

Bruxelles, 26.4.2017
COM(2017) 196 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

**relativa alla valutazione della situazione comunicata dall'Italia alla Commissione e
al Consiglio in merito al recupero del prelievo supplementare dovuto dai produttori di
latte nei periodi dal 1995-1996 al 2001-2002**

(a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa alla valutazione della situazione comunicata dall'Italia alla Commissione e al Consiglio in merito al recupero del prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte nei periodi dal 1995-1996 al 2001-2002

(a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio)

La presente relazione di valutazione è presentata a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/CE del Consiglio, del 16 luglio 2003, sulla compatibilità con il mercato comune di un aiuto che la Repubblica italiana intende concedere ai suoi produttori di latte (di seguito denominata: “decisione del Consiglio”), il quale prevede che le autorità italiane competenti riferiscano annualmente al Consiglio e alla Commissione in merito ai progressi da esse compiuti nel recupero degli importi dovuti dai produttori a titolo del prelievo supplementare per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002.

Ai sensi dell'articolo 1 della decisione del Consiglio, l'aiuto concesso dalla Repubblica italiana sostituendosi ai produttori di latte nel pagamento degli importi da essi dovuti all'Unione a titolo del prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002 e consentendo agli stessi produttori di estinguere il loro debito mediante pagamenti differiti effettuati su vari anni senza interessi, è in via eccezionale considerato compatibile con il mercato comune a condizione che:

- l'importo sia interamente rimborsato mediante rate annuali di uguale importo;
- il periodo di rimborso non superi 14 anni, a decorrere dal 1° gennaio 2004.

Ai sensi dell'articolo 2 della decisione del Consiglio, la concessione dell'aiuto è subordinata alla dichiarazione dell'Italia al Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) dell'importo corrispondente alla totalità del prelievo supplementare per i periodi in esame e alla condizione che l'Italia detragga il debito in essere dalle spese finanziate dal FEAOG, rispettivamente per i mesi di novembre 2003, novembre 2004 e novembre 2005 in tre rate annuali identiche. Con lettera del 26 agosto 2003 l'Italia ha dichiarato il prelievo supplementare complessivo relativo ai periodi in esame. Il debito residuo è stato regolarmente detratto dalle spese finanziate dal FEAOG nei mesi di novembre 2003, 2004 e 2005.

A norma dell'articolo 3 della decisione del Consiglio, le competenti autorità italiane riferiscono annualmente al Consiglio e alla Commissione in merito ai progressi compiuti nel recupero degli importi dovuti dai produttori a titolo del prelievo supplementare per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002.

Conformemente a tale disposizione, le autorità italiane hanno presentato alla Commissione l'undicesima relazione relativa al pagamento della rata 2015 (corrispondente alla dodicesima rata), in una lettera dell'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) datata 4 novembre 2016.

La presente relazione costituisce la valutazione della Commissione sui progressi comunicati dalle autorità italiane, con riferimento al 2015, nel recupero del prelievo supplementare sia nei sette periodi contemplati dalla decisione del Consiglio che in quelli non contemplati dalla citata decisione.

Pagamento del prelievo nel quadro del regime di pagamento rateale del 2003

La decisione del Consiglio che autorizza l'Italia a sostituirsi ai suoi produttori di latte per pagare all'Unione europea il prelievo supplementare riguardava 25 123 produttori nel 2005, data della prima relazione presentata al Consiglio. Tale cifra è scesa nel 2015, passando a 21 189 produttori.

Di tutti i produttori indicati nella relazione, debitori del prelievo supplementare per i sette periodi oggetto della decisione del Consiglio, inizialmente 15 431 hanno optato per il regime di pagamento rateale del 2003. Nel 2004, prima del pagamento della prima rata, i 15 431 produttori che avevano optato per il regime di pagamento rateale erano debitori di una somma totale di 345 milioni di EUR, che corrispondono a circa un quarto del debito residuo totale dei produttori che hanno rifiutato di aderire ai meccanismi di pagamento rateale. Ne deriva che ha optato per il regime di pagamento rateale la maggior parte dei produttori che si erano resi responsabili dei superamenti più contenuti, mentre i produttori con i superamenti delle quote latte più cospicui (circa 8 000 produttori che rappresentano in totale un importo di 1 miliardo di EUR di prelievi nei sette periodi annuali considerati) hanno preferito non aderire al regime di pagamento rateale. Va osservato tuttavia che ogni anno le autorità italiane ricevono nuove domande di pagamento rateale. Nel 2015 sono state presentate 22 nuove domande per un totale di 3,4 milioni di EUR. L'importo totale del regime di pagamento rateale del 2003 è pari a 372,33 milioni di EUR.

La dodicesima rata doveva essere pagata entro il 31 dicembre 2015 da 10 540 produttori per un totale di 25 390 665,74 EUR. Dalle verifiche effettuate dalle autorità italiane sono risultati in regola con il versamento 10 282 produttori, che nel 2015 hanno versato un importo complessivo di 24 300 792,83 EUR, il che significa che il 97,55% dei produttori ha pagato, entro i termini, il 95,7% dei prelievi dovuti per la dodicesima rata. I pagamenti effettuati entro i termini per le undici rate corrispondevano rispettivamente al 99,6%, 97,9%, 99,5%, 99,7%, 96,4%, 96,2%, 90,5%, 98,3%, 96,9%, 98,2% e 95,9% degli importi dovuti. Il prelievo complessivo percepito a titolo delle prime dodici rate ammonta quindi a 333 357 062 EUR (approssimativamente il 97% dell'importo complessivo dovuto per tali rate).

Anche se queste percentuali sono certamente indicative della volontà dei produttori partecipanti al regime di pagamento rateale di adempiere ai propri obblighi, la Commissione ritiene che il monitoraggio dei casi in cui il pagamento non è stato registrato entro i termini sia un indice fondamentale dell'impegno con cui le autorità italiane garantiscono il rigoroso rispetto del regime di pagamento e in ultima analisi la riscossione dell'intero importo del prelievo dovuto.

Per quanto riguarda la dodicesima rata, non sono disponibili informazioni riguardo ai pagamenti dei rimanenti 258 produttori, che rappresentano un importo pari a 1 089 857 EUR. (Le autorità italiane riferiranno su tali pagamenti nel quadro della prossima relazione annuale).

Per l'undicesima rata, dalla relazione precedente risultava che, al 31 dicembre 2014 268 produttori non avevano versato la quota, per un valore di 1 035 351 EUR. Stando alle informazioni ricevute dalle autorità italiane, tutti questi casi sono stati notificati dalle autorità centrali alle competenti autorità regionali perché queste ultime reclamino il pagamento dell'intero importo dovuto, maggiorato di un tasso di interesse che non rientra nel regime di pagamento rateale. Dei 268 produttori che in un primo tempo si pensava non avessero pagato è emerso successivamente che in realtà 143 avevano pagato. Per contro, ai 125 produttori che effettivamente non avevano pagato l'undicesima rata è stata revocata la possibilità di rateizzare il pagamento e nei loro confronti sono state avviate procedure di riscossione forzata.

Aziende cui è stata revocata la possibilità di rateizzare il pagamento

Il mancato pagamento anche di una sola rata annua comporta l'esclusione del produttore dal regime di pagamento rateale e lo espone al procedimento di recupero dell'intero importo dovuto, maggiorato degli interessi maturati.

A dodici anni dall'avvio del regime di rateizzazione nel 2003, le aziende cui è stato revocato il diritto al pagamento rateale sono complessivamente 855, il che corrisponde a un debito complessivo a titolo dei pagamenti rateali di 30 073 846,37 EUR.

Tuttavia, sul suddetto importo, 12 338 942,12 EUR sono stati pagati prima della revoca del diritto e 4 596 600,31 EUR sono stati riscossi successivamente alla revoca, il che ha permesso di saldare il debito di 238 aziende, pertanto il debito tuttora pendente in capo a 617 aziende è di 13 149 255,86 EUR.

I dati indicano che la diligenza dell'amministrazione italiana nella riscossione dei prelievi dai produttori esclusi dal regime di pagamento rateale in seguito al mancato pagamento di una rata è lungi dall'essere soddisfacente. Inoltre, i produttori di latte hanno dovuto rinunciare all'esercizio dell'azione penale davanti al giudice italiano per poter partecipare al regime di pagamento rateale. Di conseguenza, il recupero carente non sembra imputabile alle eventuali lungaggini dei procedimenti giudiziari, ma piuttosto all'incapacità dell'amministrazione italiana di recuperare efficacemente questi importi.

Proroga del pagamento di sei mesi e implicazioni in materia di aiuti di Stato

A norma dell'art. 2, par. 12 *duodecies* del decreto-legge italiano 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modifiche nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, l'Italia ha autorizzato la proroga fino al 30 giugno 2011 del termine di pagamento della rata 2010, che di norma doveva essere versata entro il 31 dicembre 2010, in conformità al regime di pagamento rateale del 2003 approvato con la decisione 2003/530/CE del Consiglio.

Con la decisione n. C(2013)4046 final del 17 luglio 2013, la Commissione ha dichiarato che la proroga del pagamento della rata dei prelievi sul latte in scadenza il 31 dicembre 2010 costituisce un aiuto incompatibile con il mercato interno. Inoltre, secondo la Commissione l'aiuto ha determinato una violazione delle condizioni fissate dalla decisione del Consiglio 2003/530/CE e ha esso stesso creato, per chi ne ha beneficiato scostandosi quindi dal quadro stabilito dal Consiglio, un aiuto di Stato nuovo e illegale ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 659/1999, ugualmente incompatibile con il mercato interno.

Con la decisione n. C(2013)4046 final la Commissione ha ordinato all'Italia di farsi rimborsare dai beneficiari della proroga di pagamento l'importo degli aiuti incompatibili, maggiorato degli interessi.

Le autorità italiane hanno avviato le pratiche amministrative necessarie al recupero degli aiuti, ma hanno tuttavia impugnato, l'8 novembre 2013, la decisione della Commissione presentando ricorso presso il Tribunale (causa T-527/13). Il 24 giugno 2015 il Tribunale ha statuito annullando parzialmente la decisione della Commissione: ha confermato l'approccio della Commissione riguardo all'aiuto relativo alla proroga del pagamento della rata dei prelievi sul latte in scadenza il 31 dicembre 2010, ma ha respinto le conclusioni della Commissione sul nuovo aiuto creato per i beneficiari di tale proroga, scostandosi quindi dal quadro della decisione del Consiglio. La Commissione ha portato la sentenza del Tribunale dinanzi alla Corte di giustizia (causa C-467/15 P), che non si è ancora pronunciata.

Prelievo supplementare dovuto per il periodo 2002-2003

Per i periodi dal 1995 al 2002 l'Italia ha versato all'Unione europea gli importi dovuti a titolo del prelievo supplementare, sostituendosi ai produttori, come prevede la decisione 2003/530/CE del Consiglio.

Dal 2004 gli Stati membri versano direttamente il prelievo supplementare al bilancio dell'Unione, a norma del regolamento (CE) n. 1788/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003.

Tuttavia, il periodo 2002-2003 non è coperto né dalla decisione del Consiglio né dal nuovo regime istituito nel 2004. Tenendo conto del superamento della quota nazionale assegnata all'Italia, per il periodo 2002-2003 i produttori di latte italiani responsabili di tale superamento erano debitori nei confronti dell'Unione di 227,76 milioni di EUR.

Di tale somma,

- 16,58 milioni di EUR sono stati annullati con decisione giudiziaria,
- 5,67 milioni di EUR rientrano nel sistema di rimborso del 2009 (di cui 2,12 milioni di EUR sono stati già versati) e

60,70 milioni di EUR sono stati recuperati al di fuori del regime di pagamento rateale,

- 24,39 milioni di euro sono divenuti irrecuperabili.

Restano dunque, per la campagna 2002-2003, 120,42 milioni di EUR di prelievo supplementare ancora dovuti al bilancio dell'Unione europea dai produttori di latte che non hanno aderito al regime di pagamento rateale del 2009.

Prelievo imputato per i periodi dal 1995-1996 al 2008-2009 non coperto dal regime di pagamento rateale del 2003 né dal sistema di rimborso del 2009

Nelle relazioni precedenti si è già sottolineato che il regime di pagamento rateale del 2003 e il sistema di rimborso del 2009 (a un tasso d'interesse pari a un tasso di riferimento stabilito per l'Unione maggiorato di diversi punti percentuali) coprono in realtà solo una parte esigua del prelievo da recuperare.

In effetti, l'importo totale del prelievo imputato per i periodi dal 1995-1996 al 2008-2009, notificato all'Italia, ammonta a 2,303 miliardi di EUR. Di questo importo, 671,8 milioni di EUR sono stati recuperati dall'Italia tra il 2003 e il 2015, di cui 333 357 062 EUR nel quadro del piano di rateizzazione del 2003, 6,81 milioni di EUR nel sistema di rimborso del 2009 e 331,65 milioni di EUR al di fuori dei regimi rateali.

Del restante importo, ossia 1,63 miliardi di EUR:

- una parte esigua (71,77 milioni di EUR) rientra nei regimi di pagamento rateale istituiti dall'Italia nel 2003 e nel 2009 e ai quali hanno aderito alcuni produttori di latte soggetti a prelievo;
- 276,46 milioni di EUR sono stati dichiarati irrecuperabili in seguito al fallimento del produttore o all'annullamento del prelievo da parte del giudice;
- restano circa 1,28 miliardi di EUR dovuti dai produttori che hanno rifiutato di aderire ai regimi di pagamento rateale e che, per la maggior parte, hanno contestato il prelievo supplementare dinanzi agli organi giurisdizionali italiani.

La Commissione si compiace delle informazioni contenute nella relazione delle autorità italiane sulla dodicesima rata in merito alla situazione generale attuale della riscossione dei prelievi nel quadro del regime di pagamento rateale istituito nel 2003.

Viceversa, per quanto riguarda la riscossione degli importi che non rientrano nei regimi di pagamento rateale (1,28 miliardi di EUR) e che costituiscono il 94,7% degli importi complessivi ancora dovuti dai produttori a titolo del prelievo per il periodo 1995/96-2008/09 (1,35 miliardi di EUR), i dati forniti dall'amministrazione italiana indicano che i progressi compiuti sono minimi. In particolare, non si osservano progressi significativi nella riscossione degli importi esigibili che non sono mai stati contestati o che sono stati contestati ma poi confermati dal giudice competente, oppure oggetto di contenzioso in corso ma senza che siano stati emanati provvedimenti sospensivi.

Al 31 dicembre 2015 l'importo effettivamente riscosso, al di fuori dei regimi rateali, ammonta a 331,65 milioni di EUR e l'importo esigibile dovuto ammonta a 799,38 milioni di EUR. La Commissione rileva inoltre che, dell'importo di 1,28 miliardi di EUR ancora dovuto per il periodo dal 1995-1996 al 2008-2009, al di fuori dei regimi rateali, 484 milioni di EUR non sono ancora esigibili in quanto oggetto di un contenzioso con provvedimento sospensivo del giudice, ma dovranno essere recuperati una volta che il giudice abbia statuito in senso favorevole all'amministrazione.

Esaminando l'evoluzione degli importi dovuti al di fuori dei regimi rateali, e in particolare quelli dovuti a titolo del periodo oggetto della decisione del Consiglio (dal 1995/96 al 2001/2002), finora è stato recuperato il 34% degli importi esigibili (110,37 milioni di EUR su 324,17 milioni di EUR). Per l'intero periodo dal 1995-1996 al 2008-2009, risulta effettivamente riscosso solo il 25,8% delle somme dovute ed esigibili (278,04 milioni di EUR su 1,077 miliardi di EUR).

Nell'ambito degli importi dovuti ed esigibili per l'intero periodo è opportuno distinguere tra:

- gli importi che non sono stati contestati: dei 168,66 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi 96,05 milioni di EUR, il che corrisponde a un tasso di recupero del 57%;

- gli importi che sono stati oggetto di contenziosi senza che sia stato emanato un provvedimento di sospensione della riscossione: dei 178,57 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi solo 19,29 milioni di EUR, il che corrisponde a una percentuale del 10,8%;

- gli importi che sono stati confermati dal giudice: dei 730,20 milioni di EUR esigibili sono stati riscossi soltanto 162,71 milioni di EUR, ossia il 22,3%.

La Commissione mette in evidenza la percentuale di riscossione estremamente bassa delle due ultime categorie. Analogamente, per i 168,66 milioni di EUR che non sono mai stati contestati e che erano quindi immediatamente recuperabili restano ancora 72,62 milioni di EUR da recuperare.

La Commissione deplora vivamente la lentezza dei progressi compiuti nella riscossione della parte del prelievo non coperta dal regime di pagamento rateale del 2003 e dal sistema di rimborso del 2009.

La Commissione continua a seguire attentamente il processo di recupero dei prelievi in Italia, in particolare per quanto riguarda la riscossione del prelievo non incluso nel regime di pagamento rateale. I servizi della Commissione hanno a più riprese comunicato alle autorità italiane le loro osservazioni (comprese le osservazioni negative) e hanno chiesto informazioni particolareggiate sui diversi aspetti relativi alla riscossione del prelievo sul latte.

Tuttavia, nonostante le ripetute richieste della Commissione, le autorità italiane non hanno ancora recuperato la maggior parte dei prelievi dovuti.

La Commissione ha inviato all'Italia una lettera di costituzione in mora nel giugno 2013 e un parere motivato nel luglio 2014. Poiché nelle risposte trasmesse dall'Italia non è segnalato alcun progresso significativo nel recupero, il 26 febbraio 2015 la Commissione ha deciso di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE. Il 6 agosto 2015 la Commissione ha proposto ricorso nei confronti dell'Italia per aver mancato all'obbligo di adottare misure sufficienti a garantire il recupero efficace ed efficiente dei prelievi sulle eccedenze dovuti dai produttori lattiero-caseari che hanno superato le quote individuali negli anni in cui il paese ha superato le quote latte nazionali (causa C-433/15).

Conclusioni

La Commissione è del parere che, nella misura in cui siano rispettate le condizioni d'applicazione del regime di pagamento rateale approvato dal Consiglio nel 2003, i progressi compiuti dalle autorità italiane nel recupero degli importi dovuti dai produttori che hanno scelto di partecipare al regime di pagamento rateale per i periodi dal 1995-1996 al 2001-2002, dimostrano una gestione adeguata di tale regime.

Quanto agli importi non coperti dai regimi di pagamento rateale, la Commissione ha già espresso, nelle relazioni di valutazione successive presentate al Consiglio a decorrere dal 2010 nonché nella lettera di messa in mora trasmessa all'Italia il 20 giugno 2013 e nel parere motivato emesso il 10 luglio 2014, la propria insoddisfazione di fronte all'assenza di progressi significativi nella riscossione dei prelievi legati alle quote latte.

Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane nella relazione sulla dodicesima rata risulta che, nel caso di specie, non si osserva alcun progresso di rilievo nell'effettiva riscossione del prelievo non coperto dai meccanismi di pagamento rateale. Data la consistenza degli importi dei prelievi non pagati e la notevole durata della situazione di mancato recupero di tali importi, si deve concludere che l'efficienza e l'efficacia del diritto dell'Unione europea sono lungi dall'essere state e dall'essere garantite.

Per questo motivo, il 6 agosto 2015 la Commissione ha adito la Corte di giustizia dell'Unione europea per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE (causa C-433/15). La Corte non si è ancora pronunciata.