

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 17.9.2008
SEC(2008) 2437

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

συνοδευτικό της
πρότασης

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 για τη χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) όσον αφορά την διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας

Σύνοψη της εκτίμησης επιπτώσεων

{COM(2008) 563 τελικό}
{SEC(2008) 2436}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το «πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους άπορους της Κοινότητας (στο εξής ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ) υπάρχει από το Δεκέμβριο του 1987 που το Συμβούλιο θέσπισε τους κανόνες διάθεσης γεωργικών προϊόντων από τα δημόσια αποθέματα παρέμβασης στα κράτη μέλη που ήθελαν να τα χρησιμοποιήσουν ως επισιτιστική βοήθεια για τους άπορους της Κοινότητας.

Για τη διασφάλιση της συνέχισης του εφοδιασμού στα μέσα της δεκαετίας του 90 το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ τροποποιήθηκε κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η συμπλήρωση των αποθεμάτων παρέμβασης με αγορές προϊόντων. Δεν επρόκειτο για μια μακροπρόθεσμη λύση αλλά για μια λύση η οποία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί στις περιπτώσεις που δεν θα υπήρχαν επαρκή αποθέματα ορισμένων προϊόντων. Η βάση του προγράμματος παρέμεινε η παρέμβαση *«έως ότου μειωθούν τα αποθέματα και φθάσουν σε ένα κανονικό επίπεδο»*.

Οι τρέχουσες μεταρρυθμίσεις της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ) επανέφεραν σταδιακά την παρέμβαση στο ρόλο του δικτύου ασφαλείας. Το 2008 τα αγοραζόμενα τρόφιμα αντιπροσώπευαν το 90% των διανεμόμενων τροφίμων. Τα αποθέματα παρέμβασης είναι χαμηλά και δεν προβλέπεται ούτε είναι πιθανή η αύξηση των πλεονασμάτων, ενόψει τόσο της αναθεώρησης της ΚΓΠ όσο και της κατάστασης στην παγκόσμια αγορά.

Κατά συνέπεια πρέπει να καθοριστεί μια νέα βάση για το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ. Προς το σκοπό αυτό έγινε μια εκτίμηση επιπτώσεων στο πλαίσιο της οποίας ζητήθηκε η γνώμη των εκπροσώπων των κρατών μελών και των φιλανθρωπικών οργανισμών και ένα ερωτηματολόγιο μέσω του διαδικτύου έδωσε τη δυνατότητα απαντήσεων από ένα ευρύ κοινό.

• Πώς λειτουργεί το πρόγραμμα

Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ χρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ). Ο προϋπολογισμός του αυξήθηκε από κάτι λιγότερο από 100 εκατ. ευρώ το 1987 σε πάνω από 305 εκατ. ευρώ το 2008. Η συμμετοχή στο πρόγραμμα είναι εθελοντική. Το 2008 λαμβάνουν μέρος 18 κράτη μέλη.

Κάθε χρόνο τα κράτη μέλη που επιθυμούν να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα κοινοποιούν στην Επιτροπή τις ανάγκες στους όσον αφορά τις ποσότητες των διαθέσιμων προϊόντων στα αποθέματα παρέμβασης. Με βάση αυτές τις πληροφορίες και τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας σχετικά με τη φτώχεια η Επιτροπή καθορίζει το ανώτατο όριο των πιστώσεων για κάθε συμμετέχον κράτος μέλος και ένα κατάλογο με τα προϊόντα που θα αποσυρθούν από τα δημόσια αποθέματα ή θα αγοραστούν με τη χρησιμοποίηση των εν λόγω πιστώσεων.

Όταν διατίθενται τα αποθέματα παρέμβασης προκηρύσσονται διαγωνισμοί για την ανταλλαγή ή την μεταποίηση των σχετικών προϊόντων (π.χ. σιτάρι) σε προϊόντα της ίδιας «οικογένειας» (π.χ. αλεύρι ή ζυμαρικά). Τα προϊόντα αυτά διανέμονται ως επισιτιστική βοήθεια στους άπορους, είτε υπό τη μορφή καλαθιών τροφίμων είτε ως γεύματα που σερβίρονται σε κέντρα τα οποία διαχειρίζονται φιλανθρωπικοί οργανισμοί καθώς και άλλοι αρμόδιοι φορείς οι οποίοι ορίζονται από τα κράτη μέλη. Το 2006 πάνω από 13 εκατομμύρια άνθρωποι σε 15 κράτη μέλη επωφελήθηκαν από το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ.

- **Ποιον βοηθάει το πρόγραμμα**

Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ περιλαμβάνει την χορήγηση τροφίμων σε άτομα ή ειδικά σε ευάλωτες οικογένειες οι οποίες αντιμετωπίζουν δυσκολίες. Το 2006 σύμφωνα με τις εκτιμήσεις 43 εκατομμύρια άνθρωποι στην ΕΕ των 25 αντιμετώπιζαν τον κίνδυνο διατροφικής φτώχειας. Το ποσοστό κυμαινόταν από 2% στη Δανία μέχρι 37% στη Σλοβακία. Σε 5 από τα 10 νέα κράτη μέλη το ποσοστό αυτό υπερέβαινε το 20%.

Τα παιδιά φτωχών οικογενειών είναι ιδιαίτερα ευάλωτα. Οι διατροφικές τους συνήθειες καθορίζουν μελλοντικά προβλήματα υγείας, όπως είναι η περιορισμένη ανάπτυξη του εγκεφάλου και η περιορισμένη ικανότητα μάθησης.

Αναφέρεται συχνά ότι οι ηλικιωμένοι υποφέρουν από υποσιτισμό. Όσοι είναι φτωχοί ή ανάπηροι σιτίζονται συνήθως άσχημα ή υποσιτίζονται.

Οι άστεγοι, όσοι ζητούν άσυλο και οι παράνομοι μετανάστες, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στις επίσημες στατιστικές αντιμετωπίζουν σοβαρό κίνδυνο. Η κατάστασή τους ενδέχεται να τους εμποδίζει να επωφεληθούν από τις κοινωνικές υπηρεσίες και αποτελούν ένα μεγάλο ποσοστό αυτών που επωφελούνται από τα δημόσια συστήματα.

- **Η βάση της κοινοτικής δράσης**

Η πείνα, η στέρηση, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι ευρωπαϊκά προβλήματα που τα αντιμετωπίζουν όλα τα κράτη μέλη. Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ αντιμετωπίζει άμεσα αυτά τα προβλήματα σύμφωνα με το πνεύμα της συνθήκης, η οποία αναφέρει ότι στόχος της Ένωσης είναι «η προώθηση της ευημερίας των λαών της» και «η προώθηση [...] της αλληλεγγύης ανάμεσα στα κράτη μέλη».

Ειδικότερα, το πρόγραμμα συμβάλλει στην επίτευξη στόχων της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, όπως είναι η σταθεροποίηση των αγορών και η διασφάλιση λογικών τιμών για τα προϊόντα που προσφέρονται στους καταναλωτές. Παρά το γεγονός ότι η ΚΓΠ κατά το παρελθόν επικεντρωνόταν στη λήψη μέτρων για την τόνωση της προσφοράς, στόχος της ήταν ανέκαθεν και η ικανοποίηση της ζήτησης.

Η κοινωνική ενίσχυση που παρέχεται από τις αρχές των κρατών μελών έχει σπάνια ως στόχο την πρόσβαση στην τροφή. Οι πρωτοβουλίες όσον αφορά τα τρόφιμα οι οποίες έχουν ως στόχο του κοινωνικά αποκλεισμένους και τους περιθωριακούς πληθυσμούς αναλαμβάνονται κυρίως από φιλανθρωπικούς οργανισμούς και υλοποιούνται από εθελοντές.

Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ πρέπει να θεωρηθεί ως μια ενέργεια η οποία μπορεί να κινητοποιήσει το κράτος μέλος και να βοηθήσει τους φιλανθρωπικούς οργανισμούς και την κοινωνία των πολιτών να αναπτύξουν τις δικές τους πρωτοβουλίες με στόχο τη διασφάλιση του δικαιώματος για διατροφή όλων των πολιτών της ΕΕ. Ένα κοινοτικό πλαίσιο μπορεί να διασφαλίσει ότι το πρόγραμμα θα εφαρμόζεται σύμφωνα με τα πρότυπα καλής διακυβέρνησης της ΕΕ και θα συμπληρώνει τα υφιστάμενα προγράμματα των κρατών μελών.

2. ΣΤΟΧΟΙ

Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ έχει ως στόχο να μειώσει την επισιτιστική ανασφάλεια και να συμβάλει κατ' αυτό τον τρόπο στη διασφάλιση του δικαιώματος για διατροφή στην ΕΕ. Η αναθεώρηση του προγράμματος πρέπει να έχει ως στόχο:

- τη διασφάλιση σταθερής πηγής εφοδιασμού με τρόφιμα για τον στοχευόμενο πληθυσμό,
- τη βελτίωση της δημόσιας διακυβέρνησης,
- την καλύτερη στόχευση όσων έχουν ανάγκη.

3. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ

Επιλογή 1 – Μόνο παρέμβαση («κατεστημένο»)

Εάν οι αγορές προϊόντων δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε μόνιμη βάση, το ΕΠΙΣΤΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ θα εξαρτάται από τα διαθέσιμα αποθέματα παρέμβασης ως τη μόνη πηγή τροφίμων για διανομή στους άπορους. Τα αποθέματα αυτά θα μπορούσαν να ανταλλάγουν με πιο χρήσιμα τρόφιμα της ίδιας «οικογένειας» με την ευθύνη των κρατών μελών. Όπως γίνεται και τώρα, αυτά τα τρόφιμα θα μπορούσαν εν συνεχεία να διανεμηθούν από τους οργανισμούς της δικής τους επιλογής.

Για την απλοποίηση των διαδικασιών κάθε κράτος μέλος θα μπορούσε να έχει άμεση πρόσβαση στα αποθέματα παρέμβασης που βρίσκονται στην επικράτειά του και το κόστος μεταφοράς θα μπορούσε να ενσωματωθεί στην προκήρυξη του διαγωνισμού. Τα διαθέσιμα αποθέματα θα μπορούσαν να μεταφερθούν ανάμεσα στα κράτη μέλη βάσει συγκεκριμένων συμφωνιών μεταξύ των ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Οι πληροφορίες που αφορούν τα χορηγούμενα αποθέματα θα διατίθενται μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος ενημέρωσης και επικοινωνίας της Επιτροπής.

Λύση 2 – Αποθέματα παρέμβασης συμπληρωμένα με αγορές προϊόντων

Το πρόγραμμα θα μπορούσε να συνεχίσει να βασίζεται στις αποσύρσεις από τα αποθέματα παρέμβασης, όταν είναι διαθέσιμα, και να συμπληρώνεται με τα αγοραζόμενα προϊόντα. Εάν τα διαθέσιμα αποθέματα δεν είναι κατάλληλα (π.χ. η ποιότητά τους δεν ενδείκνυται για ανθρώπινη κατανάλωση) ή η θέση που βρίσκονται θα συνεπαγόταν δυσανάλογο υψηλό κόστος μεταφοράς, τα κράτη μέλη δεν θα ήταν υποχρεωμένα να τα χρησιμοποιούν για το ΕΠΙΣΤΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ.

Σε περίπτωση χρησιμοποίησης αποθεμάτων παρέμβασης η διαδικασία θα ήταν απλή, όπως στην λύση 1. Τα προϊόντα που θα επιτρεπόταν να αγοραστούν δεν θα περιορίζονταν πλέον στις υπάρχουσες «οικογένειες» προϊόντων και δεν θα χρειαζόταν πλέον να γίνει καμμία εκ των προτέρων κατανομή ανά τύπο προϊόντος. Τα ίδια τα κράτη μέλη θα επέλεγαν τα προϊόντα που θα αγόραζαν.

Για τη βελτίωση της διαφάνειας τα κράτη μέλη θα ήταν υποχρεωμένα να δημοσιεύουν μέσω του διαδικτύου τις πληροφορίες σχετικά με τους διαγωνισμούς.

Λύση 3 – Μόνο αγορές προϊόντων

Δεν θα υπήρχε πλέον καμία σχέση με τα αποθέματα παρέμβασης και το πρόγραμμα θα βασιζόταν αποκλειστικά στις πιστώσεις που θα εχορηγούντο για την αγορά προϊόντων. Τα κράτη μέλη θα επέλεγαν, χωρίς κανένα περιορισμό, τα προϊόντα που θα αγόραζαν με τις χορηγούμενες κοινοτικές πιστώσεις.

Όπως και η λύση 2, η λύση αυτή θα παρείχε μεγαλύτερη ευελιξία και θα εξασφάλιζε καλύτερη διατροφική ισορροπία σε σχέση με την ισχύουσα κατάσταση καθώς και αποτελεσματικότερη διαχείριση του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ. Η έμφαση θα δινόταν στη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τους διαγωνισμούς, όπως στην περίπτωση της λύσης 2.

Λύση 4 – Λήξη του προγράμματος διανομής τροφίμων

Καθώς έχουν μειωθεί τα αποθέματα παρέμβασης, το πρόγραμμα έχει χάσει τουλάχιστον μέρος του λόγου ύπαρξής του και θα έπρεπε να λήξει μετά το 2009 ή να εγκαταλειφθεί σταδιακά.

4. ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΘΕΜΑΤΑ

- **Ένταξη σε ένα ευρύτερο πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής**

Η ΕΕ συντονίζει προς το παρόν τις δράσεις των κρατών μελών για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της ανταλλαγής καλών πρακτικών και άλλων μορφών αμοιβαίας μάθησης. Η πτυχή αυτή θα μπορούσε να ενισχυθεί στα πλαίσια ενός νέου ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ.

- **Στόχευση των δικαιούχων**

Πρόκειται για τα θέματα στόχευσης συγκεκριμένων πληθυσμών μέσω της επισιτιστικής βοήθειας, για τα κριτήρια της στόχευσης και για τον καθορισμό του καλύτερου διοικητικού επιπέδου για τον προσδιορισμό αυτής της στόχευσης.

- **Μείωση των ποσοτήτων των απορριπτόμενων τροφίμων**

Σε ορισμένα κράτη μέλη οι φιλανθρωπικοί οργανισμοί διαπραγματεύονται ήδη με πολυκαταστήματα και άλλα καταστήματα πώλησης τροφίμων με στόχο να αναλάβουν τα απούλητα αλλά καταναλώσιμα προϊόντα, προκειμένου να τα διανείμουν στους άπορους. Τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ θα μπορούσαν να υποχρεωθούν να προβλέπουν μέτρα ανάληψης των ανεπιθύμητων/απορριπτόμενων τροφίμων.

- **Διοικητική διακυβέρνηση**

Για τη βελτίωση της διαφάνειας και της εναρμόνισης με τους στόχους του προγράμματος, τα πολυετή εθνικά προγράμματα θα μπορούσαν να καθορίζουν τις εθνικές προτεραιότητες, τους στοχευόμενους δικαιούχους, τα είδη των προϊόντων ή/και των γευμάτων προς διανομή κλπ. Λεπτομερείς διαδικασίες θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την διαφάνεια της διαδικασίας των διαγωνισμών.

- **Προϋπολογισμός και χρηματοδότηση**

Ένα πολυετές πλαίσιο θα μπορούσε να διασφαλίσει τη συνέχεια και τον μεσοπρόθεσμο προγραμματισμό εκ μέρους των κρατών μελών και των φιλανθρωπικών οργανώσεων. Θα έπρεπε επίσης να αναθεωρηθούν τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια για την κατανομή των πιστώσεων και να εξεταστεί το ενδεχόμενο συγχρηματοδότησης εκ μέρους των κρατών μελών.

- **Κουπόνια για τρόφιμα**

Απερρίφθη η ιδέα να βασίζεται το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ σε ένα σύστημα κουπονιών για τρόφιμα εξ αιτίας του κινδύνου απάτης. Οι διαδικασίες ελέγχου θα ήταν δυσκίνητες, μικρής αποτελεσματικότητας και με υψηλό κόστος.

5. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

Κρίθηκε ότι ήταν αδύνατος ο ποσοτικός προσδιορισμός των **μακροοικονομικών** ή των **περιβαλλοντικών επιπτώσεων** των προαναφερόμενων λύσεων. Δεν πρόκειται να υπάρξουν **διεθνείς επιπτώσεις**. Θα μπορούσαν να αγοραστούν και εισαγόμενα προϊόντα. Εκτιμήθηκαν κυρίως οι επιπτώσεις αυτών των λύσεων στις **δημόσιες πολιτικές του κράτους μέλους**, στους **φιλανθρωπικούς οργανισμούς** και στους **δικαιούχους του προγράμματος**.

Δεδομένου ότι η διαθεσιμότητα αποθεμάτων παρέμβασης είναι πιθανό να είναι σποραδική, οι επιπτώσεις της **λύσης 1** είναι ελάχιστα λιγότερο σοβαρές από αυτές της **λύσης 4**: η πρώτη οδηγεί σε σημαντική μείωση του προγράμματος η δεύτερη οδηγεί στην πλήρη εγκατάλειψή του.

Το να βασίζεται το πρόγραμμα αποκλειστικά σε αποθέματα παρέμβασης (**λύση 1**) θα είχε ως συνέπεια σημαντική μείωση της ποσότητας των διανεμόμενων τροφίμων. Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ δεν θα μπορούσε πλέον να λειτουργήσει στη σημερινή του κλίμακα και θα ήταν ελάχιστη η ενίσχυση που θα παρείχε στους απόρους.

Με βάση τον προϋπολογισμό του 2008, εάν δεν διατεθούν προϊόντα από τα αποθέματα παρέμβασης, η ζημιά για τους φιλανθρωπικούς οργανισμούς που διανέμουν τα τρόφιμα θα μπορούσε να ανέλθει σε 305 εκατ. ευρώ. Οι φιλανθρωπικοί οργανισμοί και οι κοινωνικές υπηρεσίες θα υποχρεώνονταν είτε να μειώσουν τα προγράμματά τους ή να αναζητήσουν ενίσχυση από ιδιωτικές δωρεές και από κράτη μέλη ή τοπικές αρχές.

Η λήξη του προγράμματος (**λύση 4**) ή η εξάρτησή του αποκλειστικά και μόνο από αποθέματα παρέμβασης (**λύση 1**) θα επηρέαζαν άμεσα πάνω από 13 εκατομμύρια ανθρώπους (ποσά 2006 - 15 συμμετέχοντα κράτη μέλη).

Στα νέα κράτη μέλη θα υπήρχε κίνδυνος να σταματήσει τελείως η χορήγηση επισιτιστικής βοήθειας στους απόρους. Στα «παλιά» κράτη μέλη η μείωση της ποσότητας της διανεμόμενης επισιτιστικής βοήθειας θα ήταν ανάλογη προς το ποσοστό της βοήθειας που θα αντιπροσώπευε η συνεισφορά της ΕΕ.

Ακόμη και αν στα «παλιά» κράτη μέλη τα ανεπτυγμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας θα συνέχιζαν να χορηγούν βοήθεια στις οικογένειες χαμηλού εισοδήματος, η βοήθεια αυτή (η οποία στις περισσότερες περιπτώσεις δεν περιλαμβάνει την χορήγηση τροφίμων) δεν θα έφθανε κατά κανόνα μέχρι τους κοινωνικά αποκλεισμένους, οι οποίοι θα ήταν τα μεγαλύτερα θύματα της λήξης του προγράμματος.

Η αύξηση της τιμής των τροφίμων και της ενέργειας σημαίνει ότι οι επιπτώσεις θα ήταν ακόμη πιο σοβαρές για τον πληθυσμό της ΕΕ που θεωρείται ότι διατρέχει τον κίνδυνο διατροφικής φτώχειας – και ιδίως τα παιδιά.

Οι λύσεις 2 και 3 θα είχαν παρόμοιες επιπτώσεις, καθώς και οι δύο θα επέτρεπαν τη συνέχιση του προγράμματος. Και οι δύο έχουν το πλεονέκτημα ότι παρέχουν ευελιξία όσον

αφορά το είδος των τροφίμων τα οποία μπορούν να διανεμηθούν. Θα εκταραγείτο ο ισχύων περιορισμός ότι πρέπει να αγοράζονται προϊόντα της ίδιας οικογένειας με αυτά που διατίθενται στα αποθέματα παρέμβασης, γεγονός που θα επέτρεπε στους φιλανθρωπικούς οργανισμούς να βελτιώσουν την ποικιλία και την θρεπτική ποιότητα των τροφίμων που θα διέθεταν.

Τα νέα κράτη μέλη που συμμετέχουν θεωρούν σημαντικό το κοινοτικό πρόγραμμα. Το πρόγραμμα αυτό έδωσε τη δυνατότητα χορήγησης πολύ μεγαλύτερης βοήθειας στους απόρους ικανοποιώντας μια προφανή ανάγκη σ' αυτές τις χώρες και έχει συμβάλει στο να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και ο επαγγελματισμός των μη κυβερνητικών φιλανθρωπικών οργανισμών.

Επιπλέον, η χορήγηση επισιτιστικής βοήθειας παρέχει τη δυνατότητα μιας πρώτης επαφής ανάμεσα στους φιλανθρωπικούς οργανισμούς και στους απόρους. Οι φιλανθρωπικοί οργανισμοί ή οι αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν εν συνεχεία να χορηγούν και άλλη βοήθεια η οποία μπορεί να συμβάλει στην επανένταξη των κοινωνικά αποκλεισμένων.

Ένταξη σε ένα ευρύτερο πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής

Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ θα μπορούσε να συμβάλει περισσότερο στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης μέσω των στόχων που επιλέγει, των στοχευόμενων ομάδων και των προϊόντων, του τρόπου με τον οποίο είναι οργανωμένο και διανέμει τα τρόφιμα και την ενασχόληση των ενδιαφερομένων με οικονομικά και άλλα θέματα του προγράμματος. Εντούτοις, λόγω του ότι εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τους εθελοντές, ορισμένοι ΜΚΟ θα είχαν δυσκολίες να αναλάβουν νέα διοικητικά καθήκοντα.

Στόχευση

Τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να στοχεύουν τους πληθυσμούς οι οποίοι κατά τη γνώμη τους μπορούν να βοηθηθούν κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης και των ειδικών αναγκών στη χώρα τους.

Απορριπτόμενα τρόφιμα

Στην ΕΕ έχουν αναληφθεί διάφορες πρωτοβουλίες για την παραλαβή και διανομή αυτών των τροφίμων στους απόρους αλλά υπάρχει δυνατότητα να γίνουν πολύ περισσότερα, π.χ. υπό την μορφή διοικητικής υποστήριξης και ανταλλαγής πληροφοριών. Το ότι δεν απορρίπτονται τρόφιμα είναι καλό για το περιβάλλον και μπορεί επίσης να αποτελέσει ένα τρόπο αύξησης του επισιτιστικού προϋπολογισμού των φιλανθρωπικών οργανώσεων.

Δημοσιονομικές επιπτώσεις

• Προϋπολογισμός ΕΕ

Λύση 1: Το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ θα βασιζόταν μόνο σε αποθέματα παρέμβασης, τα οποία θα ήταν διαθέσιμα σε μη τακτά διαστήματα. Με βάση τα διαθέσιμα αποθέματα παρέμβασης για το πρόγραμμα του 2008 η δαπάνη θα μπορούσε να κυμανθεί από μηδέν μέχρι 25 εκατ. ευρώ, που σημαίνει εξοικονόμηση 275 εκατ. έως 305 εκατ. ευρώ όσον αφορά τον τρέχοντα προϋπολογισμό.

Λύση 4: η λήξη του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ δεν θα είχε κανένα κόστος, επειδή δεν προβλέπονται συνοδευτικά μέτρα τα οποία συνεπάγονται τρέχουσες δαπάνες.

Οι λύσεις 2 και 3 έχουν παρόμοια δημοσιονομική επίπτωση. Παρά το γεγονός ότι δεν έχει εξεταστεί το εύρος του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ, είναι σαφές ότι πρέπει να παραμείνει ένα πρόγραμμα το οποίο συμβάλλει εν μέρει στην ικανοποίηση των επισιτιστικών αναγκών των κρατών μελών.

Με βάση τις εκτιμήσεις που βασίζονται στον πληθυσμό αναφοράς στα 27 κράτη μέλη, η διατήρηση του προϋπολογισμού του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ σε πραγματικούς όρους στο ίδιο επίπεδο με αυτό του 2003 θα απαιτούσε αύξηση του προϋπολογισμού κατά 500 εκατ. ευρώ περίπου για το 2008.

Ο διπλασιασμός του προϋπολογισμού θα μπορούσε εύκολα να απορροφηθεί από τους φιλανθρωπικούς οργανισμούς λαμβανομένων κυρίως υπόψη των υψηλών τιμών των τροφίμων. Κατά τα τελευταία έτη ο προϋπολογισμός του προγράμματος ήταν συνήθως χαμηλότερος από αυτόν που ζητούσαν τα κράτη μέλη.

• Προγραμματισμός

Ο πολυετής προγραμματισμός θα είχε το πλεονέκτημα ότι θα παρείχε στα κράτη μέλη μεσοπρόθεσμη προοπτική, θα εξασφάλιζε την διάθεση τροφίμων από χρόνο σε χρόνο και θα παρείχε μεγαλύτερη ευελιξία στην εφαρμογή του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ.

Ο ετήσιος έλεγχος θα έδινε τη δυνατότητα για προσαρμογές, εάν κρίνονταν αναγκαίες. Δεν θα επιτρεπόταν η μεταφορά των αχρησιμοποίητων πιστώσεων.

• Μέθοδος κατανομής των πιστώσεων του προϋπολογισμού

Η τρέχουσα κατανομή των πιστώσεων του προϋπολογισμού βασίζεται στις ανάγκες που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη καθώς και στην «καλύτερη δυνατή εκτίμηση» του αριθμού των απόρων σε καθένα από αυτά. Εξετάστηκαν νέες μέθοδοι κατανομής των πιστώσεων του προϋπολογισμού με βάση ένα συνδυασμό περισσότερων δεικτών, προκειμένου να επιτευχθούν καλύτερα οι στόχοι της συνοχής.

• Συγχρηματοδότηση

Η συγχρηματοδότηση θα συνεπαγόταν μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων και θα συνέβαλε στην αύξηση της κλίμακας του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ. Το ποσοστό συγχρηματοδότησης θα μπορούσε να ήταν διαφορετικό ανάμεσα στα κράτη μέλη του Ταμείου Συνοχής και στα υπόλοιπα.

Διοικητικό κόστος και απλοποίηση

Η χρησιμοποίηση των αποθεμάτων παρέμβασης (λύσεις 1 και 2) συνεπάγεται πρόσθετες διοικητικές δαπάνες και διατυπώσεις, που σημαίνει ότι μπορεί να χαθεί ένα μέρος των χορηγούμενων πιστώσεων, ενώ η αγορά προϊόντων (λύσεις 2 και 3) θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια τη δημιουργία οικονομικών κλίμακας.

Η λύση 2 θα μπορούσε να απλοποιήσει την πρόσβαση του κράτους μέλους στα αποθέματα παρέμβασης, γεγονός που δεν την καθιστά λιγότερο αποτελεσματική από την λύση 3, η οποία προβλέπει μόνο την χορήγηση πιστώσεων από τον προϋπολογισμό. Η χρησιμοποίηση των αποθεμάτων παρέμβασης έχει το πλεονέκτημα ότι μειώνει το χρόνο διατήρησης των αποθεμάτων και κατά συνέπεια το διοικητικό και το χρηματοοικονομικό κόστος.

Εικόνα καλής διακυβέρνησης

Η μείωση ή η λήξη του προγράμματος βοήθειας θα προξενούσε άσχημη εντύπωση τόσο στους δικαιούχους όσο και στο κοινό. Οι λύσεις 2 και 3 θα μπορούσαν να διατηρήσουν τη σημερινή θετική εικόνα του ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ. Η χρήση αποθεμάτων παρέμβασης για το πρόγραμμα (λύσεις 1 και 2), ιδίως εάν επρόκειτο για μεγάλες ποσότητες, θα γίνονταν δεκτές με ικανοποίηση και θα έδιναν την εικόνα καλής διακυβέρνησης σε επίπεδο ΕΕ.

6. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ, ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ

Η τακτική χρήση δεικτών θα έδινε την δυνατότητα να εκτιμάται κατά τρόπο διαρκή εάν το ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ εκπληρώνει τους στόχους του και θα επέτρεπε τη συνεχή βελτίωση του προγράμματος.

Ο έλεγχος θα συνέχιζε να πραγματοποιείται από τις διοικήσεις του κράτους μέλους. Τακτικοί λογιστικοί έλεγχοι θα επραγματοποιούντο από την Επιτροπή.

Τα συμμετέχοντα κράτη μέλη θα μπορούσαν να υποβάλλουν πολυετή προγράμματα που θα προέβλεπαν τους στοχευόμενους πληθυσμούς, την επιλογή των οργανισμών για την πραγματοποίηση της διανομής, τα προϊόντα που θα επρόκειτο να διανεμηθούν κλπ, καθώς και ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Το πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας της ΕΕ προς τους απόρους δεν έχει ως στόχο την επίλυση όλων των προβλημάτων διατροφικής φτώχειας στα κράτη μέλη. Έχει ως στόχο την βελτίωση ή/και την ανάληψη δράσης από το κράτος μέλος, καθώς και την ενίσχυση των φιλανθρωπικών οργανισμών και της κοινωνίας των πολιτών για την ανάπτυξη των δικών τους πρωτοβουλιών με στόχο τη διασφάλιση του δικαιώματος διατροφής για όλους τους πολίτες της ΕΕ.

Οι λύσεις 2 και 3 ανταποκρίνονται και οι δύο στους στόχους του αναθεωρημένου επισιτιστικού προγράμματος. Εκτός από την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και τη βελτίωση της διακυβέρνησης, το πρόγραμμα θα μπορούσε επίσης να εισάγει καινοτομίες όσον αφορά το πρόβλημα των απορριπτόμενων τροφίμων καθώς και την ένταξή του σε ένα ευρύτερο πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής.