivät sitä vastoin kumpikaan koske markkinointivuotta 2002/2003. Koska Italialle myönnetty kansallinen kiintiö oli ylitetty, kiintiön ylityksestä vastaavien italialaisten maidontuottajien oli maksettava unionin talousarvioon 227,76 miljoonaa euroa markkinointivuodelta 2002/2003.

Tästä summasta maidontuottajilla on vielä maksamatta Euroopan unionin talousarvioon 118,4 miljoonaa euroa lisämaksua.

Markkinointivuosien 1995/1996–2008/2009 lisämaksu, jota ei ole sisällytetty vuoden 2003 maksueräjärjestelmään eikä vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmään

Kuten aiemmissa kertomuksissa on korostettu, vuoden 2003 maksueräjärjestelmä ja Italian vuonna 2009 käyttöön ottama jaksotettu takaisinmaksujärjestelmä (jossa korkokanta vastaa unionin viitekorkoa lisättynä usealla prosenttiyksiköllä) kattavat todellisuudessa vain pienen osan takaisinperittävästä maksusta (407 miljoonaa euroa eli 17 prosenttia). Vuoden 2003 maksueräjärjestelmässä ja vuoden 2009 takaisinmaksujärjestelmässä oli 31. joulukuuta 2016 mennessä peritty takaisin jo 368 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaa, että kyseisten järjestelmien puitteissa palautettavana on kokonaismäärään nähden enää pieni määrä, 39 miljoonaa euroa.

Todellisuudessa markkinointivuosilta 1995/1996–2008/2009 takaisin perittävä kokonaismäärä on Italian ilmoituksen mukaan 2,303 miljardia euroa, eli suurin osa takaisin perittävästä määrästä on maksettavana edellä mainittujen järjestelmien ulkopuolella.

Vaikka Italian viranomaisten kolmattatoista maksuerää koskevassa kertomuksessa toimittamat tiedot, jotka koskevat lisämaksun takaisinperinnän tämänhetkistä kokonaistilannetta vuonna 2003 käyttöön otetussa maksueräjärjestelmässä, osoittavat tilanteen olevan tyydyttävä, samaa ei voida todeta maksuerä- tai korvausjärjestelmien ulkopuolella maksamatta olevien määrien (1,268 miljardia euroa) ja erityisesti täytäntöönpanokelpoisten määrien osalta (803 miljoonaa euroa).

Komissio on neuvostolle vuodesta 2010 alkaen toimittamissaan peräkkäisissä arviointikertomuksissa toistuvasti ilmaissut tyytymättömyytensä siitä, ettei maksuerä- tai korvausjärjestelmiin kuulumattomien lisämaksun määrien takaisinperinnässä ole juurikaan edistytty.

Italian viranomaisten kolmattatoista vuotuista maksuerää koskevassa kertomuksessaan toimittamien tietojen mukaan maksueräjärjestelmiin kuulumattomien maksujen tosiasiallisessa perimisessä ei ole tapahtunut uutta merkittävää edistymistä. Italian viranomaiset korostavat, että 798 miljoonaa euroa on oikeudellisessa perinnässä (pakkoperintä), mutta mitään tietoja ei tämän vaikutuksista ole vielä toimitettu.

Koska maksamatta oleva määrä on huomattavan suuri ja se on ollut perimättä takaisin jo pitkään, on ensiksikin todettava, että unionin lainsäädännön tehokkuus ja vaikuttavuus eivät ole läheskään toteutuneet tai toteutumassa Italian viranomaisten toimesta.

Tästä syystä komissio nosti Euroopan unionin tuomioistuimessa SEUT-sopimuksen 258 artiklaan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen (asia C-433/15).

Euroopan unionin tuomioistuin hyväksyi 24. tammikuuta 2018 antamassaan tuomiossa komission kanteen. Se totesi, että Italian tasavalta ei ole huolehtinut siitä, että kansallisen kiintiön ylittävästä Italian maidontuotannosta maksettava lisämaksu olisi siitä markkinointivuodesta alkaen, jolloin kyseinen lisämaksu otettiin Italiassa tosiasiallisesti käyttöön (1995/1996), viimeiseen markkinointivuoteen, jona Italiassa todettiin ylituotantoa (2008/2009), saakka,

– todella kohdennettu niille yksittäisille tuottajille, jotka olivat myötävaikuttaneet kulloiseenkin ylituotantoon, ja

– siitä, että ostaja tai suoramyynnissä tuottaja olisi maksettavan määrän ilmoittamisen jälkeen maksanut maksun määräajassa, tai

– siitä, että määräajassa maksamatta jäänyt määrä olisi kirjattu rekisteriin ja peritty kyseisiltä ostajilta tai tuottajilta tarpeen vaatiessa ulosottoteitse.

Päätelmät

Komissio katsoo, että siltä osin kuin neuvoston vuonna 2003 hyväksymän maksueräjärjestelmän soveltamisedellytykset täyttyvät, Italian viranomaisten edistyminen maksettavan määrän takaisinperinnässä markkinointivuosien 1995/1996–2001/2002 maksueräjärjestelmään osallistuvilta tuottajilta osoittaa, että järjestelmän hallinnointi on ollut tyydyttävää.

Siltä osin kun kyseessä ovat maksuerä- ja korvausjärjestelmiin kuulumattomat määrät, komissio muistuttaa Euroopan unionin tuomioistuimen 24. tammikuuta 2018 antamasta tuomiosta, jossa tämä vahvistaa ne laiminlyönnit, joista komissio on moittinut Italian tasavaltaa. Italian viranomaisten velvollisuutena on SEUT-sopimuksen 260 artiklan mukaisesti toteuttaa kaikki toimenpiteet tuomioistuimen antaman tuomion täytäntöön panemiseksi ja erityisesti pantava viipymättä täytäntöön tehokas järjestelmä, jonka avulla maksettavat määrät voidaan periä takaisin ja jolla on maksamatta olevien määrien alentamisen suhteen todellisia ja mitattavissa olevia tuloksia.