



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 25 de julho de 2023
(OR. en)

12176/23

AGRI 427
AGRIORG 90
AGRIFIN 92

NOTA DE ENVIO

| | |
|------------------|--|
| de: | Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora |
| data de receção: | 25 de julho de 2023 |
| para: | Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia |
| n.º doc. Com.: | COM(2023) 456 final |
| Assunto: | RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a aplicação dos critérios de atribuição de dotações e sobre o impacto das transferências orçamentais na eficácia do regime de distribuição de fruta e produtos hortícolas e de leite nas escolas |

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 456 final.

Anexo: COM(2023) 456 final



Bruxelas, 25.7.2023
COM(2023) 456 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação dos critérios de atribuição de dotações e sobre o impacto das transferências orçamentais na eficácia do regime de distribuição de fruta e produtos hortícolas e de leite nas escolas

ÍNDICE

| | |
|--|---|
| 1. Introdução | 2 |
| 2. Critérios de atribuição de dotações | 2 |
| 2.1. Quadro jurídico | 2 |
| 2.2. Metodologia para a fixação das dotações indicativas da ajuda da União por ano letivo após 1 de agosto de 2023 | 3 |
| 2.2.1. Fontes dos dados | 3 |
| 2.2.2. Cálculos | 4 |
| 2.3. Resultado da aplicação dos critérios de atribuição de dotações | 5 |
| 3. Impacto das transferências | 6 |
| 3.1. Quadro jurídico | 6 |
| 3.2. Transferências efetuadas durante o período de execução 2017-2023 | 7 |
| 4. Conclusões | 8 |

1. INTRODUÇÃO

Nos termos do artigo 225.º, alíneas e) e f), do Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho¹, o presente relatório cumpre duas das obrigações da Comissão em matéria de apresentação de relatórios ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o regime da UE de distribuição de fruta, produtos hortícolas e leite nas escolas («regime escolar da UE»).

A primeira obrigação diz respeito à aplicação dos critérios de atribuição de dotações referidos no artigo 23.º-A, n.º 2, quando é estabelecido um conjunto de critérios objetivos para repartir o montante global da ajuda da UE para o regime escolar da UE entre os Estados-Membros.

A segunda obrigação diz respeito ao impacto das transferências referidas no artigo 23.º-A, n.º 4, na eficácia do regime escolar da UE no que diz respeito à distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas e de leite escolar. Estas disposições permitem que os Estados-Membros transfiram, uma vez por ano letivo, até 20 % de uma ou outra das suas dotações indicativas, podendo essa percentagem ser aumentada para 25 % em casos devidamente justificados².

2. CRITÉRIOS DE ATRIBUIÇÃO DE DOTAÇÕES

2.1. Quadro jurídico

Em conformidade com o artigo 23.º-A, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, o montante global da ajuda da UE para o regime escolar da UE é fixado em 220 804 135 EUR por ano letivo, dos quais 130 608 466 EUR se destinam à fruta e aos produtos hortícolas e 90 195 669 EUR se destinam ao leite.

Os montantes são repartidos pelos Estados-Membros com base nos seguintes critérios objetivos:

- a) O número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos no Estado-Membro em causa, uma vez que se considera crucial aumentar de forma sustentável a proporção desses produtos no regime alimentar das crianças na fase de formação dos seus hábitos alimentares, contribuindo assim para a realização dos objetivos da

(¹) Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho.

(²) Estados-Membros com regiões ultraperiféricas enumeradas no artigo 349.º do TFUE e noutros casos, como, por exemplo, no caso de um Estado-Membro se ver confrontado com uma situação específica de mercado no setor abrangido pelo regime escolar, com preocupações específicas relativas ao baixo consumo de um dos grupos de produtos ou com outras mudanças societárias.

política agrícola comum (PAC) em matéria de estabilização dos mercados e de garantia da disponibilidade dos abastecimentos atuais e futuros [ver considerando 24 do Regulamento (UE) n.º 1308/2013];

- b) O grau de desenvolvimento regional do Estado-Membro em causa, de modo a assegurar a atribuição de uma maior ajuda da UE às regiões menos desenvolvidas e às ilhas menores do mar Egeu na aceção do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 229/2013;
- c) A utilização histórica da ajuda da UE para o fornecimento de leite e de produtos lácteos às crianças, para além dos critérios referidos nas alíneas a) e b).

Com base nestes critérios objetivos, o Conselho fixou no Regulamento (UE) n.º 1370/2013 do Conselho³ as dotações indicativas de ajuda da UE por Estado-Membro entre 1 de agosto de 2017 e 31 de julho de 2023.

O artigo 5.º, n.º 4, terceiro parágrafo, do referido regulamento prevê que, a partir de 1 de agosto de 2023, a Comissão fixe as dotações indicativas da ajuda da UE por ano letivo para cada Estado-Membro. A ajuda da UE deve seguir os mesmos critérios de atribuição de dotações e ter em conta o montante mínimo a que os Estados-Membros têm direito (290 000 EUR para a distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas e 193 000 EUR para o leite escolar), de modo que os Estados-Membros com uma dimensão demográfica limitada possam aplicar um regime eficaz em termos de custos.

Nesta base, a Comissão fixou as dotações indicativas para o período de seis anos compreendido entre 1 de agosto de 2023 e 31 de julho de 2029, abrangendo assim o período de execução definido nas estratégias que os Estados-Membros devem apresentar à Comissão até 30 de abril de 2023, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento Delegado (UE) 2017/40 da Comissão⁴.

2.2. Metodologia para a fixação das dotações indicativas da ajuda da União por ano letivo após 1 de agosto de 2023

2.2.1. Fontes dos dados

- a) **O número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos** foi extraído dos dados mais recentes do Eurostat «População em 1 de janeiro por idade e sexo». O número total de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos na UE-27 aumentou 2 % em 2021, em comparação com 2012. Os maiores aumentos (na ordem

(³) Regulamento (UE) n.º 1370/2013 do Conselho, de 16 de dezembro de 2013, que determina medidas sobre a fixação de certas ajudas e restituições relativas à organização comum dos mercados dos produtos agrícolas.

(⁴) Regulamento Delegado (UE) 2017/40 da Comissão, de 3 de novembro de 2016, que complementa o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à ajuda da União para a distribuição de fruta e produtos hortícolas, bananas e leite nos estabelecimentos de ensino e que altera o Regulamento Delegado (UE) n.º 907/2014 da Comissão.

de +20 %) registaram-se na Eslovénia, na Suécia, em Malta, no Luxemburgo e na República Checa. O recenseamento diminuiu 13 % em Portugal, entre 5 % e 8 % na Roménia, nos Países Baixos, na Dinamarca, na Itália e na Hungria, e 4 % na Grécia e na Croácia.

- b) Regiões menos desenvolvidas:** as categorias são definidas no quadro legislativo da política de coesão 2021-2027⁵. Trata-se das regiões ao nível NUTS 2 em que o PIB por habitante (em PPC — poder de compra padrão) é inferior a 75 % da média da UE-27. As **ilhas menores do mar Egeu** são definidas no artigo 1.º do Regulamento (UE) n.º 229/2013⁶ como todas as ilhas do mar Egeu, com exceção das ilhas de Creta e Eubeia (que correspondem à região NUTS 2 indicada como Grécia 42, Notio Aigaio, e são tidas em conta como as outras regiões menos desenvolvidas).
- c) A utilização histórica** é extraída das declarações mensais de despesas dos Estados-Membros enviadas à Comissão em conformidade com o Regulamento de Execução (UE) n.º 908/2014 da Comissão⁷ (rubricas orçamentais 05 02 18 e 08 02 03 04). Os valores utilizados correspondem à média das despesas da UE com leite escolar efetuadas por cada Estado-Membro nos últimos quatro anos letivos completos: 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021. Em comparação com o período de 2012 a 2014, observa-se um aumento significativo das despesas (superior a 100 %) na Bulgária, na República Checa, na Irlanda, na Itália, no Luxemburgo, em Malta e na Eslovénia. A Eslováquia aumentou as despesas em 71 %. No entanto, a utilização diminuiu acentuadamente na França (-96 %) e na Bélgica (-54 %). A taxa total de utilização histórica a nível da UE revela um aumento de 3 %⁸.

2.2.2. Cálculos

Para a **fruta e produtos hortícolas nas escolas**, foi inicialmente atribuído aos Estados-Membros o montante total da ajuda da UE (130 608 466 EUR), proporcionalmente ao critério a) número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos.

Mais tarde, foi calculado um prémio de até 20 % proporcionalmente à percentagem de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos nas regiões menos desenvolvidas/ilhas menores do mar Egeu em cada Estado-Membro [critério b)]. Esta abordagem resulta num peso de quase 5 % para este critério (bónus de 7 028 176 EUR num total de 137 636 642 EUR).

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

(⁶) Regulamento (UE) n.º 229/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2013, que estabelece medidas específicas no domínio agrícola a favor das ilhas menores do mar Egeu e revoga o Regulamento (CE) n.º 1405/2006 do Conselho.

(⁷) Regulamento de Execução (UE) n.º 908/2014 da Comissão, de 6 de agosto de 2014, que estabelece as normas de execução do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos organismos pagadores e outros organismos, gestão financeira, apuramento das contas, controlos, garantias e transparência.

(⁸) Os quadros de trabalho e os cálculos correspondentes para os três critérios constam do anexo I.

As dotações indicativas de ajuda da UE resultantes da soma dos montantes calculados com base nos critérios a) e b) foram proporcionalmente reduzidas para se adaptarem ao montante total da ajuda da UE no valor de 130 608 466 EUR.

As dotações indicativas de ajuda da UE para cada Estado-Membro foram igualmente ajustadas para cumprir o requisito de que cada Estado-Membro receba pelo menos 290 000 EUR. Chipre, o Luxemburgo e Malta receberam um montante adicional. As dotações indicativas de ajuda da UE para todos os outros Estados-Membros foram reduzidas proporcionalmente para respeitar o montante total.

Quanto ao **leite escolar**, com base no critério a), 60 % do montante total da ajuda da UE foi atribuído aos Estados-Membros proporcionalmente ao seu número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos. Com base no critério b), 5 % do montante total da ajuda da UE para o leite escolar foi atribuído aos Estados-Membros proporcionalmente ao número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos nas regiões menos desenvolvidas/ilhas menores do mar Egeu.

Para além destes dois critérios, 35 % do montante total da ajuda da UE para o leite escolar foi atribuído aos Estados-Membros com uma despesa média de ajuda da UE por criança acima da média da UE, proporcionalmente à utilização histórica da ajuda da UE nesses Estados-Membros, em conformidade com o critério c). Esses Estados-Membros incluem a Bulgária, a República Checa, a Dinamarca, a Estónia, Chipre, a Letónia, a Lituânia, o Luxemburgo, a Hungria, Malta, a Polónia, a Roménia, a Eslováquia, a Finlândia e a Suécia.

As dotações indicativas de ajuda da UE para o leite escolar resultantes da soma dos montantes calculados com base nos critérios a), b) e c) foram ajustadas para cumprir o requisito de que cada Estado-Membro receba um montante de, pelo menos, 193 000 EUR. O Luxemburgo e Malta receberam um montante adicional. As dotações indicativas de ajuda da UE para todos os outros Estados-Membros foram reduzidas proporcionalmente para respeitar o montante total (cálculos pormenorizados constantes do anexo II).

2.3. Resultado da aplicação dos critérios de atribuição de dotações

Para dez Estados-Membros (Dinamarca, Estónia, Grécia, Croácia, Itália, Lituânia, Hungria, Países Baixos, Portugal e Roménia), a nova dotação indicativa da UE para a **distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas** é inferior à do período anterior. A redução é inferior a 5 % para a Grécia, a Lituânia e a Hungria, varia entre 5 % e 10 % para a Dinamarca, a Estónia, a Croácia, a Itália, os Países Baixos e a Roménia, e é de 15 % para Portugal.

Para 14 Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, República Checa, Alemanha, Irlanda, Espanha, França, Letónia, Áustria, Polónia, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia), a nova dotação indicativa da UE para a **distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas** é superior à do período anterior. O aumento é inferior a 5 % para a Bulgária, a Alemanha, a Espanha, a França, a Letónia, a Áustria, a Polónia e a Finlândia, varia entre 5 % e 10 % para a Bélgica, a República Checa, a Irlanda e a Eslováquia, é de 19 % para a Suécia e é de 20 % para a Eslovénia.

O principal fator impulsionador da diminuição ou do aumento da dotação indicativa da ajuda da UE é a alteração do número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos nos Estados-Membros em causa e, no caso da Estónia, do estatuto das zonas desfavorecidas reconhecidas.

Para Chipre, o Luxemburgo e Malta, não há qualquer alteração da dotação indicativa, que resulta da regra *de minimis* (ou seja, cada Estado-Membro deve receber um montante de, pelo menos, 290 000 EUR).

Quanto ao **leite escolar**, 15 Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Países Baixos, Áustria, Portugal, Eslovénia, Finlândia e Suécia) receberam dotações indicativas de ajuda da UE inferiores às do período anterior.

A redução é inferior a 5 % para a Bélgica e a Espanha, varia entre 5 % e 10 % para a Alemanha, a Irlanda, a Grécia, os Países Baixos, a Áustria, a Eslovénia e a Suécia, é de 14 % para a Itália, situa-se entre os 20 % e os 30 % para a França, a Croácia e a Finlândia, é de 41 % para Portugal e é de 49 % para Chipre. Portugal registou uma diminuição de 13 % no número de crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos e a sua utilização histórica diminuiu significativamente. Chipre tinha recebido, no período anterior, um montante de ajuda superior ao que teria direito com uma aplicação rigorosa dos critérios de atribuição de dotações, no âmbito dos debates interinstitucionais.

De um modo geral, as alterações das dotações indicativas para o **leite escolar** são mais significativas do que as alterações para a **fruta e produtos hortícolas**, o que se deve ao terceiro critério da utilização histórica da ajuda da UE (alguns Estados-Membros registaram uma queda acentuada na utilização da ajuda da UE ao abrigo do novo regime).

Ao analisar o montante indicativo total da ajuda da UE (fruta e produtos hortícolas e leite), três Estados-Membros registaram uma queda acentuada: Chipre (-31 %), Portugal (-25 %) e Finlândia (-19 %), nenhum dos quais conseguiu utilizar 100 % da dotação indicativa nos últimos quatro anos letivos.

3. IMPACTO DAS TRANSFERÊNCIAS

3.1. Quadro jurídico

O regime da UE de distribuição de leite nas escolas e o regime da UE de distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas eram regimes distintos até serem fundidos num quadro jurídico e financeiro comum ao abrigo do Regulamento (UE) 2016/791⁹. O Parlamento Europeu e o Conselho consideraram que uma abordagem comum permitiria aos Estados-Membros otimizar o impacto da distribuição no âmbito de um orçamento constante e aumentar a eficácia da gestão. Contudo, a fim de ter em conta as diferenças entre os

⁽⁹⁾ Regulamento (UE) 2016/791 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1308/2013 e (UE) n.º 1306/2013 no que respeita ao regime de ajuda à distribuição de fruta e produtos hortícolas, bananas e leite nos estabelecimentos de ensino.

regimes (e as suas cadeias de abastecimento), determinados elementos, como é o caso dos respetivos orçamentos, permaneceram separados.

Desde 1 de agosto de 2017, os Estados-Membros que desejavam participar no regime escolar apresentaram anualmente um pedido de ajuda à UE, especificando o montante solicitado para a fruta e produtos hortícolas nas escolas e o montante solicitado para o leite escolar. Como acima referido, o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 dá aos Estados-Membros a possibilidade de transferirem, uma vez por ano letivo, 20 %, no máximo, de uma ou outra das suas dotações indicativas, a fim de melhor se adaptarem às suas prioridades e necessidades na aplicação do regime. As transferências podem ser efetuadas:

- a) Antes da fixação de dotações definitivas para o ano letivo seguinte, entre as dotações indicativas do Estado-Membro; ou
- b) Após o início do ano letivo, entre as dotações definitivas do Estado-Membro, caso essas dotações tenham sido fixadas para o Estado-Membro em causa.

3.2. Transferências efetuadas durante o período de execução 2017-2023

A avaliação do regime escolar da UE de 2017/2018 a 2020/2021 revelou que a possibilidade de transferir a ajuda da UE entre as duas partes do regime da UE foi utilizada por 14 Estados-Membros (com base numa análise dos documentos de trabalho apresentados aos delegados dos Estados-Membros no Comité para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas, Produtos Animais), principalmente para transferir fundos do leite para a fruta e produtos hortícolas (em dez dos 14 Estados-Membros que utilizaram as transferências). A principal razão para a transferência foi o aumento da procura de fruta e produtos hortícolas, em paralelo com uma subutilização do orçamento para o leite¹⁰.

As transferências das dotações destinadas ao leite para as dotações destinadas à fruta e produtos hortícolas para os dez Estados-Membros em causa não foram solicitadas todos os anos e a utilização do orçamento transferido variou de um ano para o outro, como indicado no quadro *infra*.

| EM | ANO EM QUE FOI EFETUADA A TRANSFERÊNCIA | % UTILIZADA DO MONTANTE TRANSFERIDO |
|-----------|---|-------------------------------------|
| Bélgica | 2017/2018- 2020/2021 | 0 % |
| Dinamarca | 2020/2021 | 0 % |

(¹⁰) O quadro pormenorizado das transferências da ajuda da União entre distribuição de fruta e produtos hortícolas e leite nas escolas consta do anexo III.

| | | |
|---------------|----------------------------------|-------|
| Alemanha | 2018/2019 | 100 % |
| | 2017/2018, 2019/2020 e 2020/2021 | 0 % |
| Irlanda | 2017/2018 | 60 % |
| Espanha | 2017/2018 | 30 % |
| | 2018/2019 e 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 Baixos | 2017/2018 | 27 % |
| | 2018/2019 | 70 % |
| | 2019/2020 e 2020/2021 | 0 % |
| Áustria | 2017/2018-2018/2019 e 2019/2020 | 0 % |

As transferências das dotações destinadas à fruta e produtos hortícolas para as dotações destinadas ao leite foram utilizadas por um número limitado de Estados-Membros (França, Portugal, Roménia e Suécia), mas os montantes transferidos são mais elevados. Todos os anos, a Suécia utiliza esta possibilidade, uma vez que o regime escolar da UE de distribuição de fruta e produtos hortícolas não é aplicado no país; no entanto, o montante transferido não é efetivamente utilizado. A França transfere cerca de 4,5 milhões de EUR por ano para dispor de orçamentos igualmente importantes, tanto para o leite como para a fruta e os produtos hortícolas. No entanto, ambas as dotações não foram, em grande medida, utilizadas durante o período de execução de quatro anos abrangido pela avaliação. Apenas no caso da Roménia o montante transferido foi utilizado na íntegra, graças a uma maior frequência de distribuição (diária).

4. CONCLUSÕES

Os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 1308/2013 para a repartição do montante global da ajuda da UE para o regime escolar da UE pelos Estados-Membros foram

aplicados pelo Conselho aquando da adoção do Regulamento (UE) n.º 1370/2013 do Conselho (para o período compreendido entre 1 de agosto de 2017 e 31 de julho de 2023) e pela Comissão através da Decisão de Execução (UE) 2023/106 (para o período compreendido entre 1 de agosto de 2023 e 31 de julho de 2029). Esta última foi adotada na sequência de um parecer favorável do Comité para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas, de 15 de dezembro de 2022, em que 24 Estados-Membros, que representam 83 % da população da UE, manifestaram o seu apoio. Por outras palavras, a aplicação dos critérios foi aprovada por uma ampla maioria.

Os critérios continuam a ser pertinentes, uma vez que abrangem três princípios fundamentais: proporcionalidade (número de alunos em cada Estado-Membro); coesão (grau de desenvolvimento das regiões); e eficácia (utilização histórica). A revisão em curso do regime escolar da UE poderá considerar a possibilidade de alargar o âmbito do terceiro critério (utilização histórica) à distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas, uma vez que se limita atualmente ao leite escolar.

A possibilidade de transferir a ajuda da UE foi principalmente utilizada do leite escolar para a distribuição de fruta e produtos hortícolas nas escolas. Tal foi feito para fazer face a uma procura crescente de fruta e produtos hortícolas, que parece ser coerente com a tendência para o aumento do número de crianças que participam na parte do regime escolar da UE de distribuição de fruta e produtos hortícolas e com a tendência decrescente do número de crianças que participam na parte do regime escolar da UE de distribuição de leite¹¹.

Em termos práticos, os montantes transferidos só foram efetivamente utilizados até 15 % para as transferências do leite para a fruta e produtos hortícolas e 12 % para as transferências da fruta e produtos hortícolas para o leite. Porém, a possibilidade permitiu aos Estados-Membros utilizarem melhor a ajuda da UE atribuída, sempre que necessário, para aumentar a cobertura em termos de quantidade e frequência de distribuição. A revisão em curso do regime escolar da UE poderá considerar a possibilidade de simplificar a abordagem, permitindo que os Estados-Membros utilizem as suas dotações nacionais de acordo com as suas necessidades e conforme descrito nas suas estratégias nacionais.

⁽¹¹⁾ Globalmente, no período de 2017/2018-2020/2021, o número de crianças que beneficiaram da parte do regime de distribuição de fruta e produtos hortícolas diminuiu 2,5 % (em grande medida devido às medidas de restrição sanitária para limitar a propagação da pandemia de COVID-19). No entanto, o número de crianças que beneficiaram da parte do regime de distribuição de leite revela uma diminuição constante desde 2017/2018.