



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 25 de julio de 2023
(OR. en)

12176/23

AGRI 427
AGRIORG 90
AGRIFIN 92

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	25 de julio de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2023) 456 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO relativo a la aplicación de los criterios de asignación presupuestaria y al impacto de las transferencias presupuestarias en la eficacia del programa de la UE de distribución de frutas, hortalizas y leche en los centros escolares

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 456 final.

Adj.: COM(2023) 456 final



Bruselas, 25.7.2023
COM(2023) 456 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
relativo a la aplicación de los criterios de asignación presupuestaria y al impacto de las transferencias presupuestarias en la eficacia del programa de la UE de distribución de frutas, hortalizas y leche en los centros escolares

ÍNDICE

1. Introducción	2
2. Criterios de asignación.....	2
2.1. Marco jurídico	2
2.2. Metodología para fijar las asignaciones indicativas de la ayuda de la Unión por curso escolar después del 1 de agosto de 2023.....	3
2.2.1. Fuentes de datos	3
2.2.2. Cálculos.....	4
2.3. Resultado de la aplicación de los criterios de asignación	5
3. Impacto de las transferencias	6
3.1. Marco jurídico	6
3.2. Transferencias efectuadas durante el período de ejecución 2017-2023	7
4. Conclusiones	8

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 225, letras e) y f), del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo¹, el presente informe cumple dos de las obligaciones de la Comisión en materia de presentación de informes al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el programa de la UE de distribución de frutas, hortalizas y leche en los centros escolares (el «programa escolar de la UE»).

La primera obligación se refiere a la aplicación de los criterios de asignación a que se refiere el artículo 23 *bis*, apartado 2, donde se establece un conjunto de criterios objetivos para distribuir entre los Estados miembros el importe global de la ayuda de la Unión destinada al programa escolar de la Unión.

La segunda obligación hace referencia al impacto mencionado en el artículo 23 *bis*, apartado 4, sobre la eficacia del programa escolar de la Unión en relación con la distribución de frutas, hortalizas y leche en los centros escolares. Estas disposiciones permiten a los Estados miembros transferir una vez por curso escolar hasta el 20 % de una u otra de sus asignaciones indicativas, porcentaje que podría incrementarse hasta el 25 % en casos debidamente justificados².

2. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN

2.1. Marco jurídico

De conformidad con el artículo 23 *bis*, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1308/2013, el importe total de la ayuda de la UE para el programa escolar de la UE se fija en 220 804 135 EUR por curso escolar, de los cuales 130 608 466 EUR se destinan a frutas y hortalizas, y 90 195 669 EUR a la leche.

Los importes se distribuyen entre los Estados miembros sobre la base de los siguientes criterios objetivos.

- a) El número de niños de entre seis y diez años en el Estado miembro en cuestión, dado que se considera crucial aumentar de forma duradera la proporción de estos productos en la dieta de los niños en la fase de formación de sus hábitos alimentarios, contribuyendo así a la consecución de los objetivos de la política agrícola común (PAC) de estabilizar los mercados y garantizar la disponibilidad de suministros actuales y futuros [véase el considerando 24 del Reglamento (UE) n.º 1308/2013].

(¹) Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007.

(²) Los Estados miembros con las regiones ultraperiféricas enumeradas en el artículo 349 del TFUE y en otros casos, como cuando un Estado miembro deba abordar una situación específica del mercado en el sector cubierto por el programa escolar, preocupaciones particulares relativas al bajo consumo de uno de los grupos de productos u otros cambios sociales.

- b) El grado de desarrollo regional dentro del Estado miembro en cuestión para garantizar que se asigna un nivel de ayuda más elevado a las regiones menos desarrolladas y a las islas menores del mar Egeo, en consonancia con el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 229/2013.
- c) El uso anterior de las ayudas de la UE para el suministro de leche y productos lácteos a los niños, además de los criterios mencionados en las letras a) y b).

Sobre la base de estos criterios objetivos, el Consejo estableció las asignaciones indicativas de ayuda de la UE por Estado miembro desde el 1 de agosto de 2017 hasta el 31 de julio de 2023 en el Reglamento (UE) n.º 1370/2013 del Consejo³.

El artículo 5, apartado 4, párrafo tercero, de dicho Reglamento establece que, a partir del 1 de agosto de 2023, la Comisión debe fijar las asignaciones indicativas de ayuda de la UE por curso escolar a cada Estado miembro. La ayuda de la UE debe seguir los mismos criterios de asignación y tener en cuenta el importe mínimo al que tienen derecho los Estados miembros (290 000 EUR para las frutas y hortalizas y 193 000 EUR para la leche destinadas a los centros escolares), de modo que los Estados miembros con un tamaño demográfico limitado puedan ejecutar un programa eficiente en términos de costes.

Sobre esta base, la Comisión ha fijado las asignaciones indicativas para el período de seis años comprendido entre el 1 de agosto de 2023 y el 31 de julio de 2029. Esto abarca el período de aplicación establecido en las estrategias que los Estados miembros deben presentar a la Comisión a más tardar el 30 de abril de 2023, de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento Delegado (UE) 2017/40 de la Comisión⁴.

2.2. Metodología para fijar las asignaciones indicativas de la ayuda de la Unión por curso escolar después del 1 de agosto de 2023

2.2.1. Fuentes de datos

- a) **El número de niños de entre seis y diez años** se extrajo de los últimos datos de Eurostat «Población a 1 de enero por edad y sexo». El número total de niños de entre seis y diez años de edad en la Unión de los Veintisiete aumentó un 2 % en 2021 en comparación con 2012. Los mayores aumentos (en torno a un 20 % más) se registraron en Eslovenia, Suecia, Malta, Luxemburgo y la República Checa. El censo cayó un 13 % en Portugal, entre un 5 y un 8 % en Rumanía, Países Bajos, Dinamarca, Italia y Hungría, y un 4 % en Grecia y Croacia.

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1370/2013 del Consejo, de 16 de diciembre de 2013, por el que se establecen medidas relativas a la fijación de determinadas ayudas y restituciones en relación con la organización común de mercados de los productos agrícolas.

⁽⁴⁾ Reglamento Delegado (UE) 2017/40 de la Comisión, de 3 de noviembre de 2016, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la ayuda de la Unión para el suministro de frutas y hortalizas, plátanos y leche en los centros escolares y se modifica el Reglamento Delegado (UE) n.º 907/2014 de la Comisión.

- b) Regiones menos desarrolladas:** las categorías se definen en el marco legislativo de la política de cohesión para 2021-2027⁵. Se trata de las regiones de nivel NUTS 2 en las que el PIB per cápita (en EPA, el estándar de poder adquisitivo) es inferior al 75 % de la media de la Unión de los Veintisiete. Las **islas menores del mar Egeo** se definen en el artículo 1 del Reglamento (UE) n.º 229/2013⁶ como todas las islas del mar Egeo, excepto las islas de Creta y Eubea (que corresponden a la región en el nivel NUTS 2, indicada como Grecia 42, Notio Aigaio, y se tienen en cuenta como las demás regiones menos desarrolladas).
- c) El uso histórico** se extrae de las declaraciones mensuales de gastos de los Estados miembros enviadas a la Comisión de conformidad con el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 908/2014 de la Comisión⁷ (partidas presupuestarias 05 02 18 y 08 02 03 04). Las cifras utilizadas son la media del gasto de la UE de cada Estado miembro en leche escolar en los cuatro últimos cursos escolares completos: 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 y 2020/2021. En comparación con el período 2012-2014, se observa un notable aumento del gasto (superior al 100 %) en Bulgaria, Chequia, Eslovenia, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Malta. Por su parte, Eslovaquia aumentó el gasto un 71 %. Sin embargo, el uso disminuyó considerablemente en Francia (- 96 %) y Bélgica (- 54 %). La tasa total de uso histórico a escala de la UE muestra un aumento del 3 %⁸.

2.2.2. Cálculos

En el caso de las **frutas y hortalizas destinadas a los centros escolares**, el importe total de la ayuda de la UE (130 608 466 EUR) se asignó inicialmente a los Estados miembros, en proporción al criterio a) número de niños de entre seis y diez años.

Posteriormente, se calculó una bonificación de hasta el 20 % proporcionalmente a la cantidad de niños de entre seis y diez años en las regiones menos desarrolladas / islas menores del mar Egeo en cada Estado miembro [criterio b)]. Este enfoque da lugar a una ponderación de casi el 5 % para este criterio (bonificación de 7 028 176 EUR sobre un total de 137 636 642 EUR).

Las asignaciones indicativas de ayuda de la UE resultantes de la suma de los importes calculados sobre la base de los criterios a) y b) se redujeron proporcionalmente para ajustarse al importe total de la ayuda de la UE de 130 608 466 EUR.

Las asignaciones indicativas de ayuda de la UE a cada Estado miembro también se ajustaron para cumplir el requisito de que cada Estado miembro reciba al menos 290 000 EUR. Chipre, Luxemburgo y Malta recibieron un importe adicional. Las asignaciones indicativas de ayuda de

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

(⁶) Reglamento (UE) n.º 229/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de marzo de 2013 por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las islas menores del mar Egeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1405/2006 del Consejo.

(⁷) Reglamento de Ejecución (UE) n.º 908/2014 de la Comisión de 6 de agosto de 2014 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia.

(⁸) Los cuadros de trabajo y los cálculos correspondientes a los tres criterios figuran en el anexo I.

la UE para todos los demás Estados miembros se redujeron proporcionalmente para respetar el importe total.

En cuanto a la **leche destinada a los centros escolares**, sobre la base del criterio a), el 60 % del importe total de la ayuda de la UE se asignó a los Estados miembros en proporción a su número de niños de entre seis y diez años. Sobre la base del criterio b), el 5 % del importe total de la ayuda de la UE para la leche destinada a los centros escolares se asignó a los Estados miembros en proporción al número de niños de entre seis y diez años en regiones menos desarrolladas / islas menores del mar Egeo.

Además de estos dos criterios, el 35 % del importe total de la ayuda de la UE para la leche destinada a los centros escolares se asignó a los Estados miembros con un gasto medio de ayuda de la UE por hijo superior a la media de la UE en proporción al uso histórico de la ayuda de la UE en esos Estados miembros, de conformidad con el criterio c). Dichos países son Bulgaria, Chequia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Hungría, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Rumanía y Suecia.

Las asignaciones indicativas de ayuda de la UE para la leche en centros escolares resultantes de la suma de los importes calculados sobre la base de los criterios a), b) y c) se ajustaron para cumplir el requisito de que cada Estado miembro reciba un importe de al menos 193 000 EUR. Luxemburgo y Malta recibieron un importe adicional. Las asignaciones indicativas de ayuda de la UE para todos los demás Estados miembros se redujeron proporcionalmente para respetar el importe total (véanse los cálculos detallados en el anexo II).

2.3. Resultado de la aplicación de los criterios de asignación

Para diez Estados miembros (Croacia, Dinamarca, Estonia, Grecia, Hungría, Italia, Lituania, Países Bajos, Portugal y Rumanía), la nueva asignación indicativa de ayuda de la UE para **frutas y hortalizas en los centros escolares** es inferior a la del período anterior. La reducción es inferior al 5 % en el caso de Grecia, Hungría y Lituania, oscila entre el 5 y el 10 % para Croacia, Dinamarca, Estonia, Italia, Países Bajos y Rumanía, y es del 15 % para Portugal.

Para catorce Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Letonia, Polonia y Suecia), la nueva asignación indicativa de ayuda de la UE para **frutas y hortalizas en los centros escolares** es superior a la del período anterior. El aumento es inferior al 5 % en el caso de Alemania, Austria, Bulgaria, España, Francia, Finlandia, Letonia y Polonia, oscila entre el 5 y el 10 % en Bélgica, Chequia, Eslovaquia e Irlanda, es del 19 % en Suecia y del 20 % en Eslovenia.

El principal motor de la disminución o el aumento de la asignación indicativa de la ayuda de la UE es el cambio en el número de niños de entre seis y diez años en los Estados miembros en cuestión, y en el caso de Estonia, el estatuto de zonas desfavorecidas reconocidas.

En el caso de Chipre, Luxemburgo y Malta, no se ha producido ningún cambio en la asignación indicativa, que se deriva del requisito *de minimis* (es decir, cada Estado miembro debe recibir un importe de al menos 290 000 EUR).

En cuanto a la **leche en los centros escolares**, 15 Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal y Suecia) han recibido asignaciones indicativas de ayuda de la UE inferiores a las del período anterior.

La reducción es inferior al 5 % para Bélgica y España, oscila entre el 5 y el 10 % para Alemania, Austria, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Países Bajos y Suecia, es del 14 % para Italia, pasa del 20 al 30 % para Croacia, Finlandia y Francia, es del 41 % para Portugal y del 49 % para Chipre. Portugal experimentó una caída del 13 % en su número de niños de entre seis y diez años, y su uso histórico disminuyó significativamente. Chipre había recibido durante el período anterior un importe de ayuda superior al que habría tenido derecho con una aplicación estricta de los criterios de asignación, en el marco de los debates interinstitucionales.

En general, los cambios en las asignaciones indicativas para la **leche destinada a los centros escolares** son más significativos que en el caso de las **frutas y hortalizas**. Esto se debe al tercer criterio del uso histórico de la ayuda de la UE (algunos Estados miembros experimentaron un acusado descenso en el uso de la ayuda de la UE en el marco del nuevo programa).

Al examinar el importe indicativo total de la ayuda de la UE (frutas y hortalizas, y leche), tres Estados miembros experimentaron una fuerte caída: Chipre (- 31 %), Portugal (- 25 %) y Finlandia (- 19 %), ninguno de los cuales consiguió utilizar el 100 % de la asignación indicativa en los cuatro últimos cursos escolares.

3. IMPACTO DE LAS TRANSFERENCIAS

3.1. Marco jurídico

Los regímenes de la UE relativos al consumo de leche y de frutas y hortalizas en los centros escolares eran independientes hasta que se fusionaron en un marco jurídico y financiero común en virtud del Reglamento (UE) 2016/791⁹. El Parlamento Europeo y el Consejo consideraron que un enfoque común permitiría a los Estados miembros maximizar el impacto de la distribución dentro de un presupuesto fijo y aumentar la eficiencia de la gestión. Sin embargo, para tener en cuenta las diferencias entre los regímenes (y sus cadenas de suministro), algunos elementos, como sus correspondientes presupuestos, permanecieron separados.

Desde el 1 de agosto de 2017, los Estados miembros que deseen participar en el programa escolar han presentado cada año una solicitud de ayuda de la UE, especificando la cantidad solicitada para el programa de consumo de fruta y hortalizas, y la cantidad solicitada para el programa de leche a centros escolares. Como se ha mencionado anteriormente, el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de transferir

(⁹) Reglamento (UE) 2016/791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013 y (UE) n.º 1306/2013 en lo que atañe al régimen de ayudas para la distribución en los centros escolares de frutas y hortalizas, plátanos y leche.

una vez por curso escolar hasta el 20 % de una u otra de sus asignaciones indicativas para ajustarse mejor a sus prioridades y necesidades en la aplicación del programa. Las transferencias podrán realizarse:

- a) antes de establecer de manera definitiva las asignaciones para el siguiente curso escolar, entre las asignaciones indicativas del Estado miembro, o bien
- b) una vez comenzado el año escolar, entre las asignaciones definitivas del Estado miembro, cuando se hayan determinado dichas asignaciones para el Estado miembro en cuestión.

3.2. Transferencias efectuadas durante el período de ejecución 2017-2023

La evaluación del programa escolar de la UE de 2017/18 a 2020/21 puso de manifiesto que la posibilidad de transferir la ayuda de la UE entre las dos partes del programa de la UE fue utilizada por 14 Estados miembros (sobre la base de una revisión de los documentos de trabajo presentados a los delegados de los Estados miembros en el Comité de la Organización Común de Mercados Agrarios, productos animales). Dicha posibilidad se utilizó principalmente para transferir fondos de la leche a las frutas y hortalizas (en diez Estados miembros de los catorce que utilizaron transferencias). La principal razón de la transferencia fue dar cabida a una mayor demanda de frutas y hortalizas, en paralelo a una infrautilización del presupuesto de la leche¹⁰.

Las transferencias de las asignaciones de leche a las asignaciones de frutas y hortalizas para los diez Estados miembros en cuestión no se solicitaron todos los años, y la utilización del presupuesto transferido varió de un año a otro, como se muestra en el cuadro siguiente.

EM	AÑO DE LA TRANSFERENCIA	% UTILIZADO DEL IMPORTE TRANSFERIDO
Bélgica	2017/2018-2020/2021	0 %
Dinamarca	2020/2021	0 %
Alemania	2018/2019	100 %
	2017/2018, 2019/2020 y 2020/2021	0 %
Irlanda	2017/2018	60 %.

⁽¹⁰⁾ El cuadro detallado de las transferencias de ayuda de la Unión entre frutas y hortalizas, por un lado, y leche, por otro, destinadas a los centros escolares figura en el anexo III.

España	2017/2018	30 %
	2018/2019 y 2019/2020	0 %
Chipre	2017/2018	0 %
	2018/2019	82 %
	2019/2020	0 %
	2020/2021	60 %
Luxemburgo	2017/2018-2020/2021	100 %
Malta	2017/2018	0 %
Países Bajos	2017/2018	27 %
	2018/2019	70 %
	2019/2020 y 2020/2021	0 %
Austria	2017/2018-2018/2019 y 2019/2020	0 %

Las transferencias de las asignaciones de frutas y hortalizas a las asignaciones de leche han sido utilizadas por un número limitado de Estados miembros (Francia, Portugal, Rumanía y Suecia), pero los importes transferidos son más elevados. Cada año, Suecia hace uso de esta posibilidad, ya que el programa de la UE de distribución de frutas y hortalizas en los centros escolares no se aplica en su territorio; sin embargo, la cantidad transferida no se llega a utilizar. Francia transfiere cerca de 4,5 millones de euros al año para disponer de presupuestos de similar magnitud tanto para la leche como para las frutas y hortalizas. Sin embargo, ambas asignaciones permanecieron en gran medida sin utilizar durante el período de ejecución de cuatro años cubierto por la evaluación. Solo en el caso de Rumanía, el importe transferido se utilizó en su totalidad, gracias a una mayor frecuencia de distribución (diaria).

4. CONCLUSIONES

Los criterios establecidos en el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 para asignar el importe global de la ayuda de la UE al programa escolar de la UE entre los Estados miembros fueron aplicados por el Consejo al adoptar el Reglamento (UE) n.º 1370/2013 del Consejo (para el período comprendido entre el 1 de agosto de 2017 y el 31 de julio de 2023), y por la Comisión mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2023/106 (para el período comprendido entre el 1 de agosto de 2023 y el 31 de julio de 2029). Esta última se adoptó tras un dictamen favorable del Comité de la Organización Común de Mercados Agrarios de 15 de diciembre de 2022, en el que 24 Estados miembros, que representan el 83 % de la población

de la UE, expresaron su apoyo. En otras palabras, la aplicación de los criterios fue aprobada por una amplia mayoría.

Los criterios siguen siendo pertinentes, ya que abarcan tres principios clave: la proporcionalidad (el número de alumnos en cada Estado miembro), la cohesión (el grado de desarrollo de las regiones) y la eficacia (el uso histórico). La revisión en curso del programa escolar de la UE podría considerar la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación del tercer criterio (el uso histórico) a las frutas y hortalizas en los centros escolares, ya que actualmente se limita a la leche destinada a los centros escolares.

La posibilidad de transferir la ayuda de la UE se utilizó principalmente para efectuar transferencias de la leche a las frutas y hortalizas con el fin de hacer frente a una demanda creciente de frutas y hortalizas, que parece coherente con la tendencia al alza del número de niños que participan en la parte del programa escolar de la UE relativa a las frutas y hortalizas y con la tendencia a la baja en el número de niños que participan en la parte del programa escolar de la UE dedicada a la leche¹¹.

En la práctica, los importes transferidos solo se utilizaron efectivamente hasta el 15 % en el caso de las transferencias de leche a frutas y hortalizas, y el 12 % en el caso de las transferencias de frutas y hortalizas a leche. Sin embargo, la posibilidad permitía a los Estados miembros hacer un mejor uso de la ayuda de la UE asignada cuando fuera necesario para aumentar la cobertura en términos de cantidad y frecuencia de la distribución. La revisión en curso del programa escolar de la UE podría tener en cuenta la posibilidad de simplificar el enfoque permitiendo a los Estados miembros utilizar sus asignaciones nacionales en función de sus necesidades y tal como se describe en sus estrategias nacionales.

⁽¹¹⁾ En general, en el período 2017/18-2020/21, el número de niños que se beneficiaron de la parte de las frutas y las hortalizas disminuyó un 2,5 % (lo cual estuvo relacionado, en gran medida, con las medidas de restricción sanitaria para limitar la propagación de la pandemia de COVID-19). Sin embargo, el número de niños que se benefician de la parte del programa relativa a la leche muestra un descenso constante desde 2017/18.