



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 30.1.2014
SWD(2014) 29 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και του κανονισμού (ΕΕ)
αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το καθεστώς ενισχύσεων για την παροχή
οπωροκηπευτικών, μπανανών και γάλακτος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα**

{COM(2014) 32 final}

{SWD(2014) 28 final}

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και του κανονισμού (ΕΕ)
αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το καθεστώς ενισχύσεων για την παροχή
οπωροκηπευτικών, μπανανών και γάλακτος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία και το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία αποσκοπούν στη βιώσιμη αύξηση του μεριδίου των οπωροκηπευτικών και των γαλακτοκομικών προϊόντων στο διαιτολόγιο των παιδιών στο στάδιο κατά το οποίο διαμορφώνονται οι διατροφικές συνήθειές τους. Τα εν λόγω καθεστώτα συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της ΚΓΠ και συνάδουν με τους στόχους στον τομέα της δημόσιας υγείας για τη διαμόρφωση υγιεινών διατροφικών συνθηκών.

Το σκεπτικό που οδήγησε στη θέσπιση των εν λόγω καθεστώτων εξακολουθεί να ισχύει και σήμερα που η κατανάλωση φρούτων και λαχανικών και γαλακτοκομικών προϊόντων μειώνεται¹ εξαιτίας, μεταξύ άλλων, των σύγχρονων καταναλωτικών τάσεων που ευνοούν τα υψηλής επεξεργασίας τρόφιμα τα οποία έχουν συχνά και υψηλή περιεκτικότητα σε πρόσθετα σάκχαρα, αλάτι και λίπη.

2. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

Συμπεράσματα από διάφορες εκθέσεις² και η πείρα που έχει αποκτηθεί μετά από έτη εφαρμογής επισημαίνουν ορισμένες αδυναμίες και ελλείψεις στη λειτουργία των υφιστάμενων καθεστώτων:

- (1) Με την εκπαιδευτική τους διάσταση, τα δύο καθεστώτα στοχεύουν στη βιώσιμη αλλαγή των διατροφικών συνθηκών των παιδιών. Ωστόσο, υπάρχει κάποιο **κενό μεταξύ της θέσπισης των καθεστώτων και του στόχου αυτού**. Η εκπαιδευτική διάσταση είχε εξαρχής προβλεφθεί όσον αφορά το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία, ενώ το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν συγκεκριμένα εκπαιδευτικά εργαλεία, με αποτέλεσμα να μην είναι εμφανής ο δεσμός μεταξύ των διανεμόμενων προϊόντων και του καθεστώτος. Επιπλέον, τα συστήματα αξιολόγησης των καθεστώτων χρήζουν βελτίωσης για να καταστεί δυνατή η μέτρηση της αποτελεσματικότητάς τους.
- (2) **Ο βαθμός συνεκτικότητας και συντονισμού μεταξύ των δύο καθεστώτων δεν είναι ικανοποιητικός** και αυτό ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά την αποτελεσματικότητα του συστήματος ως συνόλου. Το πρόβλημα αυτό είναι απόρροια των διαφορετικών νομικών και δημοσιονομικών πλαισίων, των διαφορών

¹ Σύμφωνα με στοιχεία του φόρουμ Freshfel, η κατανάλωση νωπών οπωροκηπευτικών παρουσιάζει πτωτική τάση, σημειώνοντας μείωση κατά 9,4 % όσον αφορά τα φρούτα και 10,3 % όσον αφορά τα λαχανικά για την περίοδο 2005-2010. Το 2011, η κατανάλωση μειώθηκε κατά 3% σε σχέση με τον μέσο όρο της προηγούμενης περιόδου. Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat και της ΓΔ AGRI, κατά την περίοδο 2003-2011 η εκτιμώμενη κατανάλωση πόσιμου γάλακτος στην ΕΕ μειώθηκε κατά 5%. Η συνολική κατά κεφαλή κατανάλωση γαλακτοκομικών προϊόντων εκφρασμένων σε ισοδύναμο γάλακτος μειώθηκε επίσης κατά 5% σε μία δεκαετία, από 302 kg σε 286 kg το 2011, μολοντί για ορισμένα γαλακτοκομικά προϊόντα, όπως τα τυριά, η κατανάλωση παρέμεινε σταθερή ή παρουσίασε ακόμη και αύξηση.

² Ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 10 του 2011, «Είναι αποτελεσματικά τα καθεστώτα προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος και φρούτων στα σχολεία;», εξωτερικές αξιολογήσεις του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία (2012) και του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία (2013), που διεξήχθησαν από τις: AFC Consulting Group AG και Co Concept.

που υπάρχουν στις αγορές των σχετικών προϊόντων και των αποφάσεων που λαμβάνονται σε επίπεδο κρατών μελών για τον τρόπο εφαρμογής των δύο καθεστώτων.

- (3) Η λειτουργία των καθεστώτων παρουσιάζει και άλλες **ελλείψεις που περιορίζουν τον άμεσο αντίκτυπό τους**, οι οποίες είναι είτε κοινές για τα δύο καθεστάτα (όπως υψηλός διοικητικός και οργανωτικός φόρτος), ή αφορούν μόνο το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία (υστέρηση εκτέλεσης της τάξης του 30% του δυναμικού του και τεράστιες διαφορές στο κόστος των προϊόντων που διανέμονται) ή το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία (ενδεχόμενο μη αποδοτικών δαπανών, μη ικανοποιητική σχέση κόστους/ωφέλειας).

3. ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ

Το δικαίωμα της ΕΕ να αναλάβει δράση στο συγκεκριμένο πεδίο ορίζεται στα άρθρα 38 – 44 της Συνθήκης τα οποία θεσπίζουν διατάξεις για την ΚΓΠ. Ορισμένα στοιχεία επιβεβαιώνουν ότι ενδείκνυται η δράση σε επίπεδο ΕΕ και ότι δράση αυτή εξασφαλίζει προστιθέμενη αξία:

Το ενωσιακό πλαίσιο παρέχει κατ' αρχάς την **απαραίτητη χρηματοδότηση** για την ανάληψη σημαντικών πρωτοβουλιών σε όλη την ΕΕ, δεδομένου ότι τα περισσότερα κράτη μέλη δεν θα ήταν σε θέση να υλοποιήσουν τέτοιες πρωτοβουλίες αποκλειστικά με δικούς τους πόρους. Επιπλέον, οι αξιολογήσεις καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι το πλαίσιο της ΕΕ εξασφάλισε **μεγαλύτερη αξιοπιστία των προγραμμάτων στα κράτη μέλη**, την προβολή των καθεστώτων, καθώς και βελτιωμένη εικόνα και ευαισθητοποίηση του κοινού στην ΕΕ. Η μη ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ και η συνέχιση των δραστηριοτήτων αποκλειστικά στο επίπεδο των κρατών μελών θα δημιουργούσε κίνδυνο διακρίσεων μεταξύ παραγωγών στις χώρες εκείνες που δεν έχουν πρόσβαση στα καθεστάτα προώθησης της κατανάλωσης στα σχολεία ως δυνατότητα διάθεσης των προϊόντων τους. Το καθεστώς της ΕΕ εξασφαλίζει επιπλέον προστιθέμενη αξία σε σχέση με τα ήδη υφιστάμενα εθνικά καθεστάτα, καθώς διευκολύνει **τη διαφάνεια και τη συνεχή μεταφορά γνώσεων και εμπειριών** μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών μελών.

4. ΣΤΟΧΟΙ

Για να επιτευχθούν οι γενικοί στόχοι της αύξησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών και γαλακτοκομικών προϊόντων και της συμβολής στην προώθηση μιας πιο υγιεινής διατροφής, οι ειδικοί και επιχειρησιακοί στόχοι αφορούν την προσαρμογή του υφιστάμενου πλαισίου των καθεστώτων με σκοπό:

- (1) **την επανεστίαση του ισχύοντος μηχανισμού στους μακροπρόθεσμους στόχους**, με σκοπό την εξασφάλιση του απαιτούμενου εκπαιδευτικού υλικού και για τα δύο καθεστάτα, και την **ανανέωση της σχέσης των νεαρών πολιτών με τα τρόφιμα και τις πηγές τους**, βελτιώνοντας με τον τρόπο αυτό τις αντιλήψεις για τη γεωργία και τα προϊόντα της. Οι ειδικοί αυτοί στόχοι οδηγούν στους ακόλουθους επιχειρησιακούς στόχους που αφορούν:
- την προώθηση και την εδραίωση της εκπαιδευτικής διάστασης των υφιστάμενων καθεστώτων με υποχρεωτικά εκπαιδευτικά μέσα,

- την ενίσχυση του δεσμού μεταξύ των προϊόντων και του καθεστώτος (η προστιθέμενη αξία της ΕΕ),
 - την ανάπτυξη μιας κοινής μεθοδολογίας αξιολόγησης για τις αξιολογήσεις και την ετήσια παρακολούθηση της ΕΕ και των ΚΜ.
- (2) **την εναρμόνιση και ενοποίηση των υφιστάμενων χωριστών νομικών και δημοσιονομικών πλαισίων και την ενίσχυση της προβολής της παρέμβασης της ΕΕ.** Οι επιχειρησιακοί στόχοι αποσκοπούν:
- στην αύξηση των συνεργειών μεταξύ των δύο υφιστάμενων καθεστώτων και της αποτελεσματικότητας της διαχείρισής τους,
 - στην αύξηση της προβολής των καθεστώτων της ΕΕ.
- (3) **την αύξηση της αποδοτικότητας των δαπανών για την προαγωγή της κατανάλωσης των γεωργικών προϊόντων στα σχολεία,** με τους επιχειρησιακούς στόχους που αποσκοπούν:
- στη βελτίωση των συνθηκών που επηρεάζουν τη χρήση του δημοσιονομικού δυναμικού,
 - στην απλούστευση του νομικού πλαισίου και τη μείωση του διοικητικού/οργανωτικού φόρτου.

5. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Κατά την εξέταση των διαφόρων δυνατοτήτων επιλογής, τέσσερις απ' αυτές απορρίφθηκαν, ενώ οι ακόλουθες αναλύθηκαν διεξοδικότερα:³

5.1. Επιλογή 1: ΚΓΠ 2020 (διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης)

Η επιλογή της διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης ενσωματώνει ήδη τις αλλαγές που επέφερε η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ 2020, η οποία διατηρεί τα υφιστάμενα χωριστά νομικά και δημοσιονομικά πλαίσια, καθώς και τις αλλαγές που έχουν συμφωνηθεί για τα δύο καθεστώτα. Καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία: αύξηση του προϋπολογισμού σε 150 εκατομμύρια ευρώ ετησίως, υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης από την ΕΕ (75% ή 90% για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες), και επιλεξιμότητα των συνοδευτικών μέτρων για συγχρηματοδότηση από την ΕΕ. Καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία: υποχρέωση για τα κράτη μέλη να καταρτίσουν εθνικές ή περιφερειακές στρατηγικές και προαιρετικά συνοδευτικά μέτρα. Οι ρυθμίσεις χρηματοδότησης του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία παραμένουν αμετάβλητες (ενωσιακή ενίσχυση ανά προϊόν 18,15 ευρώ/100kg χωρίς συνολικό ανώτατο όριο για τις δαπάνες της ΕΕ).

³ Η επιλογή «καμία στρατηγική», απορρίφθηκε βάσει της ανάλυσης σχετικά με την ανάγκη συνέχισης της παρέμβασης στα σχολεία· η επιλογή «διακοπή μόνο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία», επίσης δεν συνάδει με το συμπέρασμα της ανάλυσης σχετικά με τη σημασία της συνέχισης της διανομής γάλακτος· η επιλογή «νέο πλαίσιο με έμφαση μόνο στις μειονεκτούσες από κοινωνικο-οικονομική άποψη ομάδες» απορρίφθηκε καθώς τα κράτη μέλη μπορούν να στοχοθετήσουν και να καθορίσουν καλύτερα τις προτεραιότητες όσον αφορά τις παρεμβάσεις τους· και η επιλογή «νέο πλαίσιο με τακτική διανομή ευρύτερης γκάμας γεωργικών προϊόντων» απορρίφθηκε βάσει των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης, της αρχής της αναλογικότητας και της δυνητικά υψηλής επιβάρυνσης που συνεπάγεται η εφαρμογή της.

5.2. Επιλογή 2: Προσαρμογή

Η επιλογή αποσκοπεί στη διερεύνηση του κατά πόσον οι στόχοι αυτοί θα μπορούσαν να επιτευχθούν μέσω της διατήρησης της χωριστών πλαισίων, της χρηματοδότησης της ΚΓΠ 2020 και της επιλογής των προϊόντων, αλλά με τις ακόλουθες προσαρμογές:

- υποχρεωτική εισαγωγή συνοδευτικών μέτρα και για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία,
- εναρμόνιση των υφιστάμενων πλαισίων μέσω κανονιστικών προσαρμογών (απαιτήσεις των κοινών στρατηγικών, κοινές και διοικητικές διατάξεις που σχετίζονται με ελέγχους κλπ.), και
- περαιτέρω συνέργειες πέραν της ΚΓΠ 2020.

5.3. Επιλογή 3: Νέο πλαίσιο

Η επιλογή αυτή προβλέπει **κοινό νομοθετικό και δημοσιονομικό πλαίσιο** για τα προγράμματα της ΚΓΠ που αφορούν τα σχολεία, βάσει τριών «πυλώνων»:

i) κοινά **συνοδευτικά μέτρα**, παιδαγωγικού χαρακτήρα, σκοπός των οποίων είναι να κάνουν τα παιδιά να ενδιαφερθούν για τη γεωργία, τη διατροφή, την υγεία και το περιβάλλον, τα οποία θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν ενίοτε ευρύτερη γκάμα γεωργικών προϊόντων στο πλαίσιο θεματικών δράσεων (που θα εγκρίνονται από τις εθνικές υγειονομικές αρχές).

ii) περιορισμό της διανομής μόνο στα **νωπά οπωροκηπευτικά** (συμπεριλαμβανομένων των μπανανών) **και στο γάλα κατανάλωσης**. Το μέτρο αυτό καθιστά δυνατή τη στόχευση της διανομής εντός του περιορισμένου προϋπολογισμού, αντικατοπτρίζει την πλέον συχνή τρέχουσα πρακτική, μειώνει τον οργανωτικό φόρτο για τα σχολεία και ανταποκρίνεται στην ανάγκη συμβολής στην αναστροφή των τάσεων για μείωση της κατανάλωσης όσον αφορά τις δύο αυτές ομάδες προϊόντων.

iii) **κοινό χρηματοδοτικό πλαίσιο με:**

- περιορισμένο συνολικό προϋπολογισμό της ΕΕ (ουδέτερο για την ΚΓΠ 2020, επιβολή ανώτατου ορίου και για το γάλα), κατανεμημένο στα κράτη μέλη σε χωριστά κονδύλια για τα οπωροκηπευτικά και το γάλα, με δυνατότητα μεταφοράς μεταξύ τους (ιεράρχηση προτεραιοτήτων παρέμβασης μέσω στρατηγικών)·
- περιορισμό της συνεισφοράς της ΕΕ με τον καθορισμό ενίσχυσης ανά μερίδα φρούτων και λαχανικών και γάλακτος (και όχι με βάση τα επίπεδα συγχρηματοδότησης από την ΕΕ όπως γίνεται επί του παρόντος στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία)· αύξηση της επιδότησης της ΕΕ για το γάλα, προκειμένου να μειωθούν οι μη αποδοτικές δαπάνες και να αυξηθεί ο λόγος κόστους-ωφέλειας της διανομής.

6. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

6.1. Οικονομικές επιπτώσεις

- Άμεσος, έμμεσος και μακροπρόθεσμος αντίκτυπος στη ζήτηση

Στο πλαίσιο της επιλογής 1, ο άμεσος και έμμεσος αντίκτυπος στη ζήτηση οπωροκηπευτικών είναι πιθανόν ότι θα αυξηθεί για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία, λόγω της αύξησης του προϋπολογισμού και της ενίσχυσης των συνοδευτικών μέτρων. Η αυξημένη ζήτηση θα μπορούσε να αποφέρει περισσότερα οφέλη στους τοπικούς παραγωγούς (τα σχολεία ως πρόσθετη εξειδικευμένη αγορά για τα προϊόντα τους) εάν η προμήθεια των προϊόντων γίνεται από την τοπική αγορά και να ενθαρρυνθούν διάφορες μορφές συνεργασίας για την κάλυψη των αναγκών των θεσμικών αγορών.

Ο αντίκτυπος στη ζήτηση γαλακτοκομικών προϊόντων στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία πιθανόν να είναι σταθερός, ενώ ο μακροπρόθεσμος αντίκτυπος εξαρτάται από τα ΚΜ (εάν εφαρμόσουν εκπαιδευτικά μέτρα). Οι εθνικές στρατηγικές θα μπορούσαν να θεωρηθούν διοικητική επιβάρυνση, μειώνοντας ενδεχομένως την ελκυστικότητα του καθεστώτος αυτού. Εάν οι προβλεπόμενες τιμές γάλακτος/γαλακτοκομικών προϊόντων αυξηθούν, η συμμετοχή της ΕΕ στην κάλυψη του κόστους των προϊόντων θα μειωθεί περαιτέρω με αμετάβλητα τα επίπεδα επιδότησης της ΕΕ.

Στο πλαίσιο της επιλογής 2, ο άμεσος αντίκτυπος από την άποψη των διανεμόμενων ποσοτήτων αναμένεται ανάλογος με εκείνον της επιλογής 1, ενώ ο έμμεσος και μακροπρόθεσμος αντίκτυπος αναμένεται ότι θα αυξηθεί με τα υποχρεωτικά συνοδευτικά μέτρα για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία. Αλλά η σημαντική μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης θα μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο για τη συμμετοχή και την καλύτερη αξιοποίηση των δυνατοτήτων.

Ο άμεσος αντίκτυπος στη ζήτηση οπωροκηπευτικών στο πλαίσιο της επιλογής 3 είναι ανάλογος με εκείνον της επιλογής 1, αφορά όμως περισσότερο τα νωπά οπωροκηπευτικά. Ο περιορισμένος συνολικός προϋπολογισμός της ΕΕ για το γάλα δεν θα έχει επιπτώσεις για τις ποσότητες προϊόντων που διανέμονται, αλλά αυτές αναμένεται ότι θα είναι μεγαλύτερες όσον αφορά το γάλα κατανάλωσης (σε σχέση με τα άλλα γαλακτοκομικά προϊόντα). Τα υψηλότερα επίπεδα επιδότησης της ΕΕ είναι πιθανόν να οδηγήσουν σε μείωση των διανεμόμενων ποσοτήτων, εάν οι εθνικές συμπληρωματικές ενισχύσεις ή οι συνεισφορές του ιδιωτικού τομέα παραμένουν αμετάβλητες. Οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις αναμένεται να είναι σημαντικότερες στο πλαίσιο της επιλογής αυτής λαμβανομένης υπόψη της βελτίωσης των συνοδευτικών μέτρων.

• Κατανάλωση

Σύμφωνα με την επιλογή 1, η άμεση και έμμεση κατανάλωση οπωροκηπευτικών, τόσο βραχυπρόθεσμα και όσο και μακροπρόθεσμα, αναμένεται ότι θα είναι υψηλότερες στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία. Η κατανάλωση γαλακτοκομικών προϊόντων στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία αναμένεται ότι θα είναι σταθερή.

Η επιλογή 2 ενδέχεται να έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο στην κατανάλωση λόγω των υποχρεωτικών συνοδευτικών μέτρων και για τα δύο καθεστώτα και του κοινού στρατηγικού σχεδιασμού.

Η επιλογή 3 αναμένεται ότι θα έχει σημαντικότερο άμεσο αντίκτυπο στην κατανάλωση γάλακτος προς πόσιν και νωπών οπωροκηπευτικών (για τα οποία μειώνονται οι

καταναλωτικές τάσεις) και επίσης έμμεσο αντίκτυπο στην ευρύτερη γκάμα προϊόντων λόγω των συνοδευτικών μέτρων.

- **Γεωργικό εισόδημα και τιμές**

Τα καθεστώτα προώθησης της κατανάλωσης στα σχολεία δεν έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο **εισόδημα των γεωργών και στις τιμές των γεωργικών προϊόντων**, με εξαίρεση τη δυνατότητα που προσφέρουν στους παραγωγούς να εξασφαλίσουν νέες διεξόδους για τη διάθεση των προϊόντων τους εκτός του σχολείου (π.χ. πλησιάζοντας τους γονείς). Ο προσανατολισμός προς τα τοπικά προϊόντα αυξάνει τη διαφάνεια σχετικά με τον τρόπο διαμόρφωσης της τελικής τιμής (εάν πρόκειται για απευθείας εφοδιασμό). Η επιλογή 2 παρέχει μεγαλύτερες δυνατότητες διαφοροποίησης των δραστηριοτήτων και συμμετοχής σε συνοδευτικά μέτρα και στο πλαίσιο του καθεστώτος για την προώθηση της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία. Επιπλέον, η επιλογή 3 αναμένεται ότι θα εξασφαλίσει πιο ομοιόμορφες συνθήκες όσον αφορά την τιμή των διανεμόμενων οπωροκηπευτικών, με αισθητή τη διαφορά για τους παραγωγούς, εάν τα προϊόντα αγοράζονται απευθείας από τους ιδίους.

- **Καινοτομία**

Τα καθεστώτα που αφορούν τα σχολεία έχουν περιορισμένες δυνατότητες προώθησης της **καινοτομίας** και της έρευνας για τη δημιουργία, κατάλληλα προσαρμοσμένων για τα παιδιά προϊόντων, συσκευασιών κ.λπ.

- **Συναλλαγές με τρίτες χώρες**

Όλες οι επιλογές είναι σύμφωνες με τις διεθνείς εμπορικές υποχρεώσεις της ΕΕ, ακόμη κι αν ο αντίκτυπος των καθεστώτων στο εμπόριο δεν είναι σημαντικός λόγω των περιορισμένων ποσοτήτων και, κυρίως, λόγω της τοπικής/περιφερειακής προέλευσης των προϊόντων.

6.2. Κοινωνικός αντίκτυπος

- **Δημόσια υγεία**

Η κατανάλωση φρούτων, λαχανικών και γαλακτοκομικών προϊόντων είναι επωφελής από την άποψη της δημόσιας υγείας. Η επίδραση ορισμένων γαλακτοκομικών προϊόντων στη διαχείριση του βάρους εξαρτάται από την επιλογή των προϊόντων, τα μεγέθη των μερίδων και τη συχνότητα κατανάλωσης. Η υποχρεωτική κατάρτιση στρατηγικών στο πλαίσιο του καθεστώτος για την προώθηση της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία (επιλογή 1) θα έχει ως αποτέλεσμα την καλύτερη στοχοθέτηση του καθεστώτος. Η επιλογή 2 θα έχει πιθανόν μεγαλύτερο αντίκτυπο λόγω των υποχρεωτικών συνοδευτικών μέτρων που περιλαμβάνουν επίσης την εκπαίδευση σε θέματα διατροφής. Η επιλογή 3 θα έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο στη δημόσια υγεία λόγω του περιορισμού της τακτικής διανομής μόνο στα νωπά οπωροκηπευτικά και στο γάλα κατανάλωσης, της συμμετοχής των εθνικών υγειονομικών αρχών στην έγκριση των προϊόντων και της καλύτερης στόχευσης μέσω κοινών στρατηγικών.

- **Κοινωνική και εδαφική ισορροπία**

Η επιλογή 1 εξασφαλίζει τη συνεχή επίδραση της διανομής στα σχολεία στην κοινωνική και την εδαφική ισορροπία (τα ΚΜ μπορούν να καθορίσουν και να ιεραρχήσουν τις παρεμβάσεις

τους μέσω των στρατηγικών τους). Τα υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης της ΚΓΠ 2020 καθιστούν δυνατή την παροχή μεγαλύτερης στήριξης στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες στο πλαίσιο του καθεστώτος για την προώθηση της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία (90%). Το χαμηλό επίπεδο επιδότησης στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία απαιτεί συχνά σημαντική δημόσια ή ιδιωτική χρηματοδότηση. Η επιλογή 2 συνεπάγεται παρόμοιες επιπτώσεις με την επιλογή 1. Η επιλογή 3 είναι επωφελής για τις περιφέρειες/τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες λόγω της κατάργησης της υποχρεωτικής συγχρηματοδότησης του καθεστώτος για την προώθηση της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία, ενώ το κατ' αποκοπή ποσοστό ανά μερίδα είναι ευνοϊκό για τις περισσότερες εκ των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών, στις οποίες τα προϊόντα είναι φθηνότερα.

- **Απασχόληση και δημιουργία θέσεων εργασίας**

Τα καθεστώτα προώθησης της κατανάλωσης στα σχολεία δεν μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά την απασχόληση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, εκτός μέσω της διαφοροποίησης των δραστηριοτήτων και της συνεργασίας.

6.3. Περιβαλλοντικές επιπτώσεις

Η επιλογή 1 ενθαρρύνει τις τοπικές αγορές και τη συνεκτίμηση περιβαλλοντικών θεμάτων όσον αφορά το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία. Σε πολλά κράτη μέλη οι συσκευασίες που χρησιμοποιούνται για τη διανομή οπωροκηπευτικών είναι επαναχρησιμοποιήσιμες ή τουλάχιστον ανακυκλώσιμες. Τα συνοδευτικά μέτρα θα μπορούσαν επίσης να καλύπτουν την εκπαίδευση σε περιβαλλοντικά θέματα. Η επιλογή 2 ενισχύει τα τελευταία αυτά στοιχεία και για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία. Η επιλογή 3 θα μπορούσε να έχει περαιτέρω θετικό αντίκτυπο λόγω του περιορισμού των διανεμόμενων προϊόντων.

6.4. Δημοσιονομικές επιπτώσεις

Όσον αφορά την επιλογή 1, η επίπτωση στον προϋπολογισμό της ΕΕ παραμένει η ίδια με εκείνη που εκτιμήθηκε για τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 2020. Η αρχή της συγχρηματοδότησης στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία καθιστά υποχρεωτικές τις εθνικές συνεισφορές, ενώ ο αντίκτυπος του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία στους εθνικούς προϋπολογισμούς εξαρτάται από τη συμμετοχή των κρατών μελών (προαιρετική χορήγηση συμπληρωματικών ενισχύσεων «top-ups») και από ιδιωτικές συνεισφορές (κυρίως από τους γονείς). Η επιλογή 2 είναι δημοσιονομικά ουδέτερη σε σχέση με την παρούσα κατάσταση, με κάποια αβεβαιότητα όσον αφορά τον προϋπολογισμό της ΕΕ, δεδομένου ότι δεν υπάρχει συνολικό κονδύλιο που να περιορίζει τις δαπάνες της ΕΕ. Η επιλογή 3 είναι επίσης δημοσιονομικά ουδέτερη αλλά περιορίζει επίσης τη συνεισφορά της ΕΕ για το γάλα. Οι εθνικές συνεισφορές θα είναι απαραίτητες αν τα κράτη μέλη επιθυμούν να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής ή/και η ένταση των καθεστώτων που εφαρμόζουν.

6.5. Διοικητικός φόρτος και απλούστευση

Όσον αφορά την υπάρχουσα κατάσταση (επιλογή 1), ο αριθμός των ποσοτικοποιήσιμων υποχρεώσεων εκτιμάται σε 54 υποχρεώσεις πληροφόρησης. Οι συνολικές διοικητικές δαπάνες για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία

εκτιμώνται σε 1,08 εκατομμύρια ευρώ, ενώ για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία ανέρχονται σε περίπου 5,27 εκατ. ευρώ. Η επιλογή 2 προσφέρει σημαντική μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης, με ενδεχόμενη μείωση των ποσοτικοποιήσιμων υποχρεώσεων από 54 σε 39 (30%). Συμπληρωματική οργανωτική επιβάρυνση θα μπορούσε να προκύψει από τα υποχρεωτικά συνοδευτικά μέτρα και για το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία. Η επιλογή 3 αναμένεται ότι θα έχει παρόμοιες επιπτώσεις με εκείνες της επιλογής 2 όσον αφορά τον διοικητικό φόρτο, αλλά πιο σίγουρες, και ότι θα καταστήσει δυνατή την περαιτέρω μείωση του οργανωτικού φόρτου λόγω του πιο περιορισμένου καταλόγου προϊόντων για διανομή.

7. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΩΝ

7.1. Αποτελεσματικότητα

Στο πλαίσιο της επιλογής 1 θα εξακολουθήσει να υπάρχει μεταξύ των δύο καθεστώτων μια απόκλιση όσον αφορά την εκπαιδευτική διάσταση και, κατά συνέπεια, τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις τους. Η επιλογή αυτή καθιστά δυνατή την αντιμετώπιση ορισμένων ελλείψεων στο καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία, δεν έχει όμως καμία επίπτωση στους υπόλοιπους παράγοντες που ευθύνονται για τις υποδεέστερες των βέλτιστων επιδόσεων αμφοτέρων των καθεστώτων.

Η επιλογή 2 ανταποκρίνεται περισσότερο στους μακροπρόθεσμους στόχους των καθεστώτων λόγω της ενισχυμένης εκπαιδευτικής διάστασης του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία. Παρουσιάζει επίσης το πλεονέκτημα της ενίσχυσης των συνεργειών, αλλά αυτές είναι περιορισμένες εξαιτίας των διαφορετικών μηχανισμών χρηματοδότησης. Ωστόσο, έχει περιορισμένο αντίκτυπο στις άλλες ελλείψεις που περιορίζουν τον άμεσο αντίκτυπο των δαπανών και τη χρησιμοποίηση του δυναμικού.

Η επιλογή 3 προσφέρει τις μεγαλύτερες δυνατότητες επίτευξης των προσδιορισθέντων στόχων χωρίς να μεταβληθεί ο προϋπολογισμός, δεδομένου ότι αναπροσανατολίζει τα εφαρμοζόμενα για τα σχολεία καθεστώτα με γνώμονα την επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων. Η επιλογή αυτή ανταποκρίνεται καλύτερα στα προβλήματα της φθίνουσας κατανάλωσης οπωροκηπευτικών και γάλακτος στα σχολεία και της αύξησης της παχυσαρκίας. Καθιστά επίσης δυνατή την αποτελεσματική διαχείριση και παρέχει κάποια ευελιξία και δυνατότητα ιεράρχησης των προτεραιοτήτων. Με την επιλογή αυτή μπορεί να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της διανομής, δεδομένου ότι αντιμετωπίζονται οι περισσότερες από τις αιτίες των προβλημάτων (εκείνων που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης).

7.2. Αποδοτικότητα

Στο πλαίσιο της επιλογής 1, οι περιορισμένες αλλαγές στους τρόπους χρηματοδότησης και το επίπεδο του διοικητικού φόρτου θα έχουν ως αποτέλεσμα τη διατήρηση της μη ικανοποιητικής σχέσης κόστους-ωφέλειας που συνδέεται με την υλοποίηση. Η αποδοτικότητα της διανομής στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία είναι πιθανόν να συνεχίσει να παρουσιάζει έντονες διακυμάνσεις, ενώ οι παράγοντες που περιορίζουν την αποδοτικότητα θα εξακολουθήσουν να υφίστανται (ενδεχόμενο μη αποδοτικών δαπανών).

Η επιλογή 2 είναι δημοσιονομικά ουδέτερη αλλά παρουσιάζει κάποιες αβεβαιότητες όσον αφορά τη χρηματοδότηση του καθεστώτος κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία (κανένα συνολικό όριο για τις πιστώσεις της ΕΕ). Η μείωση του διοικητικού φόρτου έχει ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της σχέσης κόστους/ωφέλειας. Ωστόσο, η διανομή στο πλαίσιο του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία θα εξακολουθήσει να χαρακτηρίζεται από έντονες διακυμάνσεις της απόδοσης (μεγάλη ανομοιογένεια όσον αφορά το κόστος των προϊόντων) και οι παράγοντες που περιορίζουν την αποδοτικότητα του καθεστώτος προώθησης της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία θα εξακολουθήσουν να υφίστανται (ενδεχόμενο μη αποδοτικών δαπανών).

Όσον αφορά την επιλογή 3, η στοχευμένη διανομή, η μείωση του διοικητικού φόρτου και οι αλλαγές στους όρους χρηματοδότησης προσφέρουν καλύτερη σχέση κόστους/ωφέλειας. Με τη στοχευμένη διανομή στο πλαίσιο του περιορισμένου προϋπολογισμού αναμένεται ότι θα μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος. Οι αλλαγές στην επιδότηση του γάλακτος θα μπορούσαν ενδεχομένως να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής αυξάνοντας παράλληλα τον αντίκτυπο.

7.3. Συνεκτικότητα

Η επιλογή 1 έχει πιο περιορισμένες δυνατότητες ανταπόκρισης στην κοινωνική εξέλιξη (καταναλωτικά πρότυπα) και συμβάλλει πολύ λιγότερο στους οριζόντιους στόχους της βελτίωσης και απλούστευσης της νομοθεσίας. Μπορεί όμως να επηρεάσει θετικά τη δημόσια υγεία (ιδίως όσον αφορά τις ανισότητες στον τομέα της υγείας) μέσω της στοχοθέτησης και τον καθορισμό προτεραιοτήτων στο πλαίσιο των εθνικών στρατηγικών.

Η επιλογή 2 επιφέρει σημαντική απλούστευση και, επομένως, συμβάλλει περισσότερο στη βελτίωση και την απλούστευση της νομοθεσίας. Είναι επίσης σημαντική για την επίτευξη των στόχων της δημόσιας υγείας λόγω του εκπαιδευτικού υλικού που προβλέπουν και τα δύο καθεστώτα, το οποίο συμβάλλει στη διαμόρφωση υγιεινότερων διατροφικών συνηθειών.

Η επιλογή 3 έχει μεγαλύτερο οικονομικό αντίκτυπο στα προϊόντα που χρήζουν προώθησης (νωπά οπωροκηπευτικά και γάλα κατανάλωσης) αλλά μικρότερο αντίκτυπο στα άλλα γαλακτοκομικά προϊόντα και στα μεταποιημένα οπωροκηπευτικά. Η επιλογή αυτή ανταποκρίνεται καλύτερα στην επίτευξη των στόχων της δημόσιας υγείας (διαχείριση βάρους, ανισότητες στον τομέα της υγείας). Παρουσιάζει επίσης τα καλύτερα αποτελέσματα από την άποψη της απλούστευσης.

8. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Επί του παρόντος, το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών στα σχολεία περιλαμβάνει σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης που θα μπορούσε να αναβαθμιστεί και να χρησιμοποιηθεί ως υπόδειγμα για το μελλοντικό σύστημα.

Η παρακολούθηση θα μπορούσε να διεξάγεται βάσει των ετήσιων εκθέσεων παρακολούθησης και να συνίσταται στη μέτρηση των άμεσων αποτελεσμάτων και στην παρακολούθηση των συνοδευτικών μέτρων.

Η αξιολόγηση θα περιλαμβάνει:

- τις εκθέσεις αξιολόγησης των κρατών μελών έπειτα από 5 χρόνια εφαρμογής του καθεστώτος,
- εξωτερική αξιολόγηση, σε επίπεδο ΕΕ, η οποία θα αφορά την αξιολόγηση της συνολικής αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, της συνεκτικότητας και της συνάφειας,
- ομάδα εμπειρογνομόνων της ΕΕ, επιφορτισμένη με την παροχή στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή συμβουλών σχετικά με την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση,
- μελέτη σχετικά με τους δείκτες μακροπρόθεσμων επιπτώσεων.