



Bruxelles, den 25.7.2023
COM(2023) 456 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om anvendelsen af budgettildelingskriterierne og om virkningen af budgetoverførsler på
effektiviteten af EU's ordning for skolefrugt, skolegrøntsager og skolemælk

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning	2
2. Fordelingskriterier.....	2
2.1. Retsgrundlag.....	2
2.2. Metode til fastsættelse af vejledende tildelinger af EU-støtte pr. skoleår efter den 1. august 2023	3
2.2.1. Datakilder.....	3
2.2.2. Beregninger.....	4
2.3. Resultatet af anvendelsen af tildelingskriterierne	5
3. Effekten af overførsler	6
3.1. Retsgrundlag.....	6
3.2. Overførsler i gennemførelsesperioden 2017-2023	6
4. Konklusioner.....	8

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 225, litra e) og f), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013¹ opfylder denne rapport to af Kommissionens relaterede indberetningsforpligtelser over for Europa-Parlamentet og Rådet om EU's skoleordning for frugt og grøntsager og mælk ("EU's skoleordning").

Den første forpligtelse vedrører anvendelsen af de tildelingskriterier, der er omhandlet i artikel 23a, stk. 2, hvor der er fastlagt en række objektive kriterier med henblik på at fordele den samlede EU-støtte til EU-skoleordningen mellem medlemsstaterne.

Den anden forpligtelse vedrører indvirkningen af de overførsler, der er omhandlet i artikel 23a, stk. 4, på EU's skoleordnings effektivitet med hensyn til uddeling af skolefrugt og -grøntsager og skolemælk. Disse bestemmelser giver medlemsstaterne mulighed for én gang pr. skoleår at overføre op til 20 % af den ene eller den anden af deres vejledende tildelinger, idet denne procentsats kan forhøjes til 25 % i behørigt begrundede tilfælde².

2. FORDELINGSKRITERIER

2.1. Retsgrundlag

I henhold til artikel 23a, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1308/2013 fastsættes den samlede EU-støtte til EU's skoleordning til 220 804 135 EUR pr. skoleår, heraf 130 608 466 EUR til frugt og grøntsager og 90 195 669 EUR til mælk.

Beløbene fordeles mellem medlemsstaterne på grundlag af følgende objektive kriterier.

- a) Antallet af seks- til tiårige børn i den berørte medlemsstat. Det anses for afgørende at øge andelen af disse produkter i børns kost på det tidspunkt, hvor deres kostvaner dannes. Derved bidrager man til at nå målene for den fælles landbrugspolitik med hensyn til at stabilisere markederne og sikre tilgængeligheden af både nuværende og fremtidige forsyninger (se betragtning 24 i forordning (EU) nr. 1308/2013).
- b) Graden af regional udvikling i den pågældende medlemsstat for at sikre, at et højere niveau af EU støtte tildeles til mindre udviklede regioner og de mindre øer i Det Ægæiske Hav som defineret i artikel 1, stk. 2, i forordning (EU) nr. 229/2013.
- c) Den hidtidige anvendelse af EU-støtte til uddeling af mælk og mejeriprodukter til børn ud over kriterierne i litra a) og b).

(¹) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007.

(²) Medlemsstater med regioner i den yderste periferi, der er opført i artikel 349 i TEUF, og i andre tilfælde, herunder hvis en medlemsstat er nødt til at håndtere en specifik markedssituation i den sektor, der er omfattet af skoleordningen, ved særlige betænkeligheder med hensyn til et lavt forbrug af en af produktgrupperne eller andre samfundsmæssige ændringer.

På grundlag af disse objektive kriterier fastsatte Rådet de vejledende EU-støttetildelinger til hver medlemsstat fra den 1. august 2017 til den 31. juli 2023 i Rådets forordning (EU) nr. 1370/2013³.

Artikel 5, stk. 4, tredje afsnit, i nævnte forordning fastlægger, at Kommissionen fra den 1. august 2023 skal fastsætte de vejledende tildelinger af EU-støtte pr. skoleår til hver medlemsstat. EU-støtten skal følge de samme tildelingskriterier og tage hensyn til det minimumsbeløb, som medlemsstaterne er berettiget til (290 000 EUR for skolefrugt og -grøntsager og 193 000 EUR for skolemælk), således at medlemsstater med en begrænset demografisk størrelse kan indføre en omkostningseffektiv ordning.

På dette grundlag har Kommissionen fastsat de vejledende tildelinger for den seksårige periode fra den 1. august 2023 til den 31. juli 2029. Dette dækker den gennemførelsesperiode, der er fastsat i de strategier, som medlemsstaterne skal forelægge Kommissionen senest den 30. april 2023 i overensstemmelse med artikel 2, stk. 3, i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/40⁴.

2.2. Metode til fastsættelse af vejledende tildelinger af EU-støtte pr. skoleår efter den 1. august 2023

2.2.1. Datakilder

- a) **Antallet af børn i alderen 6-10 år** blev udledt af de seneste Eurostat-data "Befolkning pr. 1. januar efter alder og køn". Det samlede antal børn i alderen 6-10 år i EU-27 steg med 2 % i 2021 i forhold til 2012. De største stigninger (i størrelsesordenen + 20 %) blev registreret i Slovenien, Sverige, Malta, Luxembourg og Tjekkiet. Tællingen faldt med 13 % i Portugal, mellem 5 og 8 % i Rumænien, Nederlandene, Danmark, Italien og Ungarn og med 4 % i både Grækenland og Kroatien.
- b) **Mindre udviklede regioner:** Kategorierne er defineret i den lovgivningsmæssige ramme for samhørighedspolitikken for 2021-2027⁵. Det er regionerne på NUTS 2-niveau, hvor BNP pr. indbygger (i PPS — købekraftsstandard) er mindre end 75 % af EU-27-gennemsnittet. **De mindre øer i Det Ægæiske Hav** er defineret i artikel 1 i forordning (EU) nr. 229/2013⁶ som alle øer i Det Ægæiske Hav med undtagelse af øerne Kreta og Evia (disse svarer til regionen

⁽³⁾ Rådets forordning (EU) nr. 1370/2013 af 16. december 2013 om foranstaltninger til fastsættelse af støtte og restitutioner i forbindelse med den fælles markedsordning for landbrugsprodukter.

⁽⁴⁾ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/40 af 3. november 2016 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 for så vidt angår EU-støtte til uddeling af frugt og grøntsager, bananer og mælk i uddannelsesinstitutioner og om ændring af forordning (EU) nr. 907/2014.

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

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 229/2013 af 13. marts 2013 om særlige foranstaltninger på landbrugsområdet til fordel for de mindre øer i Det Ægæiske Hav og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1405/2006.

på NUTS 2-niveau angivet som Grækenland 42, Notio Aigaio, og medregnes som de øvrige mindre udviklede regioner).

- c) **Den hidtidige anvendelse** stammer fra medlemsstaternes månedlige udgiftsanmeldelser, der er sendt til Kommissionen i henhold til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 908/2014⁷ (budgetpost 05 02 18 og 08 02 03 04). De anvendte tal er gennemsnittet af hver medlemsstats udgifter til skolemælk i de seneste fire afsluttede skoleår: 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 og 2020/2021. Sammenlignet med perioden 2012-2014 er der konstateret en betydelig stigning i udgifterne (over 100 %) for Bulgarien, Tjekkiet, Irland, Italien, Luxembourg, Malta og Slovenien. Slovakiet øgede udgifterne med 71 %. Anvendelsen faldt imidlertid kraftigt i Frankrig (-96 %) og i Belgien (-54 %). Den samlede hidtidige udnyttelsesgrad på EU-plan viser en stigning på 3 %⁸.

2.2.2. Beregninger

For **skolefrugt og -grøntsager** blev den samlede EU-støtte (130 608 466 EUR) oprindeligt tildelt medlemsstaterne i forhold til kriterium a) antal børn i alderen 6-10 år.

Efterfølgende blev en bonus på op til 20 % beregnet proportionalt med andelen af børn i alderen 6-10 år i de mindre udviklede regioner/mindre øer i Det Ægæiske Hav i hver medlemsstat (kriterium b). Denne fremgangsmåde giver en vægt på næsten 5 % for dette kriterium (bonus på 7 028 176 EUR ud af i alt 137 636 642 EUR).

De vejledende EU-støttetildelinger, der følger af summen af de beløb, der er beregnet på grundlag af kriterium a) og b), blev forholdsmæssigt nedsat for at passe til den samlede EU-støtte på 130 608 466 EUR.

De vejledende EU-støttetildelinger til hver medlemsstat blev også justeret for at opfylde kravet om, at hver medlemsstat skal modtage mindst 290 000 EUR. Cypern, Luxembourg og Malta modtog et yderligere beløb. De vejledende EU-støttetildelinger til alle andre medlemsstater blev reduceret forholdsmæssigt på baggrund af det samlede beløb.

Med hensyn til **skolemælk** blev 60 % af den samlede EU-støtte på grundlag af kriterium a) tildelt medlemsstaterne i forhold til deres antal børn i alderen 6-10 år. På grundlag af kriterium b) blev 5 % af den samlede EU-støtte til skolemælk tildelt medlemsstaterne i forhold til antallet af børn i alderen 6-10 år i de mindre udviklede regioner/mindre øer i Det Ægæiske Hav.

Ud over disse to kriterier blev 35 % af den samlede EU-støtte til skolemælk tildelt medlemsstater, hvis gennemsnitlige udgifter til EU-støtte pr. barn lå over EU-gennemsnittet i forhold til den hidtidige anvendelse af EU-støtte i disse medlemsstater, i overensstemmelse med kriterium c). Det drejer sig om Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Cypern, Luxembourg, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Polen, Rumænien, Slovakiet, Finland og Sverige.

(⁷) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 908/2014 af 6. august 2014 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår betalingsorganer og andre organer, økonomisk forvaltning, regnskabsafslutning, regler om kontroller, sikkerhedsstillelse og åbenhed.

(⁸) De tilhørende arbejdstabeller og beregninger for de tre kriterier er anført i bilag I.

De vejledende EU-støttetildelinger til skolemælk, der følger af summen af de beløb, der er beregnet på grundlag af kriterierne a), b) og c), blev justeret for at opfylde kravet om, at hver medlemsstat skal modtage et beløb på mindst 193 000 EUR. Luxembourg og Malta modtog et yderligere beløb. De vejledende EU-støttetildelinger til alle andre medlemsstater blev reduceret forholdsmæssigt på baggrund af det samlede beløb (detaljerede beregninger er angivet i bilag II).

2.3. Resultatet af anvendelsen af tildelingskriterierne

For 10 medlemsstater (Danmark, Estland, Grækenland, Kroatien, Italien, Litauen, Ungarn, Nederlandene, Portugal og Rumænien) er den nye vejledende EU-støttetildeling til **skolefrugt og -grøntsager** lavere end i den foregående periode. Nedsættelsen er på under 5 % for Grækenland, Litauen og Ungarn, varierer fra 5 % til 10 % for Danmark, Estland, Kroatien, Italien, Nederlandene og Rumænien og er på 15 % for Portugal.

For 14 medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland og Irland, Spanien, Frankrig, Letland, Østrig, Polen, Slovenien, Slovakiet, Finland og Sverige), er den nye vejledende EU-støttetildeling til **skolefrugt og -grøntsager** højere end i den foregående periode. Stigningen er på under 5 % for Bulgarien, Tyskland, Spanien, Frankrig, Letland, Østrig, Polen og Finland og ligger på mellem 5 % og 10 % for Belgien, Tjekkiet, Irland og Slovakiet og er på 19 % for Sverige og 20 % for Slovenien.

Den vigtigste drivkraft bag faldet eller stigningen i den vejledende EU-støttetildeling er ændringen i antallet af børn i alderen 6-10 år i de berørte medlemsstater og for Estland er det anerkendelsen af områder som ugunstigt stillede.

For Cypern, Luxembourg og Malta er der ingen ændringer i den vejledende tildeling, som følger af *de minimis*-kravet (dvs. at hver medlemsstat skal modtage et beløb på mindst 290 000 EUR).

Hvad angår **skolemælk**, har 15 medlemsstater (Belgien, Tyskland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien, Cypern, Nederlandene, Østrig, Portugal, Slovenien, Finland og Sverige) modtaget lavere vejledende EU-støttetildelinger end i den foregående periode.

Nedsættelsen er på under 5 % for Belgien og Spanien, varierer fra 5 % til 10 % for Tyskland, Irland, Grækenland, Nederlandene, Østrig, Slovenien og Sverige, er på 14 % for Italien, varierer fra 20 til 30 % for Frankrig, Kroatien og Finland, er på 41 % for Portugal og 49 % for Cypern. Portugal oplevede et fald på 13 % i antallet af børn i alderen 6-10 år, og dets hidtidige anvendelse faldt betydeligt. Som led i de interinstitutionelle drøftelser havde Cypern i den foregående periode modtaget et højere støttebeløb, end det ville have været berettiget til med en streng anvendelse af tildelingskriterierne.

Generelt er ændringerne i de vejledende tildelinger for **skolemælk** større end ændringerne for **frugt og grøntsager**. Dette skyldes det tredje kriterium om hidtidig anvendelse af EU-støtte (nogle medlemsstater oplevede et markant fald i anvendelsen af EU-støtte under den nye ordning).

Når man ser på det samlede vejledende EU-støttebeløb (frugt og grøntsager og mælk), oplevede tre medlemsstater et kraftigt fald: Cypren (-31 %), Portugal (-25 %) og Finland (-19 %), hvoraf ingen har formået at anvende 100 % af den vejledende tildeling i de seneste fire skoleår.

3. EFFEKTEN AF OVERFØRSLER

3.1. Retsgrundlag

EU's skolemælksordning og EU's skoleordning for frugt og grøntsager var særskilte ordninger, indtil de blev kombineret i en fælles lovgivningsmæssig og finansiel ramme i henhold til forordning (EU) 2016/791⁹. Europa-Parlamentet og Rådet mente, at en fælles tilgang vil gøre det muligt for medlemsstaterne at maksimere virkningen af uddelingen inden for et fast budget og øge forvaltningseffektiviteten. For at tage hensyn til forskellene mellem ordningerne (og deres forsyningskæder) forblev visse elementer, såsom de respektive budgetter, dog adskilt.

Siden den 1. august 2017 har medlemsstater, der ønsker at deltage i skoleordningen, hvert år indgivet deres ansøgning om EU-støtte med angivelse af det beløb, der ansøges om til skolefrugt og -grøntsager, og det beløb, der ansøges om til skolemælk. Som nævnt ovenfor giver forordning (EU) nr. 1308/2013 medlemsstaterne mulighed for én gang hvert skoleår at overføre op til 20 % af en af deres vejledende tildelinger for bedre at kunne tilpasse sig deres prioriteter og behov i forbindelse med gennemførelsen af ordningen. Overførsler kan ske enten:

- a) inden medlemsstatens vejledende tildelinger inden fastsættelsen af de endelige tildelinger for det følgende skoleår eller
- b) mellem medlemsstatens endelige tildelinger efter begyndelsen af skoleåret, når sådanne tildelinger er fastsat for den pågældende medlemsstat.

3.2. Overførsler i gennemførelsesperioden 2017-2023

Evalueringen af EU's skoleordning fra 2017/18 til 2020/21 viste, at muligheden for at overføre EU-støtte mellem de to dele af EU-ordningen blev udnyttet af 14 medlemsstater (baseret på en gennemgang af arbejdsdokumenter, der blev forelagt medlemsstaternes delegerede i Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter, afdelingen for animalske produkter). Denne mulighed blev hovedsagelig anvendt til at overføre midler fra mælk til frugt og grøntsager (i 10 medlemsstater ud af de 14 ved hjælp af overførsler). Hovedårsagen til overførslen var at imødekomme en større efterspørgsel efter frugt og grøntsager sideløbende med en underudnyttelse af mælkebudgettet¹⁰.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/791 af 11. maj 2016 om ændring af forordning (EU) nr. 1308/2013 og (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår støtteordningen for uddeling af frugt og grøntsager, bananer og mælk i uddannelsesinstitutioner.

⁽¹⁰⁾ Bilag III indeholder en detaljeret tabel over overførsler af EU-støtte mellem skolefrugt og -grøntsager og skolemælk.

Der blev ikke anmodet om at overføre tildelingen til mælk til frugt- og grøntsager for de 10 berørte medlemsstater hvert år, og anvendelsen af det overførte budget varierede fra år til år, som det fremgår af nedenstående tabel.

MS	ÅRET, HVOR OVERFØRSELN BLEV FORETAGET	% ANVENDT AF DET OVERFØRTE BELØB
Belgien	2017/2018-2020/2021	0 %
Danmark	2020/2021	0 %
Tyskland	2018/2019	100 %
	2017/2018, 2019/2020 og 2020/2021	0 %
Irland	2017/2018	60 %.
Spanien	2017/2018	30 %
	2018/2019 og 2019/2020	0 %
Cypern	2017/2018	0 %
	2018/2019	82 %
	2019/2020	0 %
	2020/2021	60 %
Luxembourg	2017/2018-2020/2021	100 %
Malta	2017/2018	0 %
Nederlandene	2017/2018	27 %
	2018/2019	70 %
	2019/2020 og 2020/2021	0 %
Østrig	2017/2018-2018/2019 og 2019/2020	0 %

Et begrænset antal medlemsstater (Frankrig, Portugal, Rumænien og Sverige) har overført tildelingene til frugt- og grøntsager til mælk, men de overførte beløb er højere. Sverige gør

hvert år brug af denne mulighed, da EU's skoleordning for frugt og grøntsager ikke anvendes der. Det overførte beløb anvendes imidlertid ikke i praksis. Frankrig overfører næsten 4,5 mio. EUR om året for at have lige store budgetter til både mælk og frugt og grøntsager. Begge tildelinger forblev dog stort set ubrugte i den fireårige gennemførelsesperiode, der var omfattet af evalueringen. Kun i Rumæniens tilfælde blev det overførte beløb udnyttet fuldt ud takket være en øget (daglig) uddeling.

4. KONKLUSIONER

Kriterierne i forordning (EU) nr. 1308/2013 for fordeling af den samlede EU-støtte til EU's skoleordning mellem medlemsstaterne blev anvendt af Rådet ved vedtagelsen af Rådets forordning (EU) nr. 1370/2013 (for perioden fra den 1. august 2017 til den 31. juli 2023) og af Kommissionen ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/106 (for perioden fra den 1. august 2023 til den 31. juli 2029). Sidstnævnte blev vedtaget efter en positiv udtalelse fra Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter af 15/12/2022, hvor 24 medlemsstater, der repræsenterer 83 % af EU's befolkning, gav udtryk for deres støtte. Anvendelsen af kriterierne blev med andre ord godkendt af et bredt flertal.

Kriterierne er fortsat relevante, da de omfatter tre centrale principper: proportionalitet (antal elever i hver medlemsstat) samhørighed (regionernes udviklingsniveau) og effektivitet (hidtidig anvendelse). I forbindelse med den igangværende revision af EU's skoleordning kan det overvejes at udvide anvendelsesområdet for det tredje kriterium (hidtidig anvendelse) til skolefrugt og -grøntsager, da det i øjeblikket er begrænset til skolemælk.

Muligheden for at overføre EU-støtten blev hovedsagelig anvendt til at overføre støtten fra skolemælk til skolefrugt og -grøntsager. Dette blev gjort for at imødekomme en stigende efterspørgsel efter frugt og grøntsager, som synes at være i overensstemmelse med den stigende tendens i antallet af børn, der deltager i frugt- og grøntsagsdelen af EU's skoleordning, og den faldende tendens i antallet af børn, der deltager i mælkedelen af EU's skoleordning¹¹.

I praksis blev kun op til 15 % af de overførte beløb anvendt til overførsler fra mælk til frugt og grøntsager og 12 % til overførsler fra frugt og grøntsager til mælk. Medlemsstaterne fik imidlertid mulighed for at gøre bedre brug af den tildelte EU-støtte, hvor det var nødvendigt for at øge dækningen med hensyn til mængde og distributionshyppighed. I forbindelse med den igangværende revision af EU's skoleordning kan det overvejes at forenkle tilgangen ved at give medlemsstaterne mulighed for at anvende deres nationale tildelinger i overensstemmelse med deres behov og som beskrevet i deres nationale strategier.

⁽¹¹⁾ Samlet set faldt antallet af børn, der drager fordel af frugt- og grøntsagsdelen, med 2,5 % i perioden 2017/18-2020/21 (hovedsagelig knyttet til sundhedsrestriktioner for at begrænse spredningen af covid-19-pandemien). Antallet af børn, der er omfattet af mælkedelen af ordningen, er imidlertid faldet støt siden 2017/18.