EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.7.2023
COM(2023) 456 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av kriterierna för budgettilldelning och om budgetöverföringarnas inverkan på effektiviteten av EU:s program för frukt, grönsaker och mjölk i skolan

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning 2
2. Tilldelningskriterier 2
2.1. Rättslig bakgrund 2
2.2. Metod för fastställande av preliminär tilldelning av unionsstöd per läsår efter den 1 augusti 2023 3
2.2.1. Uppgiftskällor 3
2.2.2. Beräkningar 4
2.3. Resultat av tillämpningen av tilldelningskriterier 5
3. Effekter av överföringar 6
3.1. Rättslig bakgrund 6
3.2. Överföringar under genomförandeperioden 2017–2023 6
4. Slutsatser 8

1. INLEDNING

I enlighet med artikel 225 e och f i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013[1] uppfyller denna rapport två av kommissionens rapporteringsskyldigheter till Europaparlamentet och rådet avseende EU:s program för frukt, grönsaker och mjölk i skolan (*EU:s skolprogram*).

Den första skyldigheten gäller tillämpningen av de tilldelningskriterier som avses i artikel 23a.2, där en uppsättning objektiva kriterier fastställs för att fördela det totala EU-stödet till EU:s skolprogram mellan medlemsstaterna.

Den andra skyldigheten gäller effekten av de överföringar som avses i artikel 23a.4 på skolprogrammets effektivitet när det gäller utdelning av frukt och grönsaker i skolan och skolmjölk. Dessa bestämmelser gör det möjligt för medlemsstaterna att en gång per läsår överföra upp till 20 % av det ena av sina preliminära tilldelade anslag, och denna procentandel kan höjas till 25 % i vederbörligen motiverade fall[2].

2. TILLDELNINGSKRITERIER

2.1. Rättslig bakgrund

Enligt artikel 23a.1 i förordning (EU) nr 1308/2013 ska det totala EU-stödet till EU:s skolprogram uppgå till 220 804 135 euro per läsår, varav 130 608 466 euro för frukt och grönsaker och 90 195 669 euro för mjölk.

Beloppen fördelas mellan medlemsstaterna på grundval av följande objektiva kriterier:

a) Antalet barn i åldersgruppen 6–10 år i den berörda medlemsstaten, eftersom det anses vara av yttersta vikt att varaktigt öka andelen av dessa produkter i barns kosthållning i den ålder då deras matvanor grundläggs. På så sätt bidrar man till uppnåendet av den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) mål om att stabilisera marknaderna och säkerställa att produkterna finns tillgängliga i dag och i framtiden (se skäl 24 i förordning (EU) nr 1308/2013).

b) Graden av regional utveckling inom den berörda medlemsstaten för att säkerställa att en högre nivå av EU-stöd tilldelas mindre utvecklade regioner och de mindre Egeiska öarna i enlighet med artikel 1.2 i förordning (EU) nr 229/2013.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007.

([2]) Medlemsstater som har sådana yttersta randområden som förtecknas i artikel 349 i EUF-fördraget och i andra fall, inbegripet i de fall där en medlemsstat behöver hantera ett särskilt marknadsförhållande inom den sektor som skolprogrammet avser, särskilda problem avseende låg konsumtion av den ena produktgruppen eller andra samhällsförändringar.

c) Tidigare användning av EU-stöd för utdelning av mjölk och mjölkprodukter till barn utöver de kriterier som avses i leden a och b.

På grundval av dessa objektiva kriterier fastställde rådet i rådets förordning (EU) nr 1370/2013[3] perioden för den preliminära tilldelningen av EU-stöd per medlemsstat till 1 augusti 2017–31 juli 2023.

I artikel 5.4 tredje stycket i den förordningen föreskrivs att kommissionen från och med den 1 augusti 2023 ska fastställa den preliminära tilldelningen av EU-stöd per läsår till varje medlemsstat. EU-stödet måste följa samma tilldelningskriterier och beakta det lägsta belopp som medlemsstaterna har rätt till (290 000 euro för frukt och grönsaker i skolan och 193 000 euro för skolmjölk) för att medlemsstater med begränsad demografisk storlek ska kunna genomföra ett kostnadseffektivt program.

På grundval av detta har kommissionen fastställt den preliminära tilldelningen för sexårsperioden 1 augusti 2023–31 juli 2029. Detta inbegriper den genomförandeperiod som anges i de strategier som medlemsstaterna ska lämna in till kommissionen senast den 30 april 2023, i enlighet med artikel 2.3 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/40[4].

2.2. Metod för fastställande av preliminär tilldelning av unionsstöd per läsår efter den 1 augusti 2023

2.2.1. Uppgiftskällor

a) Antalet barn i åldersgruppen 6–10 år har hämtats från de senaste uppgifterna från Eurostats ”Population on 1 January by age and sex”. Det totala antalet barn i åldersgruppen 6–10 år i EU-27 var 2 % högre 2021 än 2012. De största ökningarna (+20 %) har registrerats i Slovenien, Sverige, Malta, Luxemburg och Tjeckien. Antalet barn i denna åldersgrupp minskade med 13 % i Portugal, med 5–8 % i Rumänien, Nederländerna, Danmark, Italien och Ungern, och med 4 % i både Grekland och Kroatien.

b) Mindre utvecklade regioner: kategorierna definieras i den rättsliga ramen för sammanhållningspolitiken 2021–2027[5]. Det rör sig om regioner på Nuts 2-nivå där BNP per capita (i köpkraftsstandard) understiger 75 % av genomsnittet i EU-27. **De mindre Egeiska öarna** definieras i artikel 1 i förordning (EU) nr 229/2013[6] som alla öar i Egeiska havet utom

([3]) Rådets förordning (EU) nr 1370/2013 av den 16 december 2013 om fastställande av vissa stöd och bidrag inom ramen för den samlade marknadsordningen för jordbruksprodukter.

([4]) Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/40 av den 3 november 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 vad gäller unionsstöd till utdelning av frukt och grönsaker, bananer och mjölk vid utbildningsanstalter och om ändring av kommissionens delegerade förordning (EU) nr 907/2014.

([5]) https://cohesiondata.ec.europa.eu/2021-2027-Finances/2021-2027-IJG-Categories-of-NUTS2-regions/uxj2-277b/data.

([6]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 229/2013 av den 13 mars 2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för de mindre Egeiska öarna och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1405/2006.

Kreta och Evvia (dessa motsvarar den region på Nuts 2-nivå som anges som Grekland 42, Notio Aigaio, och beaktas som övriga mindre utvecklade regioner).

c) Tidigare användning hämtas från medlemsstaternas månatliga utgiftsdeklarationer som skickats till kommissionen i enlighet med kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 908/2014[7] (budgetposterna 05 02 18 och 08 02 03 04). De siffror som används är genomsnittet av varje medlemsstats EU-utgifter för skolmjölk under de senaste fyra avslutade läsåren 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 och 2020/2021. Jämfört med perioden 2012–2014 har utgifterna ökat märkbart (över 100 %) för Bulgarien, Tjeckien, Irland, Italien, Luxemburg, Malta och Slovenien. Slovakien ökade utgifterna med 71 %. Användningen minskade dock kraftigt i Frankrike (−96 %) och Belgien (−54 %). Total tidigare användning på EU-nivå visar på en ökning om 3 %[8].

2.2.2. Beräkningar

För **frukt och grönsaker i skolan** tilldelades det totala EU-stödet (130 608 466 euro) inledningsvis till medlemsstaterna i proportion till kriterium a) antalet barn i åldersgruppen 6–10 år.

Därefter beräknades en bonus på upp till 20 % i proportion till andelen barn i åldersgruppen 6–10 år i de mindre utvecklade regionerna/de mindre Egeiska öarna i varje medlemsstat (kriterium b). Detta tillvägagångssätt resulterar i att detta kriterium får en vikt på nästan 5 % (bonus på 7 028 176 euro av totalt 137 636 642 euro).

Den preliminära tilldelningen av EU-stöd på grundval av summan av de belopp som beräknats baserat på kriterierna a och b minskades proportionellt för att stämma överens med det totala EU-stödet på 130 608 466 euro.

Den preliminära tilldelningen av EU-stöd till varje medlemsstat justerades också för att uppfylla kravet på att varje medlemsstat ska erhålla minst 290 000 euro. Cypern, Luxemburg och Malta fick ett tilläggsbelopp. Den preliminära tilldelningen av EU-stöd till samtliga övriga medlemsstater minskades proportionellt med hänsyn till det totala beloppet.

När det gäller **skolmjölk** tilldelades 60 % av det totala EU-stödet, baserat på kriterium a, till medlemsstaterna i proportion till antalet barn i åldersgruppen 6–10 år. På grundval av kriterium b tilldelades 5 % av det totala EU-stödet för skolmjölk till medlemsstaterna i proportion till antalet barn i åldersgruppen 6–10 år i mindre utvecklade regioner/de mindre Egeiska öarna.

Utöver dessa två kriterier tilldelades 35 % av det totala EU-stödet för skolmjölk till medlemsstater med genomsnittliga EU-stödutgifter per barn som överstiger EU-genomsnittet i proportion till tidigare användning av EU-stöd i dessa medlemsstater, i linje med kriterium c. Dessa länder är Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Estland, Cypern, Luxemburg, Ungern, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slovakien, Finland och Sverige.

([7]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 908/2014 av den 6 augusti 2014 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 med beaktande av utbetalande organ och andra organ, ekonomisk förvaltning, räkenskapsavslutning, regler om kontroller, värdepapper och öppenhet.

([8]) De berörda arbetstabellerna och beräkningarna för de tre kriterierna finns i bilaga I.

Den preliminära tilldelningen av EU-stöd för skolmjölk på grundval av summan av de belopp som beräknats baserat på kriterierna a, b och c justerades för att uppfylla kravet på att varje medlemsstat ska erhålla ett belopp på minst 193 000 euro. Luxemburg och Malta erhöll ett tilläggsbelopp. Den preliminära tilldelningen av EU-stöd till samtliga övriga medlemsstater minskades proportionellt med hänsyn till det totala beloppet (detaljerade beräkningar i bilaga II).

2.3. Resultat av tillämpningen av tilldelningskriterier

För 10 medlemsstater (Danmark, Estland, Grekland, Kroatien, Italien, Litauen, Ungern, Nederländerna, Portugal och Rumänien) är den nya preliminära tilldelningen av EU-stöd för **frukt och grönsaker i skolan** lägre än under föregående period. Minskningen är mindre än 5 % för Grekland, Litauen och Ungern, varierar mellan 5 % och 10 % för Danmark, Estland, Kroatien, Italien, Nederländerna och Rumänien och uppgår till 15 % för Portugal.

För 14 medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Irland, Spanien, Frankrike, Lettland, Österrike, Polen, Slovenien, Slovakien, Finland och Sverige) är den nya preliminära tilldelningen av EU-stöd för **frukt och grönsaker i skolan** högre än under föregående period. Ökningen är mindre än 5 % för Bulgarien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Lettland, Österrike, Polen och Finland, varierar mellan 5 % och 10 % för Belgien, Tjeckien, Irland och Slovakien och uppgår till 19 % för Sverige och 20 % för Slovenien.

Den främsta orsaken till minskningen eller ökningen av den preliminära tilldelningen av EU-stöd är det förändrade antalet barn i åldersgruppen 6–10 år i de berörda medlemsstaterna, och i Estland beror den på statusen avseende erkända mindre gynnade områden.

För Cypern, Luxemburg och Malta har det inte skett någon ändring av den preliminära tilldelningen, vilket är en följd av *de minimis*-kravet (dvs. varje medlemsstat ska få ett belopp på minst 290 000 euro).

När det gäller **skolmjölk** har 15 medlemsstater (Belgien, Tyskland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Italien, Cypern, Nederländerna, Österrike, Portugal, Slovenien, Finland och Sverige) anslagits mindre preliminärt EU-stöd än under föregående period.

Minskningen är mindre än 5 % för Belgien och Spanien, varierar mellan 5 % till 10 % för Tyskland, Irland, Grekland, Nederländerna, Österrike, Slovenien och Sverige, uppgår till 14 % för Italien, varierar mellan 20 % och 30 % för Frankrike, Kroatien och Finland och uppgår till 41 % för Portugal och 49 % för Cypern. I Portugal minskade antalet barn i åldersgruppen 6–10 år med 13 %, och tidigare användning minskade avsevärt. Cypern hade under den föregående perioden fått ett högre stödbelopp än det skulle ha varit berättigat till med en strikt tillämpning av tilldelningskriterierna, som en del av de interinstitutionella diskussionerna.

På det hela taget är förändringarna av den preliminära tilldelningen av stöd för **skolmjölk** större än förändringarna när det gäller **frukt och grönsaker**. Detta beror på det tredje kriteriet om tidigare användning av EU-stöd (vissa medlemsstater såg en markant minskning av användningen av EU-stöd inom ramen för det nya programmet).

Det totala beloppet på den preliminära tilldelningen av EU-stöd (frukt och grönsaker samt mjölk) minskade kraftigt för de tre medlemsstaterna Cypern (−31 %), Portugal (−25 %) och Finland (−19 %), och ingen av dessa lyckades använda 100 % av de preliminärt tilldelade medlen under de senaste fyra läsåren.

3. EFFEKTER AV ÖVERFÖRINGAR

3.1. Rättslig bakgrund

EU:s skolmjölksprogram och EU:s program för frukt och grönsaker i skolan utgjorde separata program tills de slogs samman till en gemensam rättslig och finansiell ram genom förordning (EU) 2016/791[9]. Europaparlamentet och rådet ansåg att en gemensam strategi skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att maximera effekten av fördelningen inom ramen för en fastställd budget och öka förvaltningseffektiviteten. För att ta hänsyn till skillnaderna mellan programmen (och deras leveranskedjor) förblev dock vissa delar, såsom respektive budgetar, åtskilda.

Sedan den 1 augusti 2017 har de medlemsstater som önskar delta i skolprogrammet varje år lämnat in en ansökan om EU-stöd i vilken anges vilket belopp som begärs för frukt och grönsaker i skolan respektive för skolmjölk. Som nämnts ovan ger förordning (EU) nr 1308/2013 medlemsstaterna möjlighet att en gång per läsår överföra upp till 20 % av det ena av sina preliminära tilldelade anslag för att bättre anpassa sig till sina prioriteringar och behov vid genomförandet av programmet. Överföringar kan göras antingen

a) mellan medlemsstatens preliminära tilldelade anslag innan den definitiva tilldelningen för nästföljande läsår fastställs, eller

b) mellan medlemsstatens definitiva tilldelade anslag efter läsårets början, i de fall där den definitiva tilldelningen har fastställts för medlemsstaten i fråga.

3.2. Överföringar under genomförandeperioden 2017–2023

Utvärderingen av EU:s skolprogram från 2017/2018 till 2020/2021 visade att möjligheten att överföra EU-stöd mellan de två delarna av EU-programmet utnyttjades av 14 medlemsstater (på grundval av en granskning av de arbetsdokument som lagts fram för medlemsstaternas delegater i kommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket, animaliska produkter). Den användes främst för att överföra medel från mjölk till frukt och grönsaker (i 10 av de 14 medlemsstater som utnyttjade överföringar). Det huvudsakliga syftet med överföringen var att tillgodose en högre efterfrågan på frukt och grönsaker, parallellt med ett underutnyttjande av mjölkbudgeten[10].

([9]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/791 av den 11 maj 2016 om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013 och (EU) nr 1306/2013 vad gäller stödordningen för utdelning av frukt och grönsaker, bananer och mjölk i skolor.

([10]) En detaljerad tabell över överföringar av unionsstöd mellan frukt och grönsaker i skolan och skolmjölk finns i bilaga III.

Överföringar från de tilldelade anslagen för mjölk till anslagen för frukt och grönsaker för de 10 berörda medlemsstaterna begärdes inte varje år och användningen av den överförda budgeten varierade från år till år, vilket framgår av tabellen nedan.

MEDLEMSSTAT	ÅR FÖR ÖVERFÖRINGEN	% AV ÖVERFÖRT BELOPP SOM ANVÄNTS
Belgien	2017/2018–2020/2021	0 %
Danmark	2020/2021	0 %
Tyskland	2018/2019 2017/2018, 2019/2020 och 2020/2021	100 % 0 %
Irland	2017/2018	60 %.
Spanien	2017/2018 2018/2019 och 2019/2020	30 % 0 %
Cypern	2017/2018 2018/2019 2019/2020 2020/2021	0 % 82 % 0 % 60 %
Luxemburg	2017/2018–2020/2021	100 %
Malta	2017/2018	0 %
Nederländerna	2017/2018 2018/2019 2019/2020 och 2020/2021	27 % 70 % 0 %
Österrike	2017/2018–2018/2019 och 2019/2020	0 %

Överföringar från anslagen för frukt och grönsaker till anslagen för mjölk har använts av ett begränsat antal medlemsstater (Frankrike, Portugal, Rumänien och Sverige), men de överförda beloppen är högre. Sverige utnyttjar denna möjlighet varje år eftersom EU:s

skolprogram för frukt och grönsaker inte tillämpas där. Det överförda beloppet används dock inte i praktiken. Frankrike överför nästan 4,5 miljoner euro varje år för att få lika stora budgetar för både mjölk och frukt och grönsaker. De båda tilldelade anslagen förblev dock i stort sett outnyttjade under den fyraåriga genomförandeperiod som ingick i utvärderingen. Endast när det gäller Rumänien användes det överförda beloppet i sin helhet, tack vare en ökad (daglig) utdelningsfrekvens.

4. SLUTSATSER

De kriterier som fastställs i förordning (EU) nr 1308/2013 för att fördela det totala EU-stödet till EU:s skolprogram mellan medlemsstaterna tillämpades av rådet vid antagandet av rådets förordning (EU) nr 1370/2013 (för perioden 1 augusti 2017–31 juli 2023) och av kommissionen genom genomförandebeslut (EU) 2023/106 (för perioden 1 augusti 2023–31 juli 2029). Det senare antogs efter ett positivt yttrande av den 15 december 2022 från kommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket, där 24 medlemsstater, som utgör 83 % av EU:s befolkning, uttryckte sitt stöd. Med andra ord godkändes tillämpningen av kriterierna med stor majoritet.

Kriterierna är fortfarande relevanta eftersom de omfattar följande tre huvudprinciper: Proportionalitet (antal elever i varje medlemsstat). Sammanhållning (utvecklingsnivån i regionerna). Effektivitet (tidigare användning). Vid den pågående översynen av EU:s skolprogram kan det komma att föreslås att man utvidgar tillämpningsområdet för det tredje kriteriet (tidigare användning) till frukt och grönsaker i skolan, eftersom det för närvarande är begränsat till skolmjölk.

Möjligheten att överföra EU-stödet utnyttjades främst från skolmjölk till frukt och grönsaker i skolan. Detta gjordes för att hantera den ökande efterfrågan på frukt och grönsaker, vilket förefaller vara förenligt med den uppåtgående trenden i antalet barn som deltar i frukt- och grönsaksdelen av EU:s skolprogram och den nedåtgående trenden i antalet barn som deltar i mjölkdelen av EU:s skolprogram[11].

I praktiken användes de överförda beloppen endast upp till 15 % för överföringar från mjölk till frukt och grönsaker och 12 % för överföringar från frukt och grönsaker till mjölk. Möjligheten gjorde det dock möjligt för medlemsstaterna att på bästa sätt utnyttja det tilldelade EU-stödet för att öka täckningen i fråga om kvantitet och utdelningsfrekvens. Vid den pågående översynen av EU:s skolprogram kan man komma att föreslå en förenkling av strategin genom att låta medlemsstaterna använda sina nationella anslag utifrån sina egna behov och enligt beskrivningen i deras nationella strategier.

([11]) Under perioden 2017/2018–2020/2021 minskade antalet barn som tog del av frukt- och grönsaksdelen med 2,5 % (till stor del kopplat till hälsorestriktioner för att begränsa spridningen av covid-19). Antalet barn som får del av programmets mjölkdel har dock minskat stadigt sedan 2017/2018.