

LV

LV

LV



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 17.9.2008
SEC(2008) 2437

KOMISIJAS DARBA DOKUMENTS,

pievienots

priekšlikumam

PADOMES REGULAI, ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 1290/2005 par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu un Regulu (EK) Nr. 1234/2007, ar ko izveido lauksaimniecības tirgu kopīgu organizāciju un paredz īpašus noteikumus dažiem lauksaimniecības produktiem (Vienotā TKO regula), attiecībā uz pārtikas izdalīšanu Kopienas vistrūcīgākajām personām

Ietekmes novērtējuma kopsavilkums

{COM(2008) 563 galīgā redakcija}
{SEC(2008) 2436}

1. IEVADS

ES "Pārtikas izdalīšanas programma Kopienas vistrūcīgākajām personām" (turpmāk tekstā VP) darbojas kopš 1987. gada decembra, kad Padome pieņēma noteikumus par lauksaimniecības produktu valsts intervences uzkrājumu nodošanu dalībvalstīm, kas vēlas tos izmantot kā pārtikas palīdzību Kopienas vistrūcīgākajām personām.

Lai nodrošinātu piegādes nepārtrauktību, 20. gadsimta 90. gadu vidū VP grozīja, padarot iespējamu papildināt intervences uzkrājumus ar tirgus iepirkumiem. Tas nebija domāts kā ilglaicīgs risinājums, bet gan tāds, ko varētu izmantot, ja dažu produktu piegāde būtu nepietiekamā apjomā. Programmas pamatā palika intervence, *"kamēr uzkrājumi sasniegtu normālu līmeni"*.

Kopējās lauksaimniecības politikas (KLP) reformu rezultātā intervence pakāpeniski atgriezās pie drošības tīkla lomas. 2008. gadā līdz 90 % no izdalītās pārtikas veido tirgus iepirkumi. Intervences uzkrājumi ir nelieli, un ņemot vērā gan KLP pārskatīšanu, gan situāciju pasaules tirgū, nav paredzams vai īpaši iespējams jauns pārpalikumu pieaugums.

Rezultātā ir jāveido jauns VP pamats. Šim nolūkam veica ietekmes novērtējumu, kura laikā notika apspriešanās ar dalībvalstu pārstāvjiem un labdarības iestādēm, un aptauja tiešsaistē nodrošināja atgriezenisko saiti ar plašu sabiedrību.

• **Kā programma darbojas**

VP finansē Eiropas Lauksaimniecības garantiju fonds (ELGF). Tā budžets ir palielinājies no nedaudz mazāk par 100 miljoniem euro 1987. gadā līdz vairāk nekā 305 miljoniem euro 2008. gadā. Līdzdalība programmā ir brīvprātīga; 2008. gadā tajā piedalās 19 dalībvalstis.

Katru gadu dalībvalstis, kas vēlas piedalīties, dara zināmas savas vajadzības Komisijai, paziņojot intervences uzkrājumos pieejamo produktu daudzumu. Pamatojoties uz to un EK Statistikas biroja datiem par nabadzību, Komisija katrai iesaistītajai dalībvalstij nosaka budžeta griestus un to produktu sarakstu, kas jāizņem no valsts uzkrājumiem vai jāiepērk tirgū, izmantojot piešķirto budžetu.

Lai papildinātu intervences uzkrājumus, izsludina konkursus par šo preču (piemēram, kviešu) pārveidošanu vai apmaiņu pret tās pašas "saimes" pārstrādātiem produktiem (piemēram, miltiem vai makaroniem). Šos produktus izdala kā pārtikas palīdzību vistrūcīgākajām personām vai nu pārtikas grozu veidā, vai kā gatavus ēdienus dalībvalstu izraudzītos labdarības iestāžu un citu kompetentu iestāžu vadītos centros. 2006. gadā vairāk nekā 13 miljoni cilvēku 15 dalībvalstīs saņēma palīdzību no VP.

• **Kam programma palīdz**

VP atbalsta pārtikas piegādi grūtībās nokļuvušiem cilvēkiem vai īpaši neaizsargātām ģimenēm. 2006. gadā apmēram 43 miljoni cilvēku no ES 25 dalībvalstīm izjuta pārtikas trūkuma draudus. To procentuālais apjoms svārstījās no apmēram 2 % Dānijā līdz 37 % Slovēnijā. Piecās no desmit jaunajām dalībvalstīm rādītājs bija virs 20 %.

Bērni no nabadzīgām ģimenēm ir īpaši neaizsargāti; viņu ēšanas paradumi izraisa ar veselību saistītas problēmas nākotnē, tostarp samazinātu smadzeņu attīstību un spēju mācīties.

Bieži tiek ziņots, ka vecāki ļaudis cieš no nepietiekama uztura; nabadzības vai darbnespējas dēļ neatbilstīgs un nepietiekams uzturs ir izplatīta parādība.

Bezpajumtnieki ir nepārprotama riska grupa tāpat kā patvēruma meklētāji un neregulārais migrējošais darbspēks, kas parasti nav iekļauti oficiālajos rādītājos; viņu statuss var neļaut viņiem saņemt palīdzību no sociālajiem dienestiem, un viņi veido lielu daļu no zupu virtuvju klientiem.

• **Pamats Kopienas rīcībai**

Izsalkums, trūkums, nabadzība un sociālā atstumtība - tās visas ir Eiropas problēmas, kas sastopamas katrā dalībvalstī. VP risina šīs problēmas tiešā veidā, ņemot vērā Līgumu, kas nosaka, ka Eiropas Savienības mērķis ir *“veicināt tās cilvēku labklājību”* un *“veicināt [...] solidaritāti starp dalībvalstīm”*.

Jo sevišķi programma veicina KLP mērķu sasniegšanu, lai stabilizētu tirgu un nodrošinātu, ka piegādes sasniedz patērētājus par saprātīgām cenām. Lai gan KLP pagātnē bija vērsta galvenokārt uz piegādes pasākumiem, tās nolūks vienmēr ir bijis arī nodrošināt to, ka pieprasījumu var apmierināt.

Sociālais atbalsts, ko sniedz dalībvalstu iestādes, reti ir vērsts uz piekļuvi pārtikai. Ar pārtiku saistītas iniciatīvas, kas vērstas uz sociāli atstumtiem un trūcīgiem iedzīvotājiem, parasti vada labdarības organizācijas, un tas notiek ar brīvprātīgo palīdzību.

VP būtu jāuzskata par tādu, kas dod ieguldījumu, kurš var veicināt dalībvalsts rīcību un palīdzēt labdarības organizācijām un pilsoniskajai sabiedrībai izstrādāt pašām savas iniciatīvas, lai nodrošinātu visu ES pilsoņu tiesības uz pārtiku. ES ietvars var nodrošināt to, ka programmu realizē saskaņā ar ES labas pārvaldības standartiem atbilstīgi dalībvalstu esošajām programmām.

2. MĒRĶI

VP mērķis ir samazināt nedrošību par pārtiku un tādējādi palīdzēt garantēt tiesības uz pārtiku Eiropas Savienībā. Pārskatītās programmas mērķim būtu jābūt:

- **nodrošināt stabilu pārtikas avotu iedzīvotāju mērķa grupām,**
- **uzlabot valsts pārvaldību,**
- **uzlabot mērķtiecīgu plānošanu attiecībā uz trūcīgajām personām.**

3. POLITIKAS IESPĒJAS

1. iespēja – tikai intervence (*“Status quo”*)

Ja tirgus iepirkumus nevar izmantot pastāvīgi, VP būs atkarīga no pieejamiem intervences uzkrājumiem kā no vienīgā pārtikas avota izdalīšanai vistrūcīgākajām personām. Tos apmainītu pret noderīgākiem, tai pašai “saimei” piederošiem pārtikas produktiem, par ko atbild dalībvalstis. Kā tas ir pašlaik, pēc tam pārtiku izdalītu organizācijas, kuras tās izvēlas.

Lai vienkāršotu procedūras, katrai dalībvalstij būtu tieša piekļuve intervences uzkrājumiem, kas atrodas tās teritorijā, un transporta izmaksas iekļautu uzaicinājumos uz konkursu. Pieejamos uzkrājumus varētu pārvietot no vienas dalībvalsts uz citu saskaņā ar konkrētiem līgumiem starp attiecīgajām dalībvalstīm. Informāciju attiecībā uz mobilizētiem uzkrājumiem darītu pieejamu ar Komisijas elektroniskās informācijas un sakaru sistēmas palīdzību.

2. iespēja – intervences uzkrājumi, ko papildina ar tirgus iepirkumiem

Programma turpinātos, balstoties uz intervences uzkrājumu izņemšanu, kur tie ir pieejami, tos papildinot ar tirgus iepirkumiem. Ja pieejamie uzkrājumi nebūtu piemēroti (piemēram, to kvalitāte nebūtu atbilstīga cilvēku patēriņam) vai to atrašanās vietas dēļ būtu nesaprātīgi augstas transporta izmaksas, dalībvalstīm tos nebūtu obligāti jāizmanto VP vajadzībām.

Izmantojot intervences uzkrājumus, tiktu vienkāršota procedūra tāpat kā attiecībā uz 1. iespēju. Produkti, kurus varētu iepirkt, vairs neaprobežotos ar esošajām produktu "saimēm", un nebūtu vajadzīga iepriekšēja sadale pēc produktu veida. Dalībvalstis varētu izlemt, kādus produktus iepirkt.

Lai uzlabotu pārredzamību, dalībvalstīm informācija par konkursiem būtu jāpublicē tiešsaistē.

3. iespēja – tikai tirgus iepirkumi

Saistība ar intervences uzkrājumiem pazustu un programma balstītos tikai uz budžeta pārvietojumu, ko izmantotu tirgus iepirkumiem. Dalībvalstis bez ierobežojumiem lemtu par to, kādus produktus iepirkt par Kopienas piešķirto finansējumu.

Līdzīgi kā 2. iespējā tas nodrošinātu lielāku elastīgumu, ļautu panākt labāku uztura sabalansētību un efektīvāku VP pārvaldību. Īpaša uzmanība tāpat kā 2. iespējā tiktu pievērsta informācijas par konkursiem izplatīšanai.

4. iespēja – pārtikas izdalīšanas programmas izbeigšana

Tā kā intervences uzkrājumi ir kļuvuši mazāk pieejami, programma ir zaudējusi vismaz daļu no sava pamata, un tā pēc 2009. gada būtu jāizbeidz vai pakāpeniski jāizbeidz.

4. HORIZONTĀLIE JAUTĀJUMI

• Iekļaušana plašākā sociālās politikas kontekstā

ES pašlaik koordinē dalībvalstu darbības, lai apkarotu nabadzību un sociālo atstumtību, veicot labu prakšu un citu savstarpējās apmācības formu apmaiņu. Jaunajā VP šo aspektu varētu pastiprināt.

• Palīdzības mērķauditorija

Jautājumi attiecas uz pārtikas palīdzības novirzīšanu īpašai(-ām) iedzīvotāju grupai(-ām), plānošanas kritērijiem un labāko līmeni šīs plānošanas definēšanai.

- **Pārtikas atkritumu samazināšana**

Vairākās dalībvalstīs labdarības organizācijas jau vienojas ar lielveikaliem un citām svaigas pārtikas tirgotavām par nepārdotās, bet vēl labās produkcijas rekuperāciju un izdalīšanu trūkumcietējiem. Dalībvalstis, kas piedalās VP, varētu tikt aicinātas veikt darbības saistībā ar liekās/atlikušās pārtikas rekuperāciju.

- **Administratīvā pārvaldība**

Lai uzlabotu pārredzamību un saskaņu ar programmas mērķiem, valstu daudzgadu programmās varētu aprakstīt valstu prioritātes, mērķauditoriju, izdalāmo produktu un/vai ēdienu veidus, utt. Sīki izstrādātas procedūras nodrošinātu pārredzamību konkursa procesā.

- **Budžets un finansējums**

Daudzgadu ietvars dalībvalstīm un labdarības organizācijām varētu nodrošināt nepārtrauktu un vidēja termiņa plānošanas iespēju. Būtu jāpārskata budžeta sadalījumam izmantotie kritēriji un jāņem vērā dalībvalstu līdzfinansējums.

- **Pārtikas taloni**

Iespēja balstīt VP uz pārtikas talonu sistēmu tika noraidīta viltošanas riska dēļ. Kontroles procedūras būtu aprūtinātas, efektivitāte - zema un darījumu izmaksas - augstas.

5. IETEKMJU ANALĪZE

Tika uzskatīts par neiespējamu noteikt iespēju ietekmes uz **makroekonomiku** vai **vidi**. Tiek spriests, ka nav **starptautiskas** ietekmes; tirgus iepirkumā tiktu iekļauti arī importēti produkti. Iespējas galvenokārt tika novērtētas, ņemot vērā to ietekmi uz **dalībvalstu valsts politikas virzieniem**, uz **labdarības organizācijām** un **programmas mērķauditoriju**.

Tā kā šķiet, ka intervences uzkrājumu pieejamība ir sporādiska, **1. iespējas** ietekme ir tikai nedaudz mazāk ekstrēma nekā **4. iespējas** ietekme; pirmā noved pie programmas apjoma krasas samazināšanās, pēdējā nozīmē pilnīgu atteikšanos no programmas.

Sekas pilnīgai paļāvībai uz intervences uzkrājumiem (**1. iespēja**) būtu ievērojams izdalītās pārtikas samazinājums; VP nevarētu ilgāk pastāvēt tās tagadējā mērogā un sniegtu nelielu atbalstu trūkumcietējiem.

Pamatojoties uz 2008. gada budžetu, ja nav pieejami produkti no intervences uzkrājumiem, zaudējumi labdarības organizācijām, kuras veic pārtikas izdalīšanu, sasniegtu 305 miljonus euro. Labdarības organizācijām un sociālajiem dienestiem būtu vai nu jāsamazina savu programmu realizācijas apjomi, vai jāmeklē papildu palīdzība no privātajiem ziedojumiem un dalībvalstu vai vietējām iestādēm.

Programmas izbeigšana (**4. iespēja**) vai tās paļaušanās tikai uz intervences uzkrājumiem (**1. iespēja**) varētu tieši ietekmēt vairāk nekā 13 miljonus cilvēku (2006. gada dati – 15 iesaistītās dalībvalstis).

Jaunajās dalībvalstīs pastāv iespēja, ka pārtikas palīdzības izdalīšana vistrūcīgākajām personām praktiski varētu tikt pārtraukta. “Vecajās” dalībvalstīs izdalītās pārtikas palīdzības

apjoma samazinājums būtu proporcionāls tās palīdzības procentuālajam apjomam, kas tiek sniegta ar ES palīdzību.

Kamēr “vecajās” dalībvalstīs attīstītās labklājības sistēmas turpinātu kontaktus ar maznodrošinātām ģimenēm, šī palīdzība (kas vairumā gadījumu neietver apgādi ar pārtiku) parasti nesasniedz sociāli atstumtos, kas izjustu vislielāko ietekmi no programmas izbeigšanas.

Pieaugošās pārtikas un energoresursu cenas nozīmē, ka ietekme atstātu pat nopietnākas sekas uz ES iedzīvotājiem, kurus uzskata par riska grupu pārtikas trūkuma ziņā – un jo īpaši bērniem.

2. un 3. iespējai būtu abām līdzīga ietekme, jo abas dotu iespēju programmu turpināt. Abām ir tā priekšrocība, ka tās piedāvā elastīgumu attiecībā uz izdalāmās pārtikas veidu. Tiktu atcelts ierobežojums, ko piemēro tagad, ka iepirkumiem ir jābūt no tām pašām produktu “saimēm”, kas ir pieejamas intervences uzkrājumos, tādējādi ļaujot labdarības organizācijām uzlabot to piedāvātās pārtikas dažādību un uzturvērtību.

Jaunās dalībvalstīs, kas piedalās programmā, uzskata Kopienas programmu par svarīgu. Tā ir veicinājusi daudz augstāku atbalsta līmeni trūkcietējiem, reaģējot uz acīmredzamu nepieciešamību šajās valstīs, un ir palīdzējusi palielināt labdarības NVO efektivitāti un profesionalitāti.

Turklāt pārtikas palīdzības nodrošināšana veido pirmo saskarsmi starp labdarības organizācijām un trūcīgajiem cilvēkiem. Pēc tam var vienoties par citu atbalstu no labdarības organizācijām vai caur atbilstīgiem sociālajiem dienestiem un palīdzēt novest pie atstumto cilvēku reintegrācijas.

Iekļaušana plašākā sociālās politikas kontekstā

VP varētu sniegt lielāku ieguldījumu sociālās integrācijas veicināšanā ar savu mērķu, mērķgrupu un produktu izvēli, veidu, kā tā ir organizēta un izdala pārtiku, ar ieinteresēto personu iesaistīšanu programmas finansiālo un citu jautājumu risināšanā. Taču, tā kā tās ir atkarīgas no daudzu brīvprātīgo darbaspēka, dažām NVO varētu būt grūtības uzņemties jaunus administratīvos pienākumus.

Mērķtiecīga meklēšana

Dalībvalstīm būtu jāturpina mērķtiecīgi meklēt cilvēkus, kam pēc to domām var visefektīvāk palīdzēt, ņemot vērā konkrēto situāciju un vajadzības savā valstī.

Pārtikas atkritumi

ES pastāv dažādas iniciatīvas, kā rekuperēt un no jauna izdalīt šo pārtiku trūkcietējiem, bet varētu darīt vēl vairāk, piemēram, nodrošināt materiāli tehnisko atbalstu un informācijas apmaiņu. Izvairoties no pārtikas atkritumiem, tiek labvēlīgi ietekmēta vide, un tas var būt arī veids, kā palielināt labdarības organizāciju budžetu pārtikai.

Ietekme uz budžetu

- **ES budžets**

1. iespēja: VP balstītos tikai uz intervences uzkrājumiem, kuri būtu pieejami neprognozējami. Pamatojoties uz intervences uzkrājumu pieejamību 2008. gada programmai, pašreizējā budžetā tēriņi būtu no nulles līdz 25 miljoniem euro, ietaupījums no 275 līdz 305 miljoniem euro.

4. iespēja: VP izbeigšanas rezultātā tiktu saglabāts viss budžets, jo nebūtu ar to saistīto pasākumu, kas radītu izdevumus.

2. un 3. iespējai ir līdzīga ietekme uz budžetu. Lai gan VP apjoms nav apspriests, ir skaidrs, ka tai būtu jāpaliek programmai, kas dod daļēju ieguldījumu dalībvalstu pārtikas palīdzības vajadzībām.

Veicot novērtējumu par aptuveno iedzīvotāju skaitu visās 27 dalībvalstīs, lai saglabātu VP budžetu tādā pašā līmenī kā 2003. gadā reālā izteiksmē, 2008. gadā būtu jāpalielina budžets līdz gandrīz 500 miljoniem euro.

Divkāršoto budžetu labdarības organizācijas viegli iztērētu, jo īpaši ņemot vērā augstās pārtikas cenas. Pēdējos gados programmai piešķirtais budžets vienmēr ir bijis mazāks nekā dalībvalstu iesniegtie pieprasījumi.

- **Programmas sastādīšana**

Daudz gadu plānošanas priekšrocība būtu vidēja termiņa perspektīvas nodrošināšana dalībvalstīm, garantējot pārtikas piegādi ik gadu un piedāvājot lielāku elastīgumu VP īstenošanā.

Ikgadējā uzraudzība ļautu vajadzības gadījumā izdarīt korekcijas. Neizmantotos līdzekļus nevarētu pārcelt uz nākamajiem periodiem.

- **Budžeta piešķiršanas metodoloģija**

Pašreizējais budžeta sadalījums ir balstīts uz dalībvalstu paziņotajām vajadzībām un trūcīgo personu skaita "labāko aplēsi" katrā no tām. Lai labāk atspoguļotu kohēzijas mērķus, ir apskatītas jaunas metodes budžeta sadalījuma aprēķināšanai, ņemot vērā dažādu rādītāju kopumu.

- **Līdzfinansējums**

Līdzfinansējums dotu valstu administrācijām lielāku iespēju iesaistīties un veicināt VP apjoma palielināšanu. Kohēzijas un nekohēzijas dalībvalstīs līdzfinansējuma apjoms varētu atšķirties.

Administratīvās izmaksas un vienkāršošana

Intervences uzkrājumu izmantošana (1. un 2. iespēja) ir saistīta ar papildu izmaksām un administratīvām darbībām, kas nozīmē to, ka daļa no piešķirtā budžeta vērtības var tikt zaudēta, kamēr pārtikas iepirkšana tirgū (2. un 3. iespēja) var dot apjomradītus ietaupījumus.

2. iespēja vienkāršotu dalībvalsts piekļuvi intervences uzkrājumiem, padarot to ne mazāk efektīvu kā 3. iespēju, kas pieļauj tikai budžeta pārvietojumus. Intervences uzkrājumu izmantošanas priekšrocība ir tā, ka tiek samazināts laiks, kādu uzkrājumi tiek uzglabāti, kā rezultātā pazeminās administratīvās un finansēšanas izmaksas.

Izpratne par labu pārvaldību

Palīdzības apjoma samazināšanu vai tās izbeigšanu negatīvi uztvers gan palīdzības saņēmēji, gan sabiedrība. 2. un 3. iespēja saglabātu VP pašreizējo pozitīvo tēlu. Intervences uzkrājumu izmantošana programmā (1. un 2. iespēja), jo īpaši, ja tie sasniegtu augstu līmeni, ES līmenī tiktu labi uzņemta un atspoguļotu labu pārvaldību.

6. UZRAUDZĪBA, NOVĒRTĒŠANA UN ATSKAITĪŠANĀS

Regulāri reģistrēti rādītāji ļautu novērtēt, kā VP atbilst tās mērķiem, un ļautu programmu uzlabot tālāk.

Kontroles procedūras paliktu dalībvalstu administrāciju rokās. Komisija veiktu regulāras revīzijas.

Iesaistītās dalībvalstis iesniegtu daudzgadu programmas, nosakot mērķauditoriju(as), to organizāciju izvēli, kas veiks izdalīšanu, izdalāmos produktus utt., un ikgadējos ziņojumus par īstenošanu.

7. SECINĀJUMS

ES pārtikas palīdzības programma vistrūcīgākajām personām negrasās atrisināt visu pārtikas trūkumu dalībvalstīs. Tās mērķis ir uzlabot un/vai izraisīt dalībvalsts rīcību un palīdzēt sniegt atbalstu labdarības organizācijām un pilsoniskajai sabiedrībai izstrādāt savas iniciatīvas, lai nodrošinātu visu ES pilsoņu tiesības uz pārtiku.

Gan 2., gan 3. iespēja atbilst mērķiem, kuru izpildīšana uzticēta atjaunotajai VP. Līdz ar administratīvo vienkāršošanu un labāku pārvaldību programma varētu ieviest jauninājumus attiecībā uz pārtikas atkritumiem un iekļaušanos plašākā sociālā kontekstā.