

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ειδική έκθεση αριθ. 6

2009

ISSN 1831-0826

**ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ
ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ:
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ, ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ
ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΘΟΔΩΝ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΑΝ**



ΕΛ



Ειδική έκθεση αριθ. 6 // 2009

ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ:
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ,
ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΘΟΔΩΝ
ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΑΝ

(δυνάμει του άρθρου 248, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Τηλ. +352 4398-45410
Φαξ +352 4398-46410
E-mail: auraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Ειδική έκθεση αριθ. 6 // 2009

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το Διαδίκτυο μέσω του εξυπηρετητή Ευγορα (<http://europa.eu>).

Βιβλιογραφικό δελτίο υπάρχει στο τέλος του τεύχους.

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2009

ISBN 978-92-9207-339-8

doi: 10.2865/2410

© Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2009
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Belgium

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σημεία

Ι-ΙΧ	ΣΥΝΟΨΗ
1-17	ΕΙΣΑΓΩΓΗ
1-7	ΚΥΡΙΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ
8-13	ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ
14-17	ΑΛΥΣΙΔΑ ΔΙΑΝΟΜΗΣ: ΟΙ ΦΙΛΑΝΘΡΩΠΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ
18-22	ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ
23-75	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
23-33	ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ: ΠΑΡΑΜΕΝΟΥΝ ΕΓΚΥΡΟΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΙΝΑΙ Ο ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ Ο ΕΝΔΕΔΕΙΓΜΕΝΟΣ;
23-24	Η ΔΙΧΟΤΟΜΙΑ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ
25-27	ΟΤΑΝ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΒΡΙΣΚΟΝΤΑΙ ΣΕ ΧΑΜΗΛΟ ΕΠΙΠΕΔΟ, Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΓΕΩΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΕΙΝΑΙ ΑΔΥΝΑΜΗ
28-31	ΠΡΟΕΧΕΙ Ο ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ
32-33	Ο ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΜΕ ΆΛΛΑ ΜΕΤΡΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΧΡΗΣΕΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ
34-47	ΜΕΣΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΙ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ: ΕΙΝΑΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΑΝΑΛΟΓΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΠΙΔΙΩΚΟΜΕΝΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ;
34-41	ΗΤΑΝ ΑΝΑΓΚΑΙΑ Η ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΣΤΟΧΕΥΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ «ΣΗΜΑΝΤΙΚΗΣ ΣΥΜΒΟΛΗΣ»
42-47	Η ΠΟΙΚΙΛΙΑ ΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΤΙΘΕΝΤΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΖΕΤΑΙ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ, Η ΔΕ ΔΙΑΝΟΜΗ ΠΟΙΚΙΛΛΕΙ ΣΕ ΜΕΓΑΛΟ ΒΑΘΜΟ
48-70	ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ: ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΟΠΩΣ ΠΡΟΒΛΕΠΟΤΑΝ;
48-59	ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ
60-70	ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΧΡΗΣΟΥΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ
71-75	ΠΡΟΤΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ: ΠΡΟΣΦΑΘΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ
76-85	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι — ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ ΑΠΕΙΛΟΥΜΕΝΟΣ ΑΠΟ ΤΗ ΦΤΩΧΕΙΑ
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ — ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ — ΔΙΑΝΕΜΘΕΝΤΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΚΑΙ ΤΕΛΙΚΟΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ — ΕΤΗΣΙΟ ΣΧΕΔΙΟ 2005
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV — ΑΝΑΓΚΕΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
	ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ

I.

Το πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας για τους απόρους τέθηκε σε εφαρμογή για πρώτη φορά το 1987. Είχε σχεδιαστεί προκειμένου να διοχετεύει προϊόντα διαθέσιμα στα αποθέματα παρέμβασης της Κοινότητας σε φιλανθρωπικές οργανώσεις, για δωρεάν διανομή σε άτομα που τα έχουν ανάγκη.

II.

Το μέτρο έχει δύο κύριους στόχους: έναν κοινωνικό (να συμβάλλει σημαντικά στην ευημερία των απόρων) και έναν στόχο αγοράς (σταθεροποίηση των αγορών γεωργικών προϊόντων μέσω της μείωσης των αποθεμάτων παρέμβασης). Ο προϋπολογισμός του προγράμματος ανερχόταν σε 307 εκατομμύρια ευρώ το 2008 (για 19 κράτη μέλη) και αυξήθηκε σε 500 εκατομμύρια ευρώ για το 2009.

III.

Η ευθύνη διαχείρισης του προγράμματος ανατέθηκε στους οργανισμούς πληρωμών, οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για τα αποθέματα παρέμβασης στα κράτη μέλη. Σε επιχειρησιακό επίπεδο, η διαχείριση του προγράμματος ασκούνταν από φιλανθρωπικές οργανώσεις, οι οποίες παραλαμβάνουν και διανέμουν τα είδη διατροφής στους απόρους. Η σημαντική μείωση στα αποθέματα παρέμβασης τα τελευταία έτη σήμαινε ότι το μεγαλύτερο μέρος των προϊόντων προς διανομή έπρεπε να αγοράζεται από την αγορά (το 85 % το 2008).

IV.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην εγκυρότητα των επιδιωκόμενων σκοπών, στο πλαίσιο μιας εξελισσόμενης αγοράς και κοινωνικής κατάστασης, στην επάρκεια των διαθέσιμων μέσων, στον αντίκτυπο του προγράμματος, καθώς και στις διοικητικές διαδικασίες και τις διαδικασίες διαχείρισης.

V.

Η χρηματοδότηση του προγράμματος με δαπάνες της ΚΓΠ ήταν, αρχικώς, αιτιολογημένη, λόγω της χρήσης των αποθεμάτων παρέμβασης. Ωστόσο, όταν τα αποθέματα παρέμβασης μειώθηκαν, τα τελευταία έτη, σε σχεδόν μηδενικά επίπεδα, η σύνδεση του προγράμματος με τις γεωργικές δαπάνες κατέστη ισχνή. Η συμμετοχή στο πρόγραμμα είναι εθελοντική, ορισμένα δε κράτη μέλη θεωρούν ότι το μέτρο δεν πρέπει να χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό του ΕΓΤΕ.

VI.

Το μέτρο είχε ως προορισμό να αμβλύνει τη φτώχεια, αλλά όχι να την εξαλείψει. Υπό αυτό το πρίσμα, οι πόροι που διατέθηκαν δεν μπορούν να έχουν παρά μόνο περιορισμένο αντίκτυπο στην κατάσταση των επιμέρους απόρων, προσφέροντας, κατά μέσο όρο, το αντίστοιχο ενός γεύματος τον μήνα στους δικαιούχους του. Επομένως, προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητά του, είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η στόχευση της βοήθειας και να εξασφαλιστεί καλύτερος συντονισμός με την κοινωνική πολιτική. Πέραν αυτού, οι ισχύουσες διατάξεις περιορίζουν την ποικιλία των προς διανομή προϊόντων, ενώ οι διαδικασίες που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την αλυσίδα διανομής έχουν ως αποτέλεσμα τη διαφορετική μεταχείριση των τελικών δικαιούχων, σε ό,τι αφορά την ποσότητα των τροφίμων που παρέχεται κατ' άτομο.

ΣΥΝΟΨΗ

VII.

Το γεγονός ότι χιλιάδες φιλανθρωπικές οργανώσεις διαχειρίζονται το πρόγραμμα σε επιχειρησιακό επίπεδο, οι οποίες, αφενός, στελεχώνονται, κυρίως, με εθελοντές και, αφετέρου, αντιμετωπίζουν έναν ασταθή και δύσκολο στην παρακολούθησή του πληθυσμό-στόχο, συνιστά ιδιαίτερη πρόκληση για τη διαχείριση του καθεστώτος. Τα συστήματα παρακολούθησης και σύνταξης εκθέσεων, τόσο σε επίπεδο Επιτροπής όσο και κρατών μελών, πρέπει να βελτιωθούν, καθώς και η μέθοδος κατανομής των οικονομικών πόρων μεταξύ των κρατών μελών. Τέλος, οι διαδικασίες διαγωνισμών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη διαφέρουν μεταξύ τους σημαντικά και δεν εξασφαλίζουν ίση πρόσβαση σε όλες τις επιχειρήσεις της ΕΕ και τον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό. Επομένως, ελλοχεύει ο κίνδυνος να μην επιτυγχάνονται πάντοτε οι βέλτιστες συνθήκες για τα προϊόντα που αποσύρονται από τα αποθέματα παρέμβασης ή για εκείνα που αγοράζονται στην ελεύθερη αγορά. Θεωρείται επίσης ότι οι διατάξεις αντιπραγματισμού που εφαρμόζονται δεν είναι ευέλικτες και είναι δυσχερής ο έλεγχός τους.

VIII.

Η Επιτροπή διατύπωσε πρόσφατα πρόταση για τη μεταρρύθμιση του προγράμματος, με την οποία θα αντιμετωπίζονταν, εν μέρει, ορισμένες από τις αδυναμίες που επισημαίνει το Συνέδριο στην έκθεσή του.

IX.

Καθώς οι αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές προκρίνουν τη συνέχιση του προγράμματος, το Συνέδριο διατυπώνει ορισμένες συστάσεις σχετικά με τη σκοπιμότητα της χρηματοδότησης του προγράμματος με δαπάνες της ΚΓΠ, την ανάγκη αύξησης του αντικτύπου του μέτρου, την ενσωμάτωση του προγράμματος στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής, τη διεύρυνση της ποικιλίας των διανεμόμενων προϊόντων, την ανάγκη βελτίωσης των μεθόδων διανομής, καθώς και των διαδικασιών διαχείρισης, παρακολούθησης και διενέργειας διαγωνισμών.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΚΥΡΙΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

1. Οι απαρχές του προγράμματος για τους απόρους χρονολογούνται από το 1987, έτος κατά το οποίο η Ευρώπη επλήγη από έναν ιδιαίτερα δριμύ χειμώνα, με ιδιαίτερα σοβαρές συνέπειες για τα πιο ευάλωτα άτομα, δηλ. τους απόρους. Η Κοινότητα, προκειμένου να συνδράμει στην εξομάλυνση αυτής της επείγουσας κατάστασης ανθρωπιστικού χαρακτήρα, θέσπισε μέτρα για τη διοχέτευση διαφόρων ειδών διατροφής, ιδίως γεωργικών προϊόντων, τα οποία υπήρχαν στα αποθέματα παρέμβασης της Κοινότητας¹, σε φιλανθρωπικές οργανώσεις. Απώτερος στόχος ήταν η δωρεάν διανομή τους στα άτομα που βρίσκονταν σε ανάγκη.
2. Το μέτρο αυτό επιδοκιμάστηκε ευρέως και είχε μεγάλη ζήτηση. Στη συνέχεια έλαβε μόνιμο χαρακτήρα² και εφαρμόζεται ακόμη και σήμερα.
3. Το πρόγραμμα ήταν καινοτόμο στο πλαίσιο της ΕΕ, εφόσον το βασικό χαρακτηριστικό του συνίστατο στη συνδρομή των απόρων, διανέμοντας επισιτιστική βοήθεια στα άτομα αυτά μέσω φιλανθρωπικών οργανώσεων, με τη μορφή είτε έτοιμων γευμάτων για άμεση κατανάλωση είτε δεμάτων.
4. Οι νομικές διατάξεις που διέπουν το καθεστώς ορίζουν ως εξής τον όρο «άπορος»³: (βλέπε **πλαίσιο 1**).

¹ Τα γεωργικά προϊόντα που αγοράζονται στο πλαίσιο των μέτρων δημόσιας παρέμβασης αποσκοπούν στη σταθεροποίηση των αγορών και εξασφαλίζουν ένα δίκαιο βιοτικό επίπεδο στον γεωργικό πληθυσμό.

² Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87 του Συμβουλίου (ΕΕ L 352 της 15.12.1987, σ. 1).

³ Άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 της Επιτροπής (ΕΕ L 313 της 30.10.1992, σ. 50).

ΠΛΑΙΣΙΟ 1

ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΟΡΟΥ «ΑΠΟΡΟΙ»

Ως «άποροι» νοούνται φυσικά πρόσωπα, άτομα και οικογένειες ή ομάδες συγκροτούμενες από τέτοια πρόσωπα, των οποίων η κατάσταση κοινωνικής και οικονομικής εξάρτησης διαπιστώνεται ή αναγνωρίζεται βάσει κριτηρίων επιλεξιμότητας, που θεσπίζονται από τις αρμόδιες αρχές ή κρίνεται σε σχέση με τα κριτήρια που εφαρμόζουν οι φιλανθρωπικές οργανώσεις και εγκρίνουν οι αρμόδιες αρχές.

5. Ο συγκεκριμένος ορισμός δυσχεραίνει τον ποσοτικό προσδιορισμό της ομάδας-στόχου του προγράμματος. Η Επιτροπή, προκειμένου να κατανείμει τους πόρους του προγράμματος στα κράτη μέλη, χρησιμοποιεί μια κατηγοριοποίηση, η οποία είναι γνωστή ως ο πληθυσμός «που απειλείται από τη φτώχεια». Αυτό είναι ένα σχετικό μέτρο, με το οποίο ο εν λόγω πληθυσμός ορίζεται, για κάθε κράτος μέλος, ως τα πρόσωπα με εισόδημα χαμηλότερο του 60 % του μέσου εισοδήματος⁴. Πρόκειται επίσης για μια ευρεία ομάδα-στόχο, εφόσον ένα στα έξι άτομα θεωρείται ως «απειλούμενο από τη φτώχεια» στο σύνολο της ΕΕ (βλέπε **πλαίσιο 2**).
6. Οι διαθέσιμοι πόροι του προγράμματος, για τα έτη που κάλυψε ο έλεγχος, ανέρχονταν σε 216 εκατομμύρια ευρώ το 2005, 264 εκατομμύρια ευρώ το 2006, 274 εκατομμύρια ευρώ το 2007 και 307 εκατομμύρια ευρώ το 2008⁵. Για το 2009, το ποσό αυτό ανερχόταν σε 500 εκατομμύρια ευρώ.
7. Παρά την αύξηση των πιστώσεων του προϋπολογισμού, το διαθέσιμο ποσό κατ' άτομο ήταν τα τρία τελευταία έτη 6,24 ευρώ/άτομο το 2006, 5,73 ευρώ/άτομο το 2007 και 5,83 ευρώ/άτομο το 2008 (βλέπε **παράρτημα II**). Αυτά τα χαμηλά ποσά ανά δυνητικό δικαιούχο δίνουν μια εικόνα για τον δυνητικό αντίκτυπο του προγράμματος.

⁴ Με τεχνικούς όρους, πρόκειται για τον αριθμό των ατόμων που έχουν προσδιοριστεί στατιστικά με εισόδημα χαμηλότερο του ορίου του 60 % του μέσου ισοδύναμου εισοδήματος. Τα σχετικά στοιχεία συλλέγονται και παρέχονται από τη Eurostat.

⁵ Οι πιστώσεις του προϋπολογισμού που διατίθενται για το πρόγραμμα ορίζονται στο κονδύλιο του προϋπολογισμού 05 02 04 01 του προϋπολογισμού της ΕΕ.



Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, περίπου 80 εκατομμύρια άνθρωποι, οι οποίοι ισοδυναμούν με το 16 % του πληθυσμού της ΕΕ των 27, ορίζονται ως «απειλούμενοι από τη φτώχεια» (βλέπε **παράρτημα I** για λεπτομέρειες), ενώ περίπου 43 εκατομμύρια άνθρωποι διατρέχουν τον κίνδυνο αντιμετώπισης διατροφικής ένδειας⁶.

⁶ Εκτίμηση αντικτύπου SEC(2008) 2436/2, η οποία συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Συμβουλίου, όσον αφορά τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας, σ. 11. Τα άτομα που διατρέχουν τον κίνδυνο αντιμετώπισης διατροφικής ένδειας είναι ένας δείκτης της Eurostat, ο οποίος ορίζεται ως το ποσοστό των ανθρώπων που δεν διαθέτουν τα μέσα για ένα γεύμα με κρέας, κοτόπουλο ή ψάρι κάθε δεύτερη ημέρα.

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ

- 8.** Οι όροι και οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται για την εφαρμογή του προγράμματος καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87, οι οποίοι, στη συνέχεια, ενσωματώθηκαν στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου και στον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92⁷. Με την πάροδο των ετών, οι κανόνες του προγράμματος τροποποιήθηκαν. Το 1992, εισήχθη τροποποίηση, σύμφωνα με την οποία τα προϊόντα που διανέμονταν δεν θα έπρεπε να ήταν απαραίτητως εκείνα που αποσύρονταν από τα αποθέματα παρέμβασης, ενώ κατέστη εφικτή και η μεταφορά αποθεμάτων παρέμβασης μεταξύ των κρατών μελών. Το 1995, αποφασίστηκε ότι, σε περιπτώσεις που ένα προϊόν δεν ήταν προσωρινά διαθέσιμο στα αποθέματα παρέμβασης της Κοινότητας, τα κράτη μέλη μπορούσαν να αγοράσουν παρόμοια προϊόντα απευθείας από την κοινοτική αγορά.
- 9.** Η συμμετοχή των κρατών μελών στο πρόγραμμα πραγματοποιείται σε εθελοντική βάση. Τα κράτη μέλη που επιθυμούν να συμμετάσχουν πρέπει να κοινοποιούν, αφενός, την πρόθεσή τους στην Επιτροπή κάθε χρόνο και, αφετέρου, τις διαπιστωθείσες ανάγκες τους. Ο αριθμός των κρατών μελών που συμμετέχουν στο πρόγραμμα έχει αυξηθεί τα τελευταία έτη: 10 το 2005, 15 το 2006, 18 το 2007 και 19 το 2008. Στο **παράρτημα II** παρουσιάζονται τα ποσά των πιστώσεων του προϋπολογισμού και η κατανομή των κονδυλίων ανά κράτος μέλος για την περίοδο 2005–2008.
- 10.** Η Επιτροπή καταρτίζει ετήσιο σχέδιο, το οποίο περιλαμβάνει, για κάθε κράτος μέλος που εφαρμόζει το μέτρο, τους μέγιστους οικονομικούς πόρους που θα διατεθούν, την ποσότητα κάθε γεωργικού προϊόντος που θα αποσυρθεί από τα κοινοτικά αποθέματα παρέμβασης και το διαθέσιμο ποσό για κάθε προϊόν.
- 11.** Τα προϊόντα που αποσύρονται από τα αποθέματα παρέμβασης δεν είναι, συνήθως, σε κατάλληλη μορφή για άμεση διανομή στους αποδέκτες με σκοπό την άμεση κατανάλωση και, κατά συνέπεια, πρέπει να μεταποιηθούν ή να αποτελέσουν αντικείμενο ανταλλαγής με τελικά προϊόντα διατροφής (βλέπε **πλαίσιο 3**). Το στοιχείο αυτό περιπλέκει σημαντικά τη διαχείριση του προγράμματος, στον βαθμό που οι αναγκαίες ενέργειες για την απόκτηση τελικών προϊόντων διατροφής (μεταποιημένα τρόφιμα έναντι προϊόντων από τα αποθέματα παρέμβασης και από αγορές) υπόκεινται σε διαδικασίες διαγωνισμού που διοργανώνουν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Οι σχετικές δαπάνες μεταφοράς από τον προμηθευτή στις οργανώσεις υπόκεινται επίσης σε διαδικασίες διαγωνισμού.

⁷ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87 που καθορίζει γενικούς κανόνες, όπως ενσωματώθηκε στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου (ΕΕ L 299 της 16.11.2007, σ. 1) για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 1992, περί λεπτομερών κανόνων για τη χορήγηση τροφίμων προερχόμενων από τα αποθέματα παρέμβασης στους απόρους της Κοινότητας (ΕΕ L 313 της 30.10.1992, σ. 50).

- 12.** Τα τελευταία έτη, οι ποσότητες προϊόντων στα κοινοτικά αποθέματα παρέμβασης έχουν μειωθεί πολύ δραστικά, λόγω των μεταβολών στην κατάσταση της αγοράς⁸. Κατά συνέπεια, τα αποθέματα στις αποθήκες παρέμβασης δεν καλύπτουν πλέον τις ανάγκες του προγράμματος και ορισμένα προϊόντα προς διανομή πρέπει να αγοράζονται απευθείας από την αγορά. Η αξία των προϊόντων που αγοράστηκαν το 2006 αντιστοιχούσε στο 18 % των πόρων του προγράμματος, ενώ το 2008 είχε υπερβεί το 85 %. Σε ό,τι αφορά το ετήσιο σχέδιο για το 2008, μόνον η ζάχαρη ήταν διαθέσιμη σε αποθέματα παρέμβασης.
- 13.** Σε επίπεδο κρατών μελών, το σχέδιο υλοποιείται με ευθύνη των οργανισμών πληρωμών⁹, οι οποίοι ασκούν, επίσης, είτε αμέσως είτε μέσω μεταβίβασης αρμοδιοτήτων σε άλλες υπηρεσίες, τα καθήκοντα εποπτείας και ελέγχου¹⁰.

⁸ Για περισσότερα πληροφοριακά στοιχεία, βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 11/2008 σχετικά με τη διαχείριση της στήριξης που παρέχει η Ευρωπαϊκή Ένωση στις πράξεις δημόσιας αποθεματοποίησης σιτηρών (<http://www.eca.europa.eu>).

⁹ 'Ο «οργανισμός πληρωμών» είναι το ή τα όργανα που εγκρίνει ένα κράτος μέλος σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 209 της 11.8.2005, σ. 1).

¹⁰ Το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 προβλέπει ότι οι έλεγχοι εκ μέρους των αρμοδίων αρχών διενεργούνται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας εκτέλεσης του σχεδίου, καθώς και σε όλα τα επίπεδα της αλυσίδας διανομής. Οι έλεγχοι καλύπτουν τουλάχιστον το 5 % της ποσότητας ανά προϊόν σε κάθε στάδιο της διαδικασίας εκτέλεσης, εκτός του σταδίου της διανομής στους απόρους. Το άρθρο 10 του εν λόγω κανονισμού ορίζει ότι τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή ετήσια έκθεση για την εκτέλεση του σχεδίου στο έδαφός τους, διευκρινίζοντας, επίσης, τα μέτρα ελέγχου που εφαρμόστηκαν, για να εξασφαλιστεί ότι τα εμπορεύματα εκπλήρωσαν τον καθορισμένο σκοπό και έφθασαν στους τελικούς παραλήπτες.

ΠΛΑΙΣΙΟ 3

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΠΟΥ ΑΠΟΣΥΡΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΚΑΙ ΤΕΛΙΚΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΠΟΥ ΔΙΑΝΕΜΗΘΗΚΑΝ

Αποθέματα παρέμβασης	Διανεμηθέντα προϊόντα
Ρύζι	<ul style="list-style-type: none"> • θερμικά επεξεργασμένο ρύζι (parboiled) • λευκό ρύζι • ρύζι με γάλα • μπισκότα ρυζιού
Δημητριακά	<ul style="list-style-type: none"> • ζυμαρικά • μπισκότα • δημητριακά για πρωινό • αλεύρι • πλιγούρια σίκαλης • κουσκούς
Βούτυρο	<ul style="list-style-type: none"> • γάλα • γαλακτοκομικά προϊόντα • τυρί • βούτυρο
Ζάχαρη	<ul style="list-style-type: none"> • λευκή ζάχαρη • μαρμελάδα

ΑΛΥΣΙΔΑ ΔΙΑΝΟΜΗΣ: ΟΙ ΦΙΛΑΝΘΡΩΠΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

- 14.** Η επισιτιστική βοήθεια διοχετεύεται στους απόρους, κυρίως, μέσω των φιλανθρωπικών οργανώσεων, τις οποίες υποδεικνύει το οικείο κράτος μέλος, στις οποίες τα προϊόντα παραχωρούνται δωρεάν. Αυτές οι φιλανθρωπικές οργανώσεις διαρθρώνονται, συχνά, σε τρία επίπεδα —εθνικό, περιφερειακό και τοπικό— με διάφορες διοικητικές δομές (βλέπε **πλαίσιο 4**). Αρκετές χιλιάδες φιλανθρωπικές οργανώσεις σε όλα τα επίπεδα συμμετέχουν, επί του παρόντος, στην παραλαβή και διανομή των ειδών διατροφής στους απόρους. Για τον σκοπό αυτό, ο κανονισμός ορίζει ότι οι φιλανθρωπικές οργανώσεις που μεριμνούν άμεσα για τους δικαιούχους θεωρούνται ως οι τελικοί αποδέκτες αυτής της διανομής¹¹.

¹¹ Άρθρο 5, παράγραφος α, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92.

ΠΛΑΙΣΙΟ 4

ΟΙ ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΥΣΕΣ ΣΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΕΕ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

Η δομή και οι αρμοδιότητες των φιλανθρωπικών οργανώσεων στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν είναι οι εξής:

1ο επίπεδο: Οργανώσεις «ορισθείσες» από τις εθνικές αρχές [π.χ. Ερυθρός Σταυρός, Κάριτας (Caritas), Federation of Food Banks, κ.λπ.]. Οι οργανώσεις αυτές δραστηριοποιούνται σε εθνικό επίπεδο ως κεντρικά γραφεία για τις οργανώσεις χαμηλότερου επιπέδου, σε ό,τι αφορά θέματα αντιπροσώπευσης, επαφών με τις εθνικές αρχές, συντονισμού και εποπτείας των δραστηριοτήτων. Δεν διανέμουν βοήθεια στους τελικούς αποδέκτες.

2ο επίπεδο: Φιλανθρωπικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο (π.χ. Dioceses Caritas, Food Banks, κ.λπ.). Η πλειονότητά τους ανήκει στο δίκτυο των κύριων οργανώσεων. Οι οργανώσεις αυτές, οι οποίες διαθέτουν επαρκείς χώρους αποθήκευσης, παραλαμβάνουν τα είδη διατροφής και τα διανέμουν στις οργανώσεις χαμηλότερου επιπέδου και/ή στους τελικούς δικαιούχους.

3ο επίπεδο: Οργανώσεις που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο, οι οποίες διανέμουν τη βοήθεια απευθείας στους δικαιούχους. Σε κάθε κράτος μέλος υπάρχουν έως και αρκετές χιλιάδες τέτοιες οργανώσεις, η δε αποστολή τους είναι ευρεία και πολλαπλή. Πολύ συχνά, αυτές οι οργανώσεις ανήκουν σε δίκτυο των κύριων φιλανθρωπικών οργανώσεων, αλλά μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται, επίσης, ανεξάρτητες οργανώσεις, οι οποίες δημιουργήθηκαν με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων.

Η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των ορισθεισών και των λοιπών φιλανθρωπικών οργανώσεων, οι οποίες συμμετέχουν στο πρόγραμμα της ΕΕ. Στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν, ο αριθμός τους ανερχόταν περίπου στις 40 000. Λεπτομερή στοιχεία παρατίθενται παρακάτω:

Είδος φιλανθρωπικής οργάνωσης	Ισπανία	Γαλλία	Ιταλία	Πολωνία
Ορισθείσες οργανώσεις (1ο επίπεδο)	1	4	7	4
Οργανώσεις σε επίπεδο περιφέρειας/διαμερίσματος (2ο επίπεδο)	52	250–300	249	89
Οργανώσεις σε χαμηλότερο επίπεδο που διανέμουν τρόφιμα στους τελικούς αποδέκτες (3ο επίπεδο)	περίπου 6 000	περίπου 9 000	14 973	9 366

- 15.** Ως εκ τούτου, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις διαδραματίζουν καίριο ρόλο στο πλαίσιο της υλοποίησης του προγράμματος. Μολονότι το πρόγραμμα συνεισφέρει στις διοικητικές δαπάνες τους σε περιορισμένο βαθμό (διατίθεται σε αυτές το 1 % της αξίας των προϊόντων)¹², οι ορισθείσες οργανώσεις καλύπτουν οι ίδιες το μεγαλύτερο τμήμα των διοικητικών και λειτουργικών δαπανών τους για την παραλαβή, την αποθήκευση και τη διανομή των αγαθών στους τελικούς δικαιούχους.
- 16.** Λόγω της φύσης τους, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις που συμμετέχουν στο καθεστώς είναι δύσκολο να υποχρεούνται να λογοδοτούν, με τη συνήθη διοικητική έννοια του όρου, εφόσον, αφενός, στελεχώνονται κυρίως από εθελοντές και, αφετέρου, στόχος τους είναι ένας ασταθής πληθυσμός που δεν μπορεί εύκολα να παρακολουθηθεί. Οι εν λόγω συνθήκες θέτουν ιδιαίτερες προκλήσεις όσον αφορά τη διοίκηση του καθεστώτος.
- 17.** Οι ποσότητες των τροφίμων που χορηγεί το πρόγραμμα της ΕΕ αντιπροσωπεύουν, σε γενικές γραμμές, μόνο ένα στοιχείο του συνόλου των προϊόντων διατροφής που διανέμονται δωρεάν από τις οικείες φιλανθρωπικές οργανώσεις. Ωστόσο, για ορισμένες φιλανθρωπικές οργανώσεις που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο, το πρόγραμμα της ΕΕ αποτελεί τη μόνη πηγή τροφίμων για διανομή στους απόρους. Σε ό,τι αφορά τα κράτη μέλη και τις φιλανθρωπικές οργανώσεις που ελέγχθηκαν, δόθηκαν τα ακόλουθα στοιχεία¹³ (βλέπε **πλαίσιο 5**).

¹² Οι φιλανθρωπικές οργανώσεις τόνισαν, επίσης, την αναγκαιότητα ενίσχυσης των υποδομών διοίκησης και υλικοτεχνικής υποστήριξης (δυναμικότητα αποθήκευσης και διανομής και σχετικό εργατικό δυναμικό), προκειμένου να ανταποκριθούν στην ανάγκη διανομής αυξημένων ποσοτήτων προϊόντων.

¹³ Η Επιτροπή δεν διαθέτει πλήρη στοιχεία για όλα τα κράτη μέλη.

ΠΛΑΙΣΙΟ 5

ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΙΣ ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΔΙΑΝΕΜΗΘΕΙΣΕΣ ΠΟΣΟΤΗΤΕΣ

Ισπανία: Το 2006, οι ποσότητες που διανεμήθηκαν από την ορισθείσα οργάνωση ανέρχονταν σε 60 048 τόνους, εκ των οποίων 32 660 τόνοι (το 54 %) προέρχονταν από το πρόγραμμα της ΕΕ και οι υπόλοιποι από άλλες πηγές (βιομηχανία τροφίμων, χονδρέμποροι, αγορές, έρανοι, κ.λπ.).

Γαλλία: Ένα εθνικό πρόγραμμα συμπληρώνει το κοινοτικό πρόγραμμα. Δεν υπάρχουν ακριβή στοιχεία, αλλά εκτιμάται ότι το εθνικό πρόγραμμα αντιστοιχεί περίπου στο 6 % και το πρόγραμμα της ΕΕ στο 30 % των συνολικών ποσοτήτων που διανεμήθηκαν.

Ιταλία: Δεν υπάρχουν στοιχεία σε επίπεδο χώρας. Σε ό,τι αφορά δύο οργανώσεις που ελέγχθηκαν, το πρόγραμμα της ΕΕ καλύπτει, σχεδόν, το 100 % των ποσοτήτων που διανεμήθηκαν. Σχετικά με μια άλλη οργάνωση, η συμμετοχή της ΕΕ ανέρχεται, περίπου, στο 60 %.

Πολωνία: Δεν υπάρχουν συγκεκριμένα συνολικά αριθμητικά στοιχεία. Το πρόγραμμα της ΕΕ καλύπτει, κατά προσέγγιση, το 60–70 % των τροφίμων που διανεμήθηκαν από τις δύο οργανώσεις που ελέγχθηκαν (εκτίμηση).

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

- 18.** Στόχος του ελέγχου ήταν η αξιολόγηση του προγράμματος «επισιτιστική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τους απόρους», ιδίως όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των στόχων, των μέσων και των μεθόδων που εφαρμόστηκαν. Πιο συγκεκριμένα, ο έλεγχος εξέτασε εάν οι επιδιωκόμενοι σκοποί του προγράμματος εξακολουθούν να είναι έγκυροι στο πλαίσιο μιας εξελισσόμενης αγοράς και κοινωνικής κατάστασης. Πέραν αυτού, αξιολογήθηκαν, επίσης, η επάρκεια των μέσων που διατέθηκαν και των συστημάτων που εφαρμόστηκαν για τη μέτρηση του αντικτύπου του προγράμματος στους δικαιούχους, σε ό,τι αφορά την αξία, την ποσότητα και την ποικιλία των προϊόντων που διατέθηκαν και διανεμήθηκαν. Τέλος, ο έλεγχος εξέτασε τις διοικητικές διαδικασίες και τις διαδικασίες διαχείρισης που ακολουθήθηκαν για την εφαρμογή των ετήσιων σχεδίων.
- 19.** Τα κύρια ερωτήματα που τίθενται στην παρούσα έκθεση είναι τα ακόλουθα:
- α) Παραμένουν έγκυροι οι στόχοι του προγράμματος και είναι η προσέγγιση που ακολουθήθηκε η ενδεδειγμένη;
 - β) Είναι τα μέσα που διατέθηκαν, αφενός, ανάλογα με τους επιδιωκόμενους στόχους και, αφετέρου, εφαρμόστηκαν ικανοποιητικά;
 - γ) Εφαρμόστηκαν οι διαδικασίες όπως προβλεπόταν;
- 20.** Προκειμένου να απαντηθούν τα ερωτήματα αυτά, οι ελεγκτικές εργασίες κάλυψαν τα στοιχεία για τη μέτρηση του αντικτύπου του προγράμματος σε σχέση με κάθε έναν από τους στόχους που τέθηκαν, καθώς και τα κριτήρια επιλογής και επιλεξιμότητας σε ό,τι αφορά τις φιλανθρωπικές οργανώσεις που συμμετείχαν στο καθεστώς. Σε ό,τι αφορά τους τελικούς δικαιούχους, με τον έλεγχο εξετάστηκαν τα στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή των ετήσιων σχεδίων από όλους τους συμμετέχοντες φορείς και τους μηχανισμούς που χρησιμοποιήθηκαν για τη διανομή των ειδών διατροφής σε σχέση με την ποσότητα, την ποιότητα και την ποικιλία. Τέλος, εξετάστηκαν το σύστημα προσδιορισμού των αναγκών, η κατανομή των οικονομικών πόρων στα κράτη μέλη και οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων για τα τελικά προϊόντα που προμηθεύονται οι φιλανθρωπικές οργανώσεις για διανομή.

- 21.** Ο έλεγχος κάλυψε τη διαχείριση και παρακολούθηση του προγράμματος, τόσο στην Επιτροπή όσο και σε επιλεγμένα κράτη μέλη. Οι ελεγκτικές εργασίες επικεντρώθηκαν στην ανάλυση, την τεκμηρίωση και τον έλεγχο των διαδικασιών και συστημάτων που εφάρμοσαν για τη διαχείριση του προγράμματος η Επιτροπή, οι αρμόδιες εθνικές αρχές και ορισμένες από τις ορισθείσες φιλανθρωπικές οργανώσεις σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι οποίες συμμετείχαν στη διανομή αυτή καθ' εαυτή ειδών διατροφής στους άπορους.
- 22.** Ο έλεγχος διενεργήθηκε σε τέσσερα κράτη μέλη —την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιταλία και την Πολωνία —στα οποία αντιστοιχεί πάνω από το 72 % των ετήσιων πιστώσεων του προϋπολογισμού. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στα σχέδια για τα έτη 2006–2008.



Πηγή: Charitable Organisations.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ: ΠΑΡΑΜΕΝΟΥΝ ΕΓΚΥΡΟΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΙΝΑΙ Ο ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ Ο ΕΝΔΕΔΕΙΓΜΕΝΟΣ;

Η ΔΙΧΟΤΟΜΙΑ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

- 23.** Οι νομικές διατάξεις¹⁴ θέτουν για το μέτρο τον διπτό στόχο, αφενός, της σημαντικής συμβολής στην ευημερία των απόρων και, αφετέρου, της σταθεροποίησης των γεωργικών αγορών, με τη διάθεση τμήματος των αποθεμάτων παρέμβασης (βλέπε **πλαίσιο 6**).
- 24.** Η ευθύνη για την υλοποίηση του προγράμματος έχει ανατεθεί σε φορείς οι οποίοι εμπλέκονται, εν γένει, στη διαχείριση των γεωργικών δαπανών, δηλαδή στη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης εντός της Επιτροπής και στους οργανισμούς πληρωμών στα κράτη μέλη, οι οποίοι ασχολούνται με τις γεωργικές πληρωμές και είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των αποθεμάτων παρέμβασης.

¹⁴ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87 για τη θέσπιση γενικών κανόνων όπως ενσωματώθηκαν στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1234/2007.

ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

«Με τα αποθέματα παρέμβασης διάφορων γεωργικών προϊόντων, η Κοινότητα διαθέτει τα μέσα για να συμβάλει αποτελεσματικά στην ευημερία των πιο απόρων κατοίκων της· ότι είναι προς το συμφέρον της Κοινότητας και σύμφωνα με τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής να γίνει εκμετάλλευση της δυνατότητας αυτής σε μόνιμη βάση μέχρις ότου μειωθούν αυτά τα αποθέματα σε κανονικό επίπεδο [...]»

**ΟΤΑΝ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΒΡΙΣΚΟΝΤΑΙ
ΣΕ ΧΑΜΗΛΟ ΕΠΙΠΕΔΟ, Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΓΕΩΡΓΙΚΕΣ
ΔΑΠΑΝΕΣ ΕΙΝΑΙ ΑΔΥΝΑΜΗ**

- 25.** Το υφιστάμενο πρόγραμμα εφαρμόζεται από το 1987. Οι αρχικές διατάξεις συνηγορούσαν υπέρ της χρηματοδότησης του προγράμματος μέσω των αποθεμάτων παρέμβασης, σύμφωνα με τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής «μέχρις ότου μειωθούν τα αποθέματα αυτά σε κανονικό επίπεδο»¹⁵. Ωστόσο, αφενός, η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ τα τελευταία έτη, με την οποία τα μέτρα παρέμβασης για ορισμένα προϊόντα καταργούνται σταδιακά, και, αφετέρου, η μείωση των υφιστάμενων αποθεμάτων παρέμβασης σε μηδενικά επίπεδα έχουν επηρεάσει σημαντικά την εφαρμογή του προγράμματος: επί του παρόντος, η πλειονότητα των προϊόντων πρέπει να αγοράζεται απευθείας από την αγορά¹⁶.
- 26.** Παρόλ' αυτά, εξακολουθεί να υφίσταται μια αδύναμη σύνδεση, με τις γεωργικές δαπάνες, στον βαθμό που τα προϊόντα που διατίθενται στους απόρους εξακολουθούν να είναι εκείνα που προέρχονται από γεωργικά προϊόντα επιλέξιμα για αποθεματοποίηση από την παρέμβαση. Το στοιχείο αυτό περιπλέκει τη διαχείριση του μέτρου και περιορίζει την επιλογή των προς διάθεση προϊόντων. Τέλος, η φύση της βοήθειας, δηλ. η συμβολή στην ανακούφιση της φτώχειας, είναι δύσκολο να συμβιβαστεί με τη γενική φύση των γεωργικών δαπανών της ΕΕ, σύμφωνα με την οποία η στήριξη παρέχεται σε γεωργούς και/ή στον γεωργικό τομέα, οι δε επιλέξιμοι δικαιούχοι δικαιούνται συγκεκριμένο ποσοστό ενίσχυσης.
- 27.** Το θέμα του κατά πόσο ενδείκνυται να λογίζονται οι δαπάνες για το πρόγραμμα ως τμήμα της κοινής γεωργικής πολιτικής έχει τεθεί στις συνεδριάσεις της επιτροπής διαχείρισης. Ορισμένα κράτη μέλη, τα οποία δεν συμμετέχουν στο πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας της ΕΕ, καταψήφισαν τα ετήσια σχέδια κατά τα τελευταία έτη, θεωρώντας ότι η εν λόγω βοήθεια είναι ασύμβατη με το επίκεντρο και τον τρόπο χρηματοδότησης της ΚΓΠ¹⁷.

¹⁵ Βλέπε πλαίσιο 6.

¹⁶ Για το ετήσιο σχέδιο του 2008, μόνον η ζάχαρη ήταν διαθέσιμη στα αποθέματα παρέμβασης, ενώ η προμήθεια των υπόλοιπων προϊόντων έπρεπε να γίνεται από στην αγορά. Μια πρόβλεψη, την οποία δημοσίευσε η ΓΔ AGRI τον Ιούλιο του 2007, «The Prospects For Agricultural Markets and Income in the European Union» («Οι προοπτικές για τις γεωργικές αγορές και το γεωργικό εισόδημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση»), για την περίοδο 2007–2014, περιλαμβάνει τα εξής:

- σε ό,τι αφορά τα σιτηρά «τα δημόσια αποθέματα, σε μεγάλο βαθμό, θα εξαφανιστούν κατά την αρχή της περιόδου στην οποία αναφέρεται η πρόβλεψη»,
- σε ό,τι αφορά τη ζάχαρη «αναμένεται να επιτευχθεί ισορροπία το 2010»,
- σε ό,τι αφορά το βούτυρο «τα μηδενικά αποθέματα παρέμβασης του πρώτου εξαμήνου του 2007 θα παραμείνουν μηδενικά μέχρι το τέλος του 2014» και
- σε ό,τι αφορά το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη «αναμένεται η αγορά να παραμείνει σε ισορροπία καθόλη την περίοδο που αφορά η πρόβλεψη χωρίς να παρουσιαστεί η ανάγκη να διατεθούν προϊόντα για αγορά από την παρέμβαση».

¹⁷ Πρακτικά των συνεδριάσεων της επιτροπής διαχείρισης για τα σιτηρά (έγκριση του ετήσιου σχεδίου για το 2008): «DE: θεωρεί ότι δεν υφίσταται πλέον συνέπεια μεταξύ του κανονισμού του Συμβουλίου και του κανονισμού εφαρμογής, NL, SE, UK: δεν επιθυμούν τη χρηματοδότηση ενός κοινωνικού μέτρου από τον προϋπολογισμό της ΚΓΠ, NL: ομοίως, διότι δεν επιθυμούν τη χρηματοδότηση ενός κοινωνικού μέτρου από τον κοινοτικό προϋπολογισμό.»

ΠΡΟΕΧΕΙ Ο ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

- 28.** Μολονότι η συμβολή στην ευημερία των απόρων συνδέθηκε με τη σταθεροποίηση των γεωργικών αγορών, μέσω της διάθεσης αποθεμάτων παρέμβασης, οι πρόσφατες εξελίξεις αποτελούν ένδειξη ότι ο κοινωνικός σκοπός του μέτρου έχει αποκτήσει ακόμη μεγαλύτερη σημασία. Από το 1998, η Επιτροπή δημοσίευσε αξιολόγηση των προγραμμάτων επισιτιστικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στην οποία διατυπώθηκε το συμπέρασμα ότι οι κοινωνικές πτυχές του μέτρου θεωρούνταν σημαντικότερος στόχος από εκείνον του μέσου ρύθμισης της αγοράς (βλέπε **πλαίσιο 7**). Πράγματι, η αξιολόγηση θεωρούσε ότι η αποτελεσματικότητα του μέτρου σε ό,τι αφορά τη ρύθμιση της αγοράς ήταν αμφισβητήσιμη, επειδή, αφενός, σε ορισμένες περιπτώσεις, ένα ποσοστό των προϊόντων που αποσύρθηκαν από τα κοινοτικά αποθέματα επέστρεψε με έμμεσο τρόπο ξανά στην παρέμβαση και, αφετέρου, το μέτρο ήταν κατά πολύ ακριβότερο από τις επιστροφές κατά την εξαγωγή, ως μέθοδος μείωσης του διαρθρωτικού πλεονάσματος.

ΠΛΑΙΣΙΟ 7

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΟ 1998 (ΚΥΡΙΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ)

«Ο κοινωνικός σκοπός του μέτρου ορίζεται σαφώς στους κανονισμούς. [...] η χρησιμότητά του στο πλαίσιο της διαιώνισης του ευρέος προβλήματος φτώχειας στην Ευρώπη πιστοποιείται από τα φιλανθρωπικά έργα [...]. Όταν θεσπίστηκε το μέτρο, ένας άλλος, αναμφισβήτητος δευτερεύων, σκοπός ήταν να συμβάλει στη μείωση των τεράστιων και δαπανηρών αποθεμάτων παρέμβασης της Κοινότητας [...]. Το μέτρο μπορεί, κατά συνέπεια, να θεωρείται ακόμη ως μέσο ρύθμισης της αγοράς.»

«Τα κράτη μέλη [...] έχουν σαφώς τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν αποτελεσματικά τους πόρους [...]. Από την άλλη πλευρά, υφίσταται κάποια αμφιβολία σχετικά με την αποτελεσματικότητα του μέτρου σε ό,τι αφορά τη ρύθμιση της αγοράς. [...] σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι πιθανό ένα μεγάλο τμήμα των προϊόντων που αποσύρονται από τα κοινοτικά αποθέματα να επιστρέφει έμμεσα στην παρέμβαση.»

«Μολονότι δεν υπάρχει αμφιβολία ότι (η βοήθεια) συνιστά ένα αποτελεσματικό μέσο κοινωνικής βοήθειας, είναι κατά πολύ ακριβότερο από τις επιστροφές κατά την εξαγωγή ως μέθοδος μείωσης του διαρθρωτικού πλεονάσματος [...].»

«[...] λαμβάνοντας υπόψη το σοβαρό πρόβλημα φτώχειας που αντιμετωπίζει η Ευρώπη και την αδιαμφισβήτητη χρησιμότητα της βοήθειας προς εκείνους που την έχουν ανάγκη, συνιστάται, ασφαλώς, η συνέχιση του μέτρου και, ενδεχομένως, η αύξηση των οικονομικών πόρων που διατίθενται σε αυτό. [...] Το Συμβούλιο έχει καταστήσει σαφές [...] ότι οι κοινωνικές πτυχές θεωρούνταν σημαντικότερες από τον ρόλο του μέτρου ως μέσου ρύθμισης της αγοράς.»

29. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1234/2007, ο οποίος συμπλήρωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87, θεωρεί επίσης το καθεστώς αυτό ως «σημαντικό κοινωνικό μέτρο»¹⁸.

¹⁸ 18η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007.

30. Παρόμοια αντίληψη για τον κοινωνικό σκοπό του μέτρου έχουν οι αρχές διαχείρισης των κρατών μελών όπου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη κατά τη διάρκεια του ελέγχου. Οι αρχές εξέφρασαν πόσο σημαντικός είναι ο ορθός συντονισμός σε εθνικό επίπεδο της κοινωνικής διάστασης του προγράμματος.

31. Εκτός αυτού, πρόσφατα, τον Απρίλιο του 2006, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε δήλωση «σχετικά με τον εφοδιασμό των εγκεκριμένων φιλανθρωπικών οργανώσεων που εργάζονται για την υλοποίηση του ευρωπαϊκού προγράμματος επισιτιστικής βοήθειας για τους απόρους». Στη δήλωσή του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεώρησε το μέτρο ως μέρος του στόχου μείωσης της φτώχειας και κάλεσε την Επιτροπή και το Συμβούλιο να διατηρήσουν και να αυξήσουν τη βοήθεια με ορισμένες προσαρμογές στις διατάξεις εφαρμογής (βλέπε **πλαίσιο 8**).

ΠΛΑΙΣΙΟ 8

ΚΥΡΙΑ ΣΗΜΕΙΑ ΤΗΣ ΔΗΛΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΚ

- Να αναγνωριστεί το γεγονός ότι υπάρχουν υποσιτιζόμενοι άνθρωποι στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να αναγνωριστεί ότι είναι αναγκαία η ικανοποίηση των επισιτιστικών τους αναγκών,
- Να αποκτήσει το ευρωπαϊκό πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας μόνιμη βάση και να του παρέχεται συνολική πολυετής χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό,
- Να ανοιχθεί το μέτρο σε νέους τομείς, όπως το χοίρειο κρέας, τα πουλερικά και τα αυγά,
- Να συμπεριληφθούν στο πρόγραμμα καινοτόμα μέτρα, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η διανομή ισορροπημένων σιτηρεσίων,
- Να θεωρείται η επισιτιστική βοήθεια ως μέρος του στόχου μείωσης της φτώχειας,
- Να τροποποιηθούν οι κανόνες ώστε να καταστούν εφικτά τα εξής:
 - να ενισχυθούν τα αποθέματα που προορίζονται για το πρόγραμμα, δηλ. που τίθενται κατά μέρος και διανέμονται στους απόρους,
 - να επεκταθεί η διαδικασία αντιπραγματισμού,
 - τα προϊόντα που δεν είναι διαθέσιμα ως τμήμα των αποθεμάτων παρέμβασης να αγοράζονται από την κοινοτική αγορά.

Ο ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΜΕ ΑΛΛΑ ΜΕΤΡΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΧΡΗΣΕΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

- 32.** Ο νομοθέτης όρισε σαφώς ότι το πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας πρέπει να θεωρηθεί ως συμβολή, αν και σημαντική, στην ευημερία των πλέον απόρων πολιτών του¹⁹ (βλέπε **πλαίσιο 6**). Ως εκ τούτου, αυτή η συμβολή πρέπει να είναι συντονισμένη και να δημιουργεί συνέργειες με τις λοιπές πολιτικές, καθεστώτα και δράσεις που υφίστανται τόσο σε κοινοτικό όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, προκειμένου να ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες των πλέον απόρων ατόμων.
- 33.** Στο επίπεδο των κρατών μελών που αποτέλεσαν αντικείμενο του ελέγχου, οι αρχές διαχείρισης είναι οι οργανισμοί πληρωμών για τις γεωργικές δαπάνες. Με εξαίρεση τη Γαλλία, στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν υπήρχαν αποδεικτικά στοιχεία για στενή συνεργασία μεταξύ του οργανισμού πληρωμών και άλλων βασικών φορέων των κοινωνικών δράσεων, όπως τα υπουργεία κοινωνικών υποθέσεων. Τέτοιου είδους συνεργασία είναι αναγκαία για την καλύτερη κατανόηση και ικανοποίηση των αναγκών των φιλανθρωπικών οργανώσεων και των απόρων.

¹⁹ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87.

ΜΕΣΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΙ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ: ΕΙΝΑΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΑΝΑΛΟΓΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΠΙΔΙΩΚΟΜΕΝΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ;

ΗΤΑΝ ΑΝΑΓΚΑΙΑ Η ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΣΤΟΧΕΥΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ «ΣΗΜΑΝΤΙΚΗΣ ΣΥΜΒΟΛΗΣ»

ΜΙΚΡΟΣ ΑΝΙΚΤΥΠΟΣ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ

- 34.** Ο μεγάλος αριθμός δυνητικών δικαιούχων και το σχετικά χαμηλό επίπεδο των διαθέσιμων πόρων σημαίνει ότι έπρεπε να γίνεται στόχευση των δικαιούχων, προκειμένου το μέτρο να έχει κάποιο σημαντικό αντίκτυπο στον πληθυσμό-στόχο.
- 35.** Όπως καταδεικνύεται από τον πίνακα στο **παράρτημα II**, οι πιστώσεις του προϋπολογισμού ανά δυνητικό δικαιούχο, ανέρχονται σε περίπου έξι ευρώ κατ' άτομο ετησίως. Εξάλλου, η Επιτροπή, στην εκτίμηση αντικτύπου στην οποία προέβη, επισημαίνει ότι, το 2006, περισσότερα από 13 εκατομμύρια άτομα σε 15 κράτη μέλη επωφελήθηκαν από το πρόγραμμα και εκτιμά ότι το κόστος ενός μόνο γεύματος που πρόσφεραν οι φιλανθρωπικές οργανώσεις είναι τουλάχιστον δύο ευρώ. Αυτό υπονοεί ότι το πρόγραμμα συμβάλλει στη διανομή τριών γευμάτων τον χρόνο τον μέγιστο, για κάθε δυνητικό άπορο, ή κατά μέσο όρο 12 γευμάτων ετησίως για κάθε πραγματικό δικαιούχο της βοήθειας.

- 36.** Μολονότι το πρόγραμμα της ΕΕ, σε ορισμένα κράτη μέλη, αποτελεί περισσότερο από το 50 % των τροφίμων που διανέμονται στους άπορους πολίτες (βλέπε **πλαίσιο 5**), το Συνέδριο θεωρεί ότι ένα πρόγραμμα που προσφέρει, κατά μέγιστο, το αντίστοιχο ενός γεύματος μηνιαίως κατά μέσο όρο στους δικαιούχους του είναι απίθανο να ικανοποιεί τους στόχους του νομοθέτη, δηλαδή να συμβάλλει «σημαντικά στην ευημερία των πλέον απόρων πολιτών του»²⁰.
- 37.** Υπό αυτό το πρίσμα, θεωρητικά θα ήταν αναγκαία η βελτίωση των κριτηρίων επιλογής και/ή των προτεραιοτήτων μεταξύ των δυνητικών δικαιούχων, όπως συνιστά και η εκτίμηση του αντικτύπου²¹. Διαφορετικά, η συμβολή του προγράμματος στην ευημερία των πλέον απόρων ατόμων θα είναι, κατ' ανάγκη, αμελητέα. Εντούτοις, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι οι φιλανθρωπικές οργανώσεις μπορεί, λόγω της φύσης τους, να μην δύνανται ή να μην διατίθενται να υιοθετήσουν περιοριστικές πολιτικές διανομής τροφής.
- ²⁰ 18η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007.
- ²¹ Σημεία 4 και 6.5 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC(2008) 2436/2, το οποίο συνοδεύει την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 για την χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 για την 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 [COM(2008) 563 τελικό].

ΑΣΑΦΗ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΗΣ

- 38.** Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της βοήθειας, είναι αναγκαίος ο προσδιορισμός υλοποιήσιμων προτεραιοτήτων, αφενός, σχετικά με την επιλογή των φιλανθρωπικών οργανώσεων που θα διοχετεύσουν τη βοήθεια και, αφετέρου, σχετικά με κατηγορίες και/ή ομάδες του πληθυσμού που θα λάβουν την επισιτιστική βοήθεια.
- 39.** Οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι, στην πράξη, τα κράτη μέλη όρισαν, σε πολλές περιπτώσεις χωρίς τυποποιημένες διαδικασίες, έναν μικρό αριθμό οργανώσεων που λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο, στις οποίες συμμετείχαν οργανώσεις χαμηλότερου επιπέδου. Δεν υπάρχουν ακριβή στοιχεία για τον αριθμό των ορισθεισών φιλανθρωπικών οργανώσεων, με τις οποίες συνεργάζονται οι αρχές των κρατών μελών για την εφαρμογή των ετήσιων σχεδίων. Οι φιλανθρωπικές οργανώσεις σε περιφερειακό επίπεδο συμμετέχουν αυτοδικαίως στο πρόγραμμα της ΕΕ, ως μέλη των κύριων φιλανθρωπικών οργανώσεων. Οι τελευταίες διαθέτουν κάποια ανεξαρτησία ως προς τον καθορισμό των κριτηρίων που εφαρμόζουν σχετικά με την αποδοχή οργανώσεων χαμηλότερου επιπέδου για τη διανομή της επισιτιστικής βοήθειας.

40. Πέραν αυτού, σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις, τα κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων πρέπει να βασίζονται σε «κατάσταση κοινωνικής και οικονομικής εξάρτησης, η οποία να διαπιστώνεται ή να αναγνωρίζεται». Κατά συνέπεια, οι εθνικές αρχές πρέπει να υιοθετούν τέτοια κριτήρια ή να εγκρίνουν τα κριτήρια που εφαρμόζουν οι φιλανθρωπικές οργανώσεις. Τα κράτη μέλη απαιτείται, επίσης, να κοινοποιούν ετησίως στην Επιτροπή τα κριτήρια επιλεξιμότητας που πρέπει να πληρούν οι αποδέκτες. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κράτη μέλη δεν είχαν καθορίσει τόσο συγκεκριμένα κριτήρια επιλεξιμότητας. Τα κριτήρια που κοινοποιούνται ετησίως στην Επιτροπή²² αφορούν περισσότερο τις κατηγορίες των ατόμων στα οποία χορηγήθηκε βοήθεια, παρά ποσοτικά ή ποιοτικά κριτήρια επιλογής (βλέπε **πλαίσιο 9**).

²² Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92.

41. Τέλος, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι υπήρχαν σημαντικές διαφορές στη συχνότητα με την οποία λαμβανόταν η βοήθεια (σε ορισμένα άτομα χορηγούνταν γεύματα σποραδικά, σε σύγκριση με άτομα σε κοινωνικά ιδρύματα ή με οικογένειες που λάμβαναν επισιτιστική βοήθεια ή δέματα σε τακτική βάση).



Πηγή: Charitable Organisations.

ΠΛΑΙΣΙΟ 9

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΣΑΝ ΟΙ ΦΙΛΑΝΘΡΩΠΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

- Οικονομικά κριτήρια: άστεγοι, φτωχοί, άνεργοι...
- Κοινωνικά κριτήρια: μετανάστες, ηλικιωμένα άτομα, πολυπληθείς οικογένειες...
- Κριτήρια υγείας: ασθένειες, άτομα με αναπηρίες.

Η ΠΟΙΚΙΛΙΑ ΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΤΙΘΕΝΤΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΖΕΤΑΙ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ, Η ΔΕ ΔΙΑΝΟΜΗ ΠΟΙΚΙΛΛΕΙ ΣΕ ΜΕΓΑΛΟ ΒΑΘΜΟ

- 42.** Η διανομή των ειδών διατροφής από τις φιλανθρωπικές οργανώσεις στους απόρους μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, ανάλογα με τις συγκεκριμένες δραστηριότητες της φιλανθρωπικής οργάνωσης (γεύματα που προσφέρονται σε δημόσια κυλικεία, γεύματα που προσφέρονται σε παιδικούς σταθμούς και ειδικά θεραπευτήρια, δέματα τροφίμων που διανέμονται σε άτομα και οικογένειες, κ.λπ.).
- 43.** Η προέλευση του μέτρου και η σύνδεσή του με τη διανομή ειδών διατροφής, τα οποία ήταν, κατά παράδοση, διαθέσιμα στα κοινοτικά αποθέματα, είχε, επίσης, ως αποτέλεσμα κανόνες που διέπουν το πρόγραμμα, οι οποίοι θέτουν περιορισμούς στην ποικιλία των τελικών προϊόντων που μπορούν να αποκτηθούν και να διανεμηθούν στους απόρους.
- 44.** Οι νομικές διατάξεις²³ ορίζουν ότι τα προϊόντα, η προμήθεια των οποίων γίνεται από την κοινοτική αγορά, πρέπει να ανήκουν στην ίδια ομάδα προϊόντων όπως και το προϊόν που δεν είναι προσωρινά διαθέσιμο στα αποθέματα παρέμβασης. Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2007, τα προϊόντα από τα αποθέματα παρέμβασης έπρεπε να αντιστοιχούν τουλάχιστον στο 40 % του καθαρού βάρους του τροφίμου που θα προσφερόταν. Δεδομένου ότι με την πάροδο των ετών ορισμένα προϊόντα δεν εισκομίζονται πλέον στην παρέμβαση (π.χ. βόειο κρέας, ελαιόλαδο), η επιλογή προϊόντων διαθέσιμων προς διανομή στους απόρους έχει περιοριστεί.
- 45.** Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι αρκετές φιλανθρωπικές οργανώσεις που συμμετέχουν στην εφαρμογή του προγράμματος θεώρησαν ότι αποτελούσε προτεραιότητα η διεύρυνση της ποικιλίας των προϊόντων που προσφέρονταν, ούτως ώστε να καθίσταται εφικτή η προετοιμασία ισορροπημένων γευμάτων²⁴.

²³ Άρθρα 4, παράγραφος 1, στοιχείο β), και 4, παράγραφος 2, στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92.

²⁴ Ιδίως, εξέφρασαν την ανάγκη για τρόφιμα όπως το λάδι, ο τοματοπολτός, το κρέας και τα κατεψυγμένα λαχανικά.

- 46.** Οι ελεγκτές διαπίστωσαν επίσης ότι εφαρμόζονται πολλά διαφορετικά συστήματα και μέθοδοι για τη διανομή των ειδών διατροφής από τις αρχές διαχείρισης στις ορισθείσες οργανώσεις, από εκεί στις φιλανθρωπικές οργανώσεις χαμηλότερου επιπέδου και τέλος στους απόρους (βλέπε **πλαίσιο 10**).

ΛΕΠΤΟΜΕΡΕΙΕΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ

Στα κράτη μέλη όπου λειτουργούν περισσότερες από μία ορισθείσες οργανώσεις, η κατανομή των ειδών διατροφής μεταξύ αυτών βασίζεται σε προκαθορισμένα τυποποιημένα ποσοστά που εφαρμόζονται χωρίς να έχουν αναθεωρηθεί για πολλά έτη (Γαλλία, Πολωνία). Στην Ιταλία, οι ορισθείσες οργανώσεις δεν συμμετέχουν στη διαδικασία αυτή και η διανομή των τελικών προϊόντων πραγματοποιείται απευθείας από τις οργανώσεις περιφερειακού επιπέδου, βάσει καθορισμένων παραμέτρων (αριθμό παρεμβάσεων και εφαρμογών).

Για τη διανομή των τροφίμων από τις ορισθείσες εθνικές οργανώσεις προς τις οργανώσεις χαμηλότερου επιπέδου, εφαρμόζεται και πάλι μια πλειάδα συστημάτων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, παραγόντων. Στην Ισπανία, η διανομή βασίζεται σε ορισμένους συντελεστές, τους οποίους θέτει η ορισθείσα οργάνωση. Στην Πολωνία, οι οργανώσεις στις οποίες πραγματοποιήθηκε επίσκεψη εφαρμόζουν τα δικά τους συστήματα. Για παράδειγμα, μια οργάνωση έχει θέσει έναν ποσοτικό στόχο, ο οποίος είναι 35 kg τροφίμων ανά άτομο κατ' έτος. Στη Γαλλία, κάθε ορισθείσα οργάνωση εφαρμόζει το δικό της σύστημα. Για παράδειγμα, μια οργάνωση κατανέμει τους πόρους σε 79 οργανώσεις δεύτερου επιπέδου, βάσει παράγοντα που καλείται «συντελεστής K», οι οποίοι καθορίζονται «σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια: πληθυσμός του διαμερίσματος, αριθμός των ατόμων που αναζητούν απασχόληση, αριθμός των ατόμων που αναζητούν για πολύ καιρό απασχόληση, αριθμός των δικαιούχων του ελάχιστου επιδόματος ανεργίας». Μια άλλη οργάνωση διανέμει τα τρόφιμα σε 98 ομοσπονδίες, αναλογικά με τον αριθμό των δικαιούχων που έχουν δηλώσει.

Η διανομή των ειδών διατροφής στους τελικούς αποδέκτες από τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και η συχνότητα των διανομών βασίζεται στα κριτήρια και την υλικοτεχνική ικανότητα των οργανώσεων αυτών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις προτείνουν ορισμένα κριτήρια. Για παράδειγμα, στην Πολωνία, μια οργάνωση πρότεινε ορισμένα πρότυπα για κάθε διανομή σε κάποιο άτομο, π.χ. σε ό,τι αφορά το γάλα, τουλάχιστον 15 λίτρα ανά άτομο και διανομή, σε ό,τι αφορά το αλεύρι τουλάχιστον 5 kg ανά άτομο και διανομή.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις διανέμουν οτιδήποτε έχουν λάβει βάσει των δικών τους κριτηρίων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, βάσει της αρχής της ίσης μεταχείρισης των ατόμων που έχουν ανάγκη, δηλ. η ποσότητα των διαθέσιμων προϊόντων διανέμεται σε ίσα μέρη σε κάθε άτομο που είναι μέλος της οργάνωσης ή ζητά τη βοήθειά της.

- 47.** Πιο συγκεκριμένα, σε ολόκληρη την αλυσίδα διανομής δεν υφίστανται κοινά πρότυπα, κατευθυντήριες γραμμές ή υποδείξεις σε κοινοτικό ή εθνικό επίπεδο σε ό,τι αφορά την ποσότητα και την ποικιλία των προϊόντων που διανέμονται κατ' άτομο. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι ποσότητες που διανέμονται κατ' άτομο διαφέρουν σημαντικά σε κάθε κράτος μέλος καθώς και μεταξύ των φιλανθρωπικών οργανώσεων στο ίδιο κράτος μέλος. Μια τέτοια ποικίλη προσέγγιση αυξάνει τον κίνδυνο αμελητέου αντικτύπου του μέτρου και οδηγεί σε άνιση μεταχείριση μεταξύ των τελικών αποδεκτών της βοήθειας (βλέπε **πλαίσιο 11**). Στο **παράρτημα III** παρουσιάζονται τα προϊόντα και οι ποσότητες που διανεμήθηκαν ανά κράτος μέλος και ανά τελικό αποδέκτη για το ετήσιο σχέδιο που αφορά το 2005, έτος για το οποίο είναι διαθέσιμα στοιχεία για τους τελικούς αποδέκτες.

ΠΛΑΙΣΙΟ 11

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΠΟΣΟΤΗΤΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΝΕΜΗΘΗΚΑΝ ΑΝΑ ΑΤΟΜΟ

Ισπανία: Από τις στατιστικές διανομής για το σχέδιο που αφορά το 2007 προκύπτει ότι, κατά μέσο όρο, διανεμήθηκαν 49,88 kg προϊόντων ανά εγγεγραμμένο αποδέκτη, με ελάχιστη ποσότητα 28,24 kg/άτομο σε μία τράπεζα τροφίμων και με μέγιστη ποσότητα 89,16 kg/άτομο σε άλλη.

Ιταλία: Δύο οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα διένειμαν τις ακόλουθες ποσότητες ζυμαρικών στους δικαιούχους τους:

Οργάνωση	2006	2007
A	1,71 kg/άτομο	9,68 kg/ άτομο
B	2,29 kg/ άτομο	14,44 kg/ άτομο

Πολωνία: Η μέση ετήσια διανομή κατ' άτομο (2006) ήταν: 24,95 kg από μία ορισθείσα οργάνωση, 12,59 kg από άλλη οργάνωση.

Μια τρίτη οργάνωση διένειμε 6,72 kg κατ' άτομο στην περιφέρεια του Dolnoslaskie, ενώ στην περιφέρεια του Lodzkie διένειμε 78,03 kg κατ' άτομο.

ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ: ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΟΠΩΣ ΠΡΟΒΛΕΠΟΤΑΝ;

ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ

ΑΠΟΥΣΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΣΤΟΧΩΝ

- 48.** Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή φέρουν από κοινού την ευθύνη της διασφάλισης της αποτελεσματικότητας του προγράμματος. Το άρθρο 27 του δημοσιονομικού κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002²⁵ προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι τίθενται στόχοι ειδικοί, μετρήσιμοι, εφικτοί, σχετικοί και προσδιορισμένοι χρονικά για όλους τους τομείς δραστηριοτήτων που καλύπτει ο προϋπολογισμός της ΕΕ.
- 49.** Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι στόχοι που ορίζουν οι ισχύοντες κοινοτικοί κανονισμοί, οι οποίοι είναι, ουσιαστικά, συνολικοί στόχοι υψηλού επιπέδου, δεν έχουν αναπτυχθεί περαιτέρω ούτε έχουν αναλυθεί λεπτομερώς σε επιτεύξιμους και μετρήσιμους στόχους ή επιμέρους στόχους.
- 50.** Δεδομένης αυτής της ασάφειας στο πλαίσιο των στόχων, δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι, παρά τη νομική υποχρέωση²⁶, ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει δείκτες επιδόσεων για την παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων²⁷.

ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

- 51.** Οι κοινοτικοί κανονισμοί ορίζουν ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διαβιβάζουν στην Επιτροπή έκθεση για την εφαρμογή του σχεδίου το αργότερο στις 30 Ιουνίου κάθε έτους (n+1). Η έκθεση πρέπει να παρέχει σημαντικά πληροφοριακά στοιχεία για την εφαρμογή του σχεδίου και τον έλεγχο του²⁸.

²⁵ ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1.

²⁶ Το άρθρο 27 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, σχετικά με τον δημοσιονομικό κανονισμό, προβλέπει ότι η επίτευξη των στόχων ελέγχεται βάσει δεικτών επίδοσης που καθορίζονται ανά δραστηριότητες, ενώ οι αρχές που προβαίνουν στη δαπάνη παρέχουν στοιχεία στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή. Τα στοιχεία αυτά, που αναφέρονται στο άρθρο 33, παράγραφος 2), στοιχείο δ), παρέχονται κάθε έτος το συντομότερο δυνατόν και παρουσιάζονται το αργότερο στα έγγραφα που συνοδεύουν το προσχέδιο προϋπολογισμού.

²⁷ Σε ορισμένα κράτη μέλη όπου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, η γνώμη που εκφράστηκε ήταν ότι οι κοινωνικοί στόχοι που θέτουν οι κοινοτικοί κανονισμοί είναι περισσότερο «φιλοσοφικοί» παρά πραγματικοί, μετρήσιμοι στόχοι.

²⁸ Η έκθεση πρέπει να αναφέρει τις ποσότητες των προϊόντων που αποσύρθηκαν από τα αποθέματα παρέμβασης, το είδος, την ποσότητα και την αξία των αγαθών που διανεμήθηκαν, τα έξοδα μεταφοράς και μεταβίβασης και τον αριθμό των αποδεκτών. Η έκθεση πρέπει, επίσης, να διευκρινίζει τα μέτρα ελέγχου που εφαρμόστηκαν, το είδος και τον αριθμό των ελέγχων που διενεργήθηκαν, τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν και κάθε περίπτωση επιβολής κυρώσεων. Πρέπει, επίσης, να περιλαμβάνει τον αριθμό των αποδεκτών κατά τη διάρκεια του έτους [άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92].

52. Το Συνέδριο εξέτασε τις εκθέσεις που υποχρεούνταν να διαβιβάσουν τα κράτη μέλη για την περίοδο που αφορά τον έλεγχο και διαπίστωση ότι οι εκθέσεις, μερικές φορές, υποβάλλονται με καθυστέρηση ή είναι ελλιπείς. Πέραν αυτού, δεν υπήρχαν αποδεικτικά στοιχεία ότι η Επιτροπή προβαίνει στην ενδεδειγμένη ανάλυση και χρήση τους.

²⁹ Σε ένα κράτος μέλος, οι ελεγκτές διαπίστωσαν, επίσης, σφάλματα στον αριθμό των αποδεκτών που κοινοποίησαν οι φιλανθρωπικές οργανώσεις.

53. Οι ελεγκτές διαπίστωσαν, επίσης, ότι τα αριθμητικά στοιχεία σε σχέση με τους τελικούς αποδέκτες, τα οποία παρουσιάζονται στην έκθεση, είναι, σε πολλές περιπτώσεις, εκτιμήσεις των φιλανθρωπικών οργανώσεων και δεν βασίζονται σε κοινά πρότυπα ή ορισμούς σχετικά με τους δικαιούχους ή σε κριτήρια (οι αποδέκτες καταγράφονται ανεξάρτητα από τη συχνότητα, το είδος και την ποσότητα των τροφίμων που λαμβάνουν)²⁹.

ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΩΝ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΠÓΡΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

54. Το Συνέδριο ανέλυσε τη διαδικασία που εφάρμοσε η Επιτροπή για να καθορίσει τις πιστώσεις του προϋπολογισμού που είναι αναγκαίες για την υλοποίηση του προγράμματος και την κατανομή των πόρων μεταξύ των κρατών μελών.

55. Οι πιστώσεις του προϋπολογισμού κατανέμονται στα κράτη μέλη βάσει δύο κριτηρίων:

- α) το πρώτο κριτήριο συνιστούν οι ανάγκες που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη συν τα διοικητικά έξοδα (1 %) και τα έξοδα μεταφοράς (4 % και 4,5 % από το 2008), και
- β) το δεύτερο κριτήριο συνιστά ο πληθυσμός που θεωρείται «ότι απειλείται από τη φτώχεια», ως ποσοστό του συνολικού πληθυσμού κάθε κράτους μέλους.

56. Λαμβάνοντας υπόψη αμφότερα τα κριτήρια αυτά, η τελική κατανομή στα κράτη μέλη προσαρμόζεται στις διαθέσιμες πιστώσεις του προϋπολογισμού. Εντούτοις, το δεύτερο κριτήριο δεν έχει οπωσδήποτε ως αποτέλεσμα την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων στο σύνολο της ΕΕ. Τα άτομα που εμπίπτουν στην κατηγορία του πληθυσμού που απειλείται από τη φτώχεια σε μια χώρα με σχετικά υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα είναι πιθανό να βρίσκονται σε καλύτερη οικονομική κατάσταση από πολλούς ανθρώπους που δεν εμπίπτουν στην εν λόγω κατηγορία πληθυσμού σε χώρες με χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα.

- 57.** Μολονότι οι διατάξεις του κανονισμού³⁰ ορίζουν ότι οι εκθέσεις των κρατών μελών σχετικά με την εκτέλεση των ετήσιων σχεδίων λαμβάνονται υπόψη κατά την κατανομή των πόρων μεταξύ των κρατών μελών, το Συνέδριο διαπίστωσε βάσει στοιχείων ότι αυτό συνέβη σε μία μόνο περίπτωση. Πέραν αυτού, τα κριτήρια που εφαρμόζονται για την κατανομή των πόρων δεν λαμβάνουν υπόψη στοιχεία του πληθυσμού που δεν περιλαμβάνονται στους στατιστικούς ορισμούς, π.χ. τους μη εγγεγραμμένους μετανάστες και τους πρόσφυγες.
- 58.** Σε ό,τι αφορά τις ετήσιες ανάγκες που κοινοποιούν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή, αποτελούν, σε γενικές γραμμές, κατ'έκτιμηση υπολογισμούς, οι αποφάσεις για τους οποίους λαμβάνονται στο ανώτερο επίπεδο των οργανισμών διαχείρισης, χωρίς να ζητείται απαραίτητως η γνώμη των φιλανθρωπικών οργανώσεων που συμμετέχουν. Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι οι πόροι που ζητούνται δεν βασίζονται σε πραγματικές ανάγκες, αλλά αντικατοπτρίζουν μάλλον την αναμενόμενη πιθανή κατανομή των πιστώσεων.

³⁰ Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 της Επιτροπής, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει ότι, για την κατανομή των πόρων μεταξύ των κρατών μελών, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις πλέον ολοκληρωμένες εκτιμήσεις σχετικά με τον αριθμό των απόρων στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η Επιτροπή λαμβάνει επίσης υπόψη την εκτέλεση και τις χρήσεις κατά τη διάρκεια προηγούμενων οικονομικών ετών, ιδίως με βάση τις εκθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 10 του παρόντος κανονισμού.

ΠΛΑΙΣΙΟ 12

ΑΝΑΓΚΕΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ

Οι ανάγκες εκφράζονται με ποσότητες προϊόντων στα αποθέματα παρέμβασης και η αξία τους εκτιμάται από την Επιτροπή βάσει της τιμής αγοράς.

Ο παρακάτω πίνακας καταδεικνύει τις ανάγκες που εξέφρασαν τα συμμετέχοντα κράτη μέλη με οικονομικούς όρους και τους συνολικούς οικονομικούς πόρους που διέθεσε η Επιτροπή (περιλαμβανομένων των διοικητικών εξόδων και των εξόδων μεταφοράς).

Ανάγκες των κρατών μελών σε σύγκριση με την κατανομή των πόρων:

Έτος	2006	2007	2008
Αριθμός συμμετεχόντων κρατών μελών	15	18	19
Εκτιμηθείσες ανάγκες (εκατομμύρια ευρώ)	307,2	338,7	313,9
Χορηγηθέντες οικονομικοί πόροι (εκατομμύρια ευρώ)	259,4	258,9*	294,5**
Ποσοστό	84%	76,4%	93,8%

* Αρχική κατανομή.

** Πριν από την αύξηση των χορηγούμενων κονδυλίων κατά 10 εκατομμύρια ευρώ, η οποία αποφασίστηκε τον Φεβρουάριο του 2008.

- 59.** Το Συνέδριο συνέκρινε τις ανάγκες που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη με την κατανομή των πιστώσεων και, επίσης, ανέλυσε (βλέπε **παράρτημα IV**) τις ποσότητες των προϊόντων που ζητήθηκαν από τα αποθέματα παρέμβασης, οι οποίες ήταν αναγκαίες για την υλοποίηση των σχεδίων και εκείνες που κατένειμε η Επιτροπή. Τα ποσά που κατανεμήθηκαν τα τελευταία 3 έτη ήταν χαμηλότερα από εκείνα που ζητήθηκαν (βλέπε **πλαίσιο 12**). Σε ό,τι αφορά τα προϊόντα και τις ποσότητες, τα κράτη μέλη, πολύ συχνά, δεν έλαβαν ό,τι ζήτησαν. Εκτός αυτού, σε ορισμένα κράτη μέλη χορηγήθηκαν προϊόντα τα οποία αρχικά δεν τα είχαν ζητήσει (π.χ. βούτυρο και ζάχαρη το 2006 και το 2007), ενώ δεν χορηγήθηκαν προϊόντα τα οποία, όντως, είχαν ζητήσει (π.χ. ρύζι και βούτυρο το 2007). Το στοιχείο αυτό θέτει υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα του προγράμματος όσον αφορά την κάλυψη των αναμενόμενων αναγκών.

ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΧΡΗΣΟΥΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

- 60.** Για την προμήθεια των τελικών προϊόντων προς διανομή, απαιτείται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές να προκηρύσσουν πρόσκληση για την υποβολή προσφορών. Η διαδικασία αυτή ισχύει για την προμήθεια δύο βασικών ειδών προϊόντων που είναι αναγκαία για την υλοποίηση του προγράμματος:
- α) προϊόντα που αποσύρονται από τα αποθέματα παρέμβασης σε μη επεξεργασμένη μορφή ή αφού συσκευαστούν και/ή τύχουν επεξεργασίας, και
 - β) τελικά προϊόντα που έχουν αποκτηθεί από την αγορά και έχουν πληρωθεί είτε με τη μορφή προϊόντων που έχουν αποσυρθεί από τα αποθέματα παρέμβασης (αντιπραγματισμός) είτε με νομισματική αξία.
- 61.** Το Συνέδριο ανέλυσε τις διαδικασίες που εφαρμόστηκαν για την προμήθεια των τελικών προϊόντων που προορίζονται για τις φιλανθρωπικές οργανώσεις για διανομή στα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν. Πέραν αυτού, το Συνέδριο εξέτασε δείγμα των διαγωνισμών που προκηρύχθηκαν τα τελευταία έτη, αφενός, για τη χρήση προϊόντων διαθέσιμων στα αποθέματα παρέμβασης και, αφετέρου, για την άμεση απόκτηση προϊόντων από την αγορά.

ΑΣΥΝΕΠΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

62. Ορισμένες κανονιστικές διατάξεις που αφορούν τις διαδικασίες διαγωνισμού που πρέπει να εφαρμόζονται ορίζονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 (π.χ. είδος των προϊόντων που αποκτώνται από την αγορά, περιεχόμενο της πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών, περιορισμοί, κ.λπ.). Ο ίδιος κανονισμός ορίζει ότι οι προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών θα εγγυώνται την ίση πρόσβαση σε όλες τις επιχειρήσεις που εδρεύουν στην Κοινότητα.

³¹ ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114.

³² Π.χ. ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2131/93 της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 1993, ορίζει τις διαδικασίες και τους όρους διάθεσης των σιτηρών που κατέχουν οι οργανισμοί παρέμβασης (ΕΕ L 191 της 31.7.1993, σ. 76).

63. Η οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου³¹ θεσπίζει τον συντονισμό των διαδικασιών για την κατακύρωση των δημοσίων συμβάσεων έργων, των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και των δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών. Πέραν αυτού, ισχύουν ειδικοί κοινοτικοί κανονισμοί για την διάθεση των προϊόντων που κατέχουν οι οργανισμοί παρέμβασης³². Ωστόσο, τόσο ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3730/87 όσο και ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92, όπως τροποποιήθηκαν τακτικά, δεν αναφέρονται ρητώς στη νομική βάση για τους διαγωνισμούς που προκηρύσσονται από τα κράτη μέλη.

³³ Η αναλογία για τις πράξεις ανταλλαγής έφθασε το 85 %, ενώ η αναλογία για την άμεση αγορά εκτιμάται στο 94 %.

64. Οι ελεγκτές του Συνεδρίου διαπίστωσαν ότι όλα τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν ακολούθησαν διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμού. Τα κράτη μέλη διοργανώνουν τις διαδικασίες διαγωνισμού βάσει της εθνικής νομοθεσίας, υπό συνθήκες οι οποίες δεν εγγυώνται πάντοτε τη διαφάνεια και την ίση πρόσβαση των επιχειρήσεων σε επίπεδο ΕΕ.

ΜΕ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΣΥΜΦΕΡΕΙ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ Η ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΑ Η ΧΡΗΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΩΣ ΜΕΣΟΥ ΠΛΗΡΩΜΗΣ

65. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι, σε γενικές γραμμές, επιτυγχάνονταν πιο συμφέρουσες τιμές σε περιπτώσεις άμεσης απόκτησης προϊόντων από την αγορά, σε σύγκριση με τη χρήση αποθεμάτων παρέμβασης ως μέσου πληρωμής για τα ίδια προϊόντα την ίδια χρονική στιγμή. Για παράδειγμα, το 2007 στην Πολωνία, στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας διαγωνισμού απευθύνθηκε πρόκληση σε εταιρείες να υποβάλουν τις προσφορές τους για την παράδοση προϊόντος α) σε ανταλλαγή με βούτυρο από τα αποθέματα παρέμβασης και β) μέσω άμεσης αγοράς. Η σύγκριση των αποτελεσμάτων καταδεικνύει ότι η τιμή για απευθείας αγορά ήταν χαμηλότερη κατά περίπου 10 %³³.

- 66.** Η Επιτροπή διαθέτει αναλυτικά πληροφοριακά στοιχεία για την τιμή των προϊόντων στην αγορά στο πλαίσιο του μηχανισμού παρέμβασης³⁴. Ωστόσο, στο πλαίσιο του προγράμματος επισιτιστικής βοήθειας για τους απόρους, οι διατάξεις που το διέπουν³⁵ δεν προβλέπουν την ενημέρωση των αρμόδιων υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τις τιμές και τους όρους που επιτεύχθηκαν με τις διαδικασίες των διαγωνισμών που πραγματοποιήθηκαν στα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν διαθέτει καμία εξασφάλιση ότι έχουν επιτευχθεί οι συμφερότεροι όροι.

ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΣΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΙΑΦΕΡΟΥΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥΣ

- 67.** Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι εφαρμόζονται περισσότερο εθνικές διαδικασίες διαγωνισμού παρά οι αντίστοιχες της ΕΕ, με αποτέλεσμα να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, ακόμη δε και εντός του ίδιου του κράτους μέλους, όταν περισσότερες από μία υπηρεσίες είναι υπεύθυνες για τη διοργάνωση των διαγωνισμών (Ιταλία, Γαλλία). Σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν τηρούνται οι διατάξεις της ΕΕ. Οι διαφορές εντοπίζονται σε σημαντικά σημεία της διαδικασίας διαγωνισμού, όπως τη δημοσιότητα που δίδεται στις προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών, την προθεσμία για την υποβολή των προσφορών, την εγγύηση που κατατίθεται για τη συμμετοχή των υποβαλλόντων προσφορά, τον ελάχιστο αριθμό συμμετεχόντων καθώς και τις μεθόδους αξιολόγησης και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την κατακύρωση της σύμβασης (βλέπε **πλαίσιο 13**).

³⁴ Η Επιτροπή παρακολουθεί και αναλύει τις τιμές στην αγορά σχετικά με ορισμένα προϊόντα, στο πλαίσιο της έγκρισης των διαδικασιών πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών για την πώληση γεωργικών προϊόντων που κατέχουν οι οργανισμοί παρέμβασης και του καθορισμού των ελάχιστων τιμών πώλησης που εγκρίνει η αντίστοιχη επιτροπή διαχείρισης. Οι τιμές στην αγορά δημοσιεύονται, επίσης, σε τακτά χρονικά διαστήματα από τη Eurostat.

³⁵ Η υποχρέωση των κρατών μελών να αποστέλλουν στην Επιτροπή τα υποδείγματα των προσκλήσεων για την υποβολή προσφορών [άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92] καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1127/2007 της Επιτροπής (ΕΕ L 255 της 29.9.2007, σ. 18).

ΠΛΑΙΣΙΟ 13

ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΠΟΥ ΕΛΕΓΧΘΗΚΑΝ

	Ισπανία	Γαλλία ³⁶	Ιταλία ³⁷	Πολωνία
Δημοσίευση στην ΕΕ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΠ1: ΝΑΙ ΟΠ2: ΟΧΙ	ΟΧΙ
Προθεσμία υποβολής (ημέρες)	15	ΟΠ1: 22 ΟΠ2: 45	ΟΠ1: 8–19 ΟΠ2: 10	20
Εγγύηση συμμετοχής	2 %	ΟΠ1: 5 % ΟΠ2: 5 ευρώ/τόνος	ΟΠ1: 10% ΟΠ2: 15 ευρώ/τόνος	50 000 PLN (14 200 ευρώ)
Ελάχιστος αριθμός συμμετεχόντων	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ (2)	ΟΧΙ
Αριθμός υποβαλλόντων προσφορά	1–5	ΟΠ1: 6–7 ΟΠ2: 3–4	2–4	1–9
Αξιολόγηση των τιμών σε σχέση με τις τιμές της αγοράς	ΟΧΙ	ΟΠ1: ΟΧΙ ΟΠ2: ΝΑΙ	Οι αποδεκτές τιμές/ ποσότητες αναφέρονται στην πρόσκληση για την υποβολή προσφορών	ΟΧΙ

³⁶ Γαλλία: Οργανισμός πληρωμών 1 ONIEP (Office National Interprofessionnel de l'Élevage et de ses Productions), Οργανισμός πληρωμών 2 ONIGC (Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures).

³⁷ Ιταλία: Οργανισμός πληρωμών 1: AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), Οργανισμός πληρωμών 2: Ente Nazionale Risi.

- 68.** Οι ελεγκτές διαπίστωσαν αδυναμίες στις διαδικασίες διαγωνισμού που έλεγξαν, όπως την περιορισμένη δημοσιότητα των προσκλήσεων για την υποβολή προσφορών, τον μικρό αριθμό των συμμετεχόντων, που ήταν σε ορισμένες περιπτώσεις μόνον ένας, και το μικρό χρονικό διάστημα μεταξύ της δημοσίευσης και της καταληκτικής ημερομηνίας για την υποβολή της προσφοράς. Εκτός αυτού, η αξιολόγηση των προσφορών και η κατακύρωση των συμβάσεων βασίζονται, κυρίως, σε συγκριτικά στοιχεία των προσφορών που ελήφθησαν, χωρίς συστηματική σύγκριση με άλλες πληροφοριακές πηγές, όπως οι τιμές της αγοράς.
- 69.** Οι διαδικασίες που ακολουθήθηκαν, αυτές καθ' εαυτές, δεν εξασφαλίζουν τον ανοικτό χαρακτήρα των προσκλήσεων για την υποβολή προσφορών, τον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό και την επίτευξη των καλύτερων όρων και τιμών. Η ανάλυση των προσφορών που εξετάστηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη κατέδειξε ότι οι συμβάσεις για διάφορα προϊόντα ανατέθηκαν, επί αρκετά έτη, σε περιορισμένο αριθμό εταιρειών.
- 70.** Τα προαναφερθέντα παραδείγματα καθιστούν εμφανή τον κίνδυνο της μη επίτευξης των πλέον συμφερόντων όρων, ιδίως όταν εφαρμόζονται διατάξεις αντιπραγματισμού. Σε τέτοιες περιπτώσεις, ισχύουν δύο περιοριστικοί παράγοντες:
- α) η φύση των διατάξεων αντιπραγματισμού περιορίζει τον αριθμό των μερών που δυνητικά ενδιαφέρονται να συμμετάσχουν, και
 - β) η αξιολόγηση των προσφορών είναι δύσκολη, εφόσον ο οργανισμός πληρωμών δεν μπορεί να προσδιορίσει εύκολα τις αναμενόμενες αποδόσεις που θα μπορούσαν να θεωρηθούν αποδεκτές.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ: ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

- 71.** Η Επιτροπή προβαίνει, από τον Φεβρουάριο του 2008, σε λεπτομερή ανάλυση του εν λόγω καθεστώτος, με σκοπό τη διατύπωση πρότασης για τη μεταρρύθμιση του προγράμματος. Συστάθηκε διυπηρεσιακή ομάδα καθοδήγησης, στην οποία κλήθηκαν να συμμετάσχουν 17 γενικές διευθύνσεις. Επιπλέον, πραγματοποιήθηκε ευρεία διαβούλευση με τα κράτη μέλη, τις φιλανθρωπικές οργανώσεις, πανεπιστημιακούς εμπειρογνώμονες του εν λόγω πεδίου, καθώς και δημοσκόπηση στο Διαδίκτυο.

72. Κατόπιν αυτών, η Επιτροπή ενέκρινε, τον Σεπτέμβριο του 2008, πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού του Συμβουλίου³⁸ και δημοσίευσε έκθεση εκτίμησης αντικτύπου για το καθεστώς. Αυτό αναμένεται να οδηγήσει σε νέο νομικό πλαίσιο για το πρόγραμμα που αφορά το 2010.

³⁸ Πρόταση για κανονισμό του Συμβουλίου COM(2008) 563/3.

³⁹ Οι κανόνες της ΚΓΠ και, ιδίως, εκείνοι που αφορούν τα μέτρα στήριξης της αγοράς συνεπάγονται ορισμένες δυσχέρειες, τις οποίες έχει ήδη προσδιορίσει η Επιτροπή. Παραδείγματα αυτών είναι ο πολυετής προγραμματισμός, ο οποίος δύσκολα συνάδει με τη χρηματοδότηση μέσω του ΕΓΤΕ και η μη δυνατότητα μεταφοράς των μη χρησιμοποιηθεισών πιστώσεων στα επόμενα έτη.

73. Τα κύρια στοιχεία των προτάσεων της Επιτροπής είναι τα εξής:

- α) δύο πηγές εφοδιασμού: αποθέματα παρέμβασης ή προϊόντα που αποκτώνται απευθείας από την αγορά, δίδοντας προτεραιότητα στη χρήση των κατάλληλων αποθεμάτων παρέμβασης,
- β) μεγαλύτερη ποικιλία τροφίμων προς διανομή: τα προϊόντα που διανέμονται δεν θα περιορίζονται, εφεξής, σε εκείνα για τα οποία εφαρμόζεται το καθεστώς παρέμβασης,
- γ) μακροπρόθεσμη προοπτική: προκειμένου να αυξήσει την αποδοτικότητά του, το κοινοτικό πρόγραμμα διανομής τροφίμων θα ισχύει για τριετή περίοδο,
- δ) σαφέστερες προτεραιότητες: τα κράτη μέλη θα λαμβάνουν ως βάση τα εθνικά προγράμματα διανομής τροφίμων για τα αιτήματά τους που αφορούν τη βοήθεια και θα θέτουν τους στόχους και τις προτεραιότητές τους,
- ε) συγχρηματοδότηση: η εισαγωγή του συστήματος συγχρηματοδότησης θα ενισχύσει τη διάσταση της συνοχής του καθεστώτος, θα διασφαλίσει τον ενδεδειγμένο σχεδιασμό και θα αυξήσει τη συνέργεια μεταξύ των διαφόρων παραγόντων,
- στ) ενίσχυση της παρακολούθησης και της σύνταξης εκθέσεων: οι υποχρεώσεις σύνταξης εκθέσεων σε διάφορα επίπεδα θα ενισχυθούν.

74. Το Συνέδριο αναγνωρίζει τα πλεονεκτήματα αυτών των προτάσεων της Επιτροπής, ορισμένες από τις οποίες, εάν τεθούν σε εφαρμογή, θα συμβάλουν στην αντιμετώπιση ορισμένων αδυναμιών που εντόπισε ο παρών έλεγχος. Παραδείγματα αδυναμιών αποτελεί η ανάγκη για βελτίωση της στόχευσης της βοήθειας της ΕΕ, η συμπερίληψη του προγράμματος σε μια ευρύτερη κοινωνική πολιτική, η αύξηση της ποικιλίας των προϊόντων προς διανομή και η ανάγκη βελτίωσης των συστημάτων διαχείρισης και διοίκησης, ιδίως, των διαδικασιών διαγωνισμού. Ωστόσο, το Συνέδριο τονίζει ότι η μεταρρύθμιση των περισσότερων αγορών στο πλαίσιο της ΚΓΠ και η φθίνουσα τάση του επιπέδου των αποθεμάτων παρέμβασης τα τελευταία έτη συνεπάγονται την ανάγκη να εξεταστεί η συνέχιση της χρηματοδότησης αυτού του μέτρου μέσω των δαπανών της ΚΓΠ³⁹.

- 75.** Σχετικά με αυτό, το Συνέδριο επιθυμεί επίσης να επιστή-σει την προσοχή στο γεγονός ότι το πρόγραμμα, όπως υλοποιήθηκε, δεν «δίδει» κανένα δικαίωμα στους άπορους όσον αφορά τη βοήθεια της ΕΕ. Το στοιχείο αυτό δεν συνάδει με τη στήριξη που παρέχεται κατά παράδοση από την ΚΓΠ στον γεωργικό πληθυσμό. Επιπλέον, το γεγονός ότι με την απόκτηση προϊόντων στην αγορά δεν πραγματοποιείται διάκριση μεταξύ εγχώριων και εισαγόμενων προϊόντων αποδυναμώνει περαιτέρω την επίδραση του προγράμματος σε ό,τι αφορά την παρέμβαση στην αγορά, διότι ένα μέτρο που υποστηρίζει άμεσα την αγορά εισαγόμενων προΐ-όντων δεν συνάδει με τους στόχους της ΚΓΠ.



Πηγή: Charitable Organisations.



Πηγή: Charitable Organisations.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΕΙΝΑΙ ΕΓΚΥΡΟΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΙΝΑΙ Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ Η ΕΝΔΕΔΕΙΓΜΕΝΗ;

Ο ΚΑΤΕΞΟΧΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΕΙΝΑΙ ΕΓΚΥΡΟΣ, ΜΟΛΟΝΟΤΙ Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΚΑΙ, ΚΑΤΑ ΣΥΝΕΠΕΙΑ, ΜΕ ΤΙΣ ΓΕΩΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ, ΕΧΕΙ ΑΠΟΔΥΝΑΜΩΘΕΙ...

- 76.** Η επισιτιστική βοήθεια για τους απόρους καθιερώθηκε για πρώτη φορά το 1987, ως αντίδραση στις συνθήκες που αντιμετώπιζαν οι άποροι κατά τη διάρκεια ενός ιδιαίτερα ψυχρού χειμώνα. Μολονότι είχε τον διττό στόχο, αφενός, της «σημαντικής» συμβολής στην ευημερία των απόρων πολιτών και, αφετέρου, στη σταθεροποίηση των γεωργικών αγορών με τη διάθεση τμήματος των βασικών αποθεμάτων παρέμβασης, ο πρωταρχικός στόχος της θεωρούνταν εκείνος του κοινωνικού μέτρου. Το στοιχείο αυτό αναγνωρίστηκε στην αξιολόγηση του μέτρου που δημοσίευσε η Επιτροπή το 1998. Το μέτρο θεωρήθηκε κατάλληλο για εφαρμογή «σε μόνιμη βάση μέχρις ότου μειωθούν αυτά τα αποθέματα σε κανονικό επίπεδο».
- 77.** Οι αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές θεωρούν ότι εξακολουθεί να υφίσταται ανάγκη για τη χορήγηση βοήθειας ως κοινωνικού μέτρου. Πράγματι, εκτιμάται ότι περίπου το 16 % του πληθυσμού της Ένωσης, το οποίο ισοδυναμεί με περίπου 80 εκατομμύρια πολίτες, εμπίπτει στον ορισμό των απόρων που χρησιμοποιεί η Επιτροπή. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με δήλωσή του το 2006 ζήτησε τη διατήρηση και αύξηση της βοήθειας, στο πλαίσιο των προσπαθειών για τη μείωση της φτώχειας.
- 78.** Η πρόταση μεταρρύθμισης που υπέβαλε η Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2008 αποσκοπεί στη βελτίωση της υλοποίησης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προγράμματος. Η πρόταση περιλαμβάνει στοιχεία, τα οποία, εάν εφαρμοστούν, θα θεραπεύσουν ορισμένες αδυναμίες που εντοπίζονται στην παρούσα έκθεση. Εντούτοις, στην πρόταση μεταρρύθμισης προτείνεται να συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται τα γεωργικά ταμεία για ένα μέτρο, το οποίο, αφενός, δεν προορίζεται για τους γεωργούς ή τον γεωργικό πληθυσμό και, αφετέρου, έχει αρκετά χαρακτηριστικά, όπως τον πολυετή χαρακτήρα και τη μη υποχρεωτική φύση της στήριξης των απόρων, που δεν συνάδουν με την ΚΓΠ και, ιδίως τη χρηματοδότηση του ΕΓΤΕ.

ΣΥΣΤΑΣΗ 1

Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει εάν ενδείκνυται η συνέχιση της χρηματοδότησης ενός τέτοιου μέτρου μέσω της κοινής γεωργικής πολιτικής.

**... ΚΑΙ Η ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΣΤΙΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ
ΚΑΙ Ο ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΜΕ ΠΑΡΟΜΟΙΑ ΜΕΤΡΑ ΘΑ ΒΕΛΤΙΩΝΕ
ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ**

- 79.** Σε γενικές γραμμές, το πρόγραμμα λειτούργησε χωρίς ικανοποιητικό συντονισμό και συνεργασία με άλλους βασικούς παράγοντες κοινωνικών δράσεων στα κράτη μέλη. Τέτοιου είδους συνεργασία είναι αναγκαία για την καλύτερη κατανόηση και την κάλυψη των αναγκών των απόρων και των φιλανθρωπικών οργανώσεων που υλοποιούν το πρόγραμμα.

ΣΥΣΤΑΣΗ 2

Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη ώστε να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να εντάξουν το πρόγραμμα στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής και να βελτιώσουν τον συντονισμό και τη συνεργασία με άλλους βασικούς παράγοντες κοινωνικών δράσεων, ούτως ώστε να αυξήσουν τη συνέργεια μεταξύ οργανισμών έμπειρων στη διαχείριση τέτοιων προγραμμάτων.

**ΕΙΝΑΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΑΝΑΛΟΓΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΠΙΔΙΩΚΟΜΕΝΟΥΣ
ΣΤΟΧΟΥΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ;**

**Η ΘΕΣΗ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ Η ΣΤΟΧΕΥΣΗ
ΤΩΝ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ ΘΑ ΑΥΞΑΝΕ ΤΟΝ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟ
ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ, ...**

- 80.** Το μέτρο θεσπίστηκε, κατά κύριο λόγο, για να ανακουφίσει τους απόρους που βρίσκονταν σε δύσκολη κατάσταση και όχι για να εξαλείψει ολοκληρωτικά τη διατροφική ένδεια. Ο συνολικός αντίκτυπος του καθεστώτος είναι περιορισμένος, επειδή προσφέρει το αντίστοιχο ενός γεύματος ανά μήνα στους δικαιούχους του.

- 81.** Δεν έχουν καθοριστεί προτεραιότητες εντός της κατηγορίας των απόρων, ούτως ώστε η βοήθεια να απευθύνεται σε συγκεκριμένους αποδέκτες. Εκτός αυτού, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις που διαχειρίζονται το πρόγραμμα σε επιχειρησιακό επίπεδο, οι οποίες στελεχώνονται κυρίως από εθελοντές, απευθύνονται σε μια ομάδα-στόχο η οποία δεν είναι επαρκώς σταθερή για να διευκολύνει την πλήρη λογοδοσία για την παρεχόμενη βοήθεια.

ΣΥΣΤΑΣΗ 3

Προκειμένου να αυξηθεί ο αντίκτυπος του μέτρου, η Επιτροπή πρέπει να καθορίσει υλοποιήσιμες προτεραιότητες επιλογής των τελικών αποδεκτών και των ενδιάμεσων φορέων της βοήθειας, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις ιδιαιτερότητες των μηχανισμών διανομής, οι οποίοι περιλαμβάνουν εθελοντικούς οργανισμούς και ασταθείς ομάδες-στόχους, σχετικά με τους οποίους οι γενικά αποδεκτοί διοικητικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί ελέγχου είναι δύσκολο να εφαρμοστούν.

...Η ΠΟΙΚΙΛΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΝΕΜΟΝΤΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΖΕΤΑΙ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΔΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΜΕ ΤΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΓΙΑ ΜΕΤΡΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΠΟΘΕΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗΣ,...

- 82.** Οι νομικές διατάξεις επιτρέπουν την αγορά ειδών διατροφής από την κοινοτική αγορά σε περίπτωση που τα αποθέματα παρέμβασης δεν είναι προσωρινά διαθέσιμα για δωρεάν διανομή στους απόρους. Ωστόσο, τα τρόφιμα που αποκτώνται κατ' αυτόν τον τρόπο από την αγορά πρέπει να ανήκουν στην ίδια ομάδα προϊόντων όπως εκείνη των αποθεμάτων παρέμβασης, στοιχείο που περιορίζει την επιλογή των προϊόντων που είναι διαθέσιμα για διανομή.

ΣΥΣΤΑΣΗ 4

Ο περιορισμός, βάσει της κανονιστικής ρύθμισης, των τροφίμων προς διανομή σε προϊόντα επιλέξιμα για αποθεματοποίηση παρέμβασης πρέπει να επανεξεταστεί, ούτως ώστε να αυξηθεί η ποικιλία, η συμπληρωματικότητα και η θρεπτική αξία των χορηγούμενων τροφίμων.

... ΚΑΙ Η ΔΙΑΝΟΜΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΖΕΙ ΜΕΓΑΛΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ

- 83.** Ποικίλα συστήματα εφαρμόζονται στην αλυσίδα διανομής από τις αρχές διαχείρισης έως τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και τους απόρους. Δεν υπάρχουν κοινά πρότυπα ή οδηγίες σε επίπεδο ΕΕ ή σε εθνικό επίπεδο, σε σχέση με την ποσότητα και την ποικιλία των προϊόντων προς διανομή κατ' άτομο. Ως εκ τούτου, αυξάνεται ο κίνδυνος ο αντίκτυπος να είναι αμελητέος, στοιχείο που μπορεί να οδηγήσει σε άνιση μεταχείριση των αποδεκτών της βοήθειας.

ΣΥΣΤΑΣΗ 5

Προκειμένου να αυξηθεί ο αντίκτυπος της βοήθειας και να εξασφαλιστεί πιο δίκαιη μεταχείριση των αποδεκτών της βοήθειας, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει την καθιέρωση τυποποίησης μέχρι κάποιο βαθμό, που να συνάδει με τα χαρακτηριστικά των φιλανθρωπικών οργανώσεων και της ομάδας-στόχου.

ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΟΠΩΣ ΠΡΟΒΛΕΠΟΤΑΝ;

ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΕΙΝΑΙ ΑΝΑΓΚΑΙΟ ΝΑ ΒΕΛΤΙΩΘΟΥΝ, ...

- 84.** Οι συνολικοί στόχοι του προγράμματος δεν έχουν μετασχηματιστεί σε ειδικούς, μετρήσιμους και εφικτούς στόχους ή επιμέρους στόχους ούτε από την Επιτροπή ούτε από τα κράτη μέλη. Καθώς οι εκθέσεις υλοποίησης από τα κράτη μέλη είναι, σε αρκετές περιπτώσεις, ελλιπείς ή περιείχαν ασυνεπή στοιχεία, τα πληροφοριακά στοιχεία διαχείρισης που διαθέτει η Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των συνολικών στόχων του προγράμματος δεν είναι επαρκώς αξιόπιστα.

ΣΥΣΤΑΣΗ 6

Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη ώστε, αφενός, να αναπτύξουν ειδικούς, μετρήσιμους, εφικτούς, σχετικούς και προσδιορισμένους χρονικά στόχους για την υλοποίηση του προγράμματος και, αφετέρου, να καθορίσουν δείκτες επιδόσεων για την παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει το σύστημα σύνταξης εκθέσεων σχετικά με το καθεστώς, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι υπάρχουν ακριβή και έγκαιρα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ομάδα-στόχο και την υλοποίηση του προγράμματος.

... ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΧΡΗΖΟΥΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

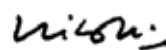
- 85.** Στα διάφορα κράτη μέλη εφαρμόζονται πολύ διαφορετικές διαδικασίες διαγωνισμού, στοιχείο που δεν εγγυάται την ίση πρόσβαση όλων των επιχειρήσεων της ΕΕ και δεν εξασφαλίζει τον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό ούτε την επίτευξη των καλύτερων όρων και τιμών. Επιπλέον, οι διατάξεις αντιπραγματισμού που βασίζονται στη χρήση των αποθεμάτων παρέμβασης δεν ενδείκνυνται και δεν εξασφαλίζουν πάντοτε βέλτιστη αποτελεσματικότητα σε συνάρτηση με το κόστος.

ΣΥΣΤΑΣΗ 7

Προκειμένου να αυξηθεί η ευρύτητα του ανταγωνισμού και να διασφαλιστεί η επίτευξη των καλύτερων τιμών της αγοράς, η Επιτροπή πρέπει να προσδιορίσει καλύτερα τη νομική βάση, καθώς και τους κανόνες εφαρμογής για την προμήθεια των προϊόντων διατροφής για τους απόρους. Πέραν αυτού, οι διατάξεις αντιπραγματισμού πρέπει να καταργηθούν. Πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο διάθεσης των αποθεμάτων παρέμβασης στην αγορά και τα έσοδα που θα προκύπτουν να χρησιμοποιούνται ως έσοδα με ειδικό προορισμό για την αγορά των απαιτούμενων τελικών προϊόντων.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 14ης Μαΐου 2009.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da Silva Caldeira
Πρόεδρος

ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ ΑΠΕΙΛΟΥΜΕΝΟΣ ΑΠΟ ΤΗ ΦΤΩΧΕΙΑ¹

Κράτος μέλος (ΚΜ)	Συνολικός πληθυσμός (εκατομμύρια)	Πληθυσμός απειλούμενος από τη φτώχεια (%)	Πληθυσμός απειλούμενος από τη φτώχεια (εκατομμύρια)	Συμμετέχον ΚΜ πληθυσμός απειλούμενος από τη φτώχεια (εκατομμύρια)	Ποσοστό του προϋπολογισμού
Βέλγιο	10,511	15%	1,577	1,577	3,00%
Βουλγαρία	7,719	15%	1,158	1,158	2,20%
Τσεχική Δημοκρατία	10,251	10%	1,025	1,025	1,95%
Δανία	5,427	12%	0,651		
Γερμανία	82,438	13%	10,717		
Εσθονία	1,345	18%	0,242	0,242	0,46%
Ιρλανδία	4,209	20%	0,842	0,842	1,60%
Ελλάδα	11,125	20%	2,225	2,225	4,23%
Ισπανία	43,758	20%	8,752	8,752	16,63%
Γαλλία	62,886	13%	8,175	8,175	15,53%
Ιταλία	58,752	19%	11,163	11,163	21,21%
Κύπρος	0,766	16%	0,123		
Λετονία	2,295	19%	0,436	0,436	0,83%
Λιθουανία	3,403	21%	0,715	0,715	1,36%
Λουξεμβούργο	0,460	13%	0,060	0,060	0,11%
Ουγγαρία	10,077	13%	1,310	1,310	2,49%
Μάλτα	0,404	15%	0,061	0,061	0,12%
Κάτω χώρες	16,334	11%	1,797		
Αυστρία	8,266	12%	0,992		
Πολωνία	38,157	21%	8,013	8,013	15,23%
Πορτογαλία	10,570	20%	2,114	2,114	4,02%
Ρουμανία	21,610	18%	3,890	3,890	7,39%
Σλοβενία	2,003	12%	0,240	0,240	0,46%
Σλοβακία	5,389	13%	0,701		
Φινλανδία	5,256	12%	0,631	0,631	1,20%
Σουηδία	9,048	9%	0,814		
Ηνωμένο Βασίλειο	60,393	18%	10,871		
ΣΥΝΟΛΟ	492,852	16%	79,292	52,627	100,00%

¹ Ορισμός της Eurostat: Ποσοστό που απειλείται από τη φτώχεια (ανώτατο όριο: 60 % του μέσου ισοδύναμου εισοδήματος μετά τις κοινωνικές μεταφορές).

Πηγή: Eurostat, Ιούλιος 2006.

ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Κονδύλιο του προϋπολογισμού 05 02 04 01	2005 (ευρώ)	2006 (ευρώ)	Αύξηση 2005/2006	2007 (ευρώ)	Αύξηση 2006/2007	2008 (ευρώ)	Αύξηση 2007/2008	
Πιστώσεις του προϋπολογισμού	216 000 000	264 000 000	22,2%	274 000 000	3,8%	307 000 000	12,0%	
Κράτος μέλος	Κατανομή 2005 (ευρώ)	Κατανομή 2006 (ευρώ)	Αύξηση 2005/2006	Κατανομή 2007 (ευρώ)	Αύξηση 2006/2007	Κατανομή 2008 (ευρώ)	Αύξηση 2007/2008	Ποσοστό της κατανομής του 2008
Βέλγιο	3 047 791	3 064 940	0,6%	5 817 428	89,8%	8 461 691	45,5%	2,8%
Βουλγαρία						7 007 310		2,3%
Τσεχική Δημοκρατία						155 443		0,1%
Εσθονία		355 874		324 813		192 388	- 40,8%	0,1%
Ιρλανδία				217 997	- 38,7%	155 965	- 28,5%	0,1%
Ελλάδα	5 704 637	7 127 822	24,9%	6 689 132	- 6,2%	13 228 830	97,8%	4,3%
Ισπανία	42 544 686	53 793 470	26,4%	50 340 744	- 6,4%	50 419 083	0,2%	16,5%
Γαλλία	48 620 337	48 059 949	- 1,2%	49 940 164	3,9%	50 982 533	2,1%	16,7%
Ιταλία	60 294 489	73 538 420	22,0%	70 764 888	- 3,8%	69 614 288	- 1,6%	22,8%
Λετονία		2 096 236		18 446	- 99,1%	153 910	734,4%	0,1%
Λιθουανία		2 489 508		3 273 261	31,5%	4 456 991	36,2%	1,5%
Λουξεμβούργο	68 537	34 959	- 49,0%	80 707	130,9%	81 091	0,5%	0,0%
Ουγγαρία		6 764 115		7 896 638	16,7%	8 169 224	3,5%	2,7%
Μάλτα	347 642	401 030	15,4%	384 898	- 4,0%	378 242	- 1,7%	0,1%
Πολωνία	35 504 167	43 408 602	22,3%	42 884 522	- 1,2%	49 971 042	16,5%	16,4%
Πορτογαλία	12 527 718	13 306 532	6,2%	14 904 058	12,0%	13 182 946	- 11,5%	4,3%
Ρουμανία				16 649 889		24 258 046	45,7%	8,0%
Σλοβενία		1 334 827		1 929 341	44,5%	1 499 216	- 22,3%	0,5%
Φινλανδία	2 825 645	3 637 860	28,7%	2 709 509	- 25,5%	2 741 323	1,2%	0,9%
ΣΥΝΟΛΟ	211 485 649	259 414 144	22,7%	274 826 435	5,9%	305 109 562	11,0%	100,0%
Πληθυσμός απειλούμενος από τη φτώχεια (εκατομμύρια)	40,61	42,29		47,96		52,63		
Πιστώσεις ανά άτομο απειλούμενο από τη φτώχεια (ευρώ/άτομο)	5,32	6,24		5,73		5,83		

Πηγή: Κανονισμοί της Επιτροπής (όπως τροποποιήθηκαν).

**ΔΙΑΝΕΜΗΘΕΝΤΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΚΑΙ ΤΕΛΙΚΟΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ —
ΕΤΗΣΙΟ ΣΧΕΔΙΟ 2005**

Κράτος μέλος	Αποδέκτες (εκατομμύρια)	Διανεμηθέντα προϊόντα (τόνοι)				Σύνολο
		Σιτηρά	Ρύζι	Βούτυρο	Γάλα σε σκόνη	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Βέλγιο	0,221	6 000	3 500	318	410	10 228
Ελλάδα	ά/α	6 972	4 346		2 087	13 405
Ισπανία	0,941	68 721	29 452	9 547		107 720
Γαλλία	2,509	60 905	31 412		18 143	110 460
Ιταλία	2,300	98 153	22 575	14 446		135 174
Μάλτα	ά/α	1 383	553			1 936
Πολωνία	3,594	17 758	26 835	6 772	3 749	55 114
Πορτογαλία	0,485	8 588	14 708	2 594	480	26 370
Φινλανδία	0,360	15 000			600	15 600
ΣΥΝΟΛΟ	10,410	283 480	133 381	33 677	25 469	476 007

Κράτος μέλος	Αποδέκτες (εκατομμύρια)	Διανεμηθέντα προϊόντα ανά αποδέκτη (kg)				Σύνολο
		Σιτηρά	Ρύζι	Βούτυρο	Γάλα σε σκόνη	
	(1)	(2)/(1)	(3)/(1)	(4)/(1)	(5)/(1)	(6)/(1)
Βέλγιο	0,221	27,15	15,84	1,44	1,86	46,28
Ελλάδα	ά/α					
Ισπανία	0,941	73,03	31,30	10,15	0,00	114,47
Γαλλία	2,509	24,27	12,52	0,00	7,23	44,03
Ιταλία	2,300	42,68	9,82	6,28	0,00	58,77
Μάλτα	ά/α					
Πολωνία	3,594	4,94	7,47	1,88	1,04	15,34
Πορτογαλία	0,485	17,71	30,33	5,35	0,99	54,37
Φινλανδία	0,360	41,67	0,00	0,00	1,67	43,33
ΣΥΝΟΛΟ	10,410	27,23	12,81	3,24	2,45	45,73

ΑΝΑΓΚΕΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
Σχέδιο 2006 [συμπεριλαμβανομένου του κανονισμού τροποποίησης της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 153/2006]

(σε τόνους)

Κράτος μέλος	Σιτηρά		Ρύζι		Βούτυρο		Ζάχαρη	
	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)
Βέλγιο	9 000	12 121	2 800	2 800	300	450		
Ιρλανδία					120	120		
Ελλάδα	35 000		5 000	7 500	3 250			
Ισπανία	70 000	73 726	25 000	28 000	15 000	13 560		2 000
Γαλλία	68 959	75 851	55 129	55 000		10 564		
Ιταλία	100 000	115 253	15 000	20 000	16 000	6 833		3 500
Λετονία	35 000	19 706						
Λιθουανία	16 000	16 000	5 000	5 000				
Ουγγαρία	100 000	63 587						
Μάλτα	2 500	1 877	1 000	600				
Πολωνία	80 000	85 608	30 000	20 000	7 600	7 230		4 847
Πορτογαλία	20 000	17 287	17 600	14 000	5 000	2 743		1 700
Σλοβενία	1 350	1 262	540	600	135		270	300
Φινλανδία	18 500	18 500						500
ΣΥΝΟΛΟ	556 309	500 778	157 069	153 500	47 405	41 500	270	12 847
		90 %	98 %	98 %	88 %	88 %	88 %	4 758 %

Άλλα προϊόντα που δηλώθηκαν αλλά δεν καταμετρήθηκαν:

Ελαιόλαδο (Πορτογαλία 4 000 τόνοι).

Βόειο κρέας (Ιταλία 5 000 τόνοι, Μάλτα 60 τόνοι, Πορτογαλία 1 500 τόνοι, Σλοβενία 270 τόνοι και Φινλανδία 1 000 τόνοι).

Αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη (Βέλγιο 400 τόνοι, Γαλλία 18 302 τόνοι, Λουξεμβούργο 18 τόνοι, Μάλτα 100 τόνοι, Πολωνία 4 750 τόνοι, Πορτογαλία 1 500 τόνοι, Σλοβενία 135 τόνοι και Φινλανδία 500 τόνοι).

Σχέδιο 2007 [συμπεριλαμβανομένου του κανονισμού τροποποίησης της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 937/2007]

(σε τόνους)

Κράτος μέλος	Σιτηρά		Ρύζι		Βούτυρο		Ζάχαρη	
	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)
Βέλγιο	12 000	12 000	2 800		1 115		2 000	2 000
Τσεχική Δημοκρατία	270				26		50	
Εσθονία	3 000	3 000	2		2			
Ιρλανδία				80	80	80		
Ελλάδα		11 760	30 000	2 755				
Ισπανία	100 000	110 000	17 000		15 000	12 000	5 000	6 443
Γαλλία	66 330	82 641	51 940	23 641	11 700	6 500	3 338	3 338
Ιταλία	100 000	122 465	15 000	20 000	25 000	3 570	6 000	6 847
Λετονία	3 280	173						
Λιθουανία	12 000	12 000	5 000				3 000	2 760
Ουγγαρία	52 000	52 000					900	900
Μάλτα	2 500	1 550	1 000					
Πολωνία	100 000	120 433	20 000		13 000	2 400	15 000	11 522
Πορτογαλία	22 000	20 000	17 500	14 000	5 000	3 160	2 500	1 435
Ρουμανία	96 712						δεν προσδιορίστηκαν	11 986
Σλοβενία	9 000	3 610	3 000				1 500	653
Φινλανδία	16 500	14 651				422	500	
ΣΥΝΟΛΟ	498 880	662 995	163 242	60 396	70 923	28 132	39 788	47 884
		133 %		37 %		40 %		120 %

Άλλα προϊόντα που δηλώθηκαν αλλά δεν καταμετρήθηκαν:

Βόειο κρέας (Ιταλία 5 000 τόνοι, Μάλτα 60 τόνοι, Πορτογαλία 1 500 τόνοι και Φινλανδία 1 000 τόνοι).

Αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη (Τσεχική Δημοκρατία 10 τόνοι, Ελλάδα 3 514 τόνοι, Ουγγαρία 800 τόνοι, Μάλτα 100 τόνοι, Πορτογαλία 2 000 τόνοι, Σλοβενία 800 τόνοι και Φινλανδία 500 τόνοι).

Σχέδιο 2008 (συμπεριλαμβανομένου του οργανισμού τροποποίησης της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 182/2008)

(σε τόνους)

Κράτος μέλος	Σιτηρά			Ρύζι			Βούτυρο			Ζάχαρη		
	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	(β)/(α)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	(β)/(α)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	(β)/(α)	Ανάγκες (α)	Κατανομή (β)	(β)/(α)
Βέλγιο	16 000		0%	2 000		0%	3 000	4 154	138%			
Βουλγαρία	20 000		0%	12 000		0%	6 500	6 385	98%			
Τσεχική Δημοκρατία	360		0%		24	0%	67	67	100%			
Εσθονία	1 800		0%									
Ελλάδα	25 000		0%									
Ισπανία	110 000		0%	12 000		0%	6 500	6 500	100%			
Γαλλία	97 044		0%	39 280		0%	4 193	3 718	89%			
Ιταλία	120 000		0%		25 000	0%	7 000	7 000	100%			
Λετονία	1 440		0%									
Λιθουανία	25 000		0%	7 000		0%	5 000	2 889	58%			
Ουγγαρία	60 000		0%				1 800	1 620	90%			
Μάλτα	2 500		0%	500		0%	1 800	397	22%			
Πολωνία	200 000		0%		11 000	0%	18 130	15 552	86%			
Πορτογαλία	22 000		0%	17 500		0%	3 000	1 707	57%			
Ρουμανία	200 000		0%				20 000	15 898	79%			
Σλοβενία	2 000		0%	800		0%	900	806	90%			
Φινλανδία	16 000		0%									
ΣΥΝΟΛΟ	919 144	0	0%	91 080	0	0%	77 890	66 693	86%	0	0%	0%

Άλλα προϊόντα που δηλώθηκαν αλλά δεν καταμετρήθηκαν:

Ελαιόλαδο (Ελλάδα 2 285 τόνοι).

Βόειο κρέας (Βέλγιο 664 τόνοι και Μάλτα 60 τόνοι).

Αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη (Βέλγιο 1 603 τόνοι, Τσεχική Δημοκρατία 13 τόνοι, Ελλάδα 3 435 τόνοι,

Λιθουανία 700 τόνοι, Λουξεμβούργο 44 τόνοι, Ουγγαρία 1 000 τόνοι, Μάλτα 200 τόνοι, Πορτογαλία 2 000 τόνοι, Σλοβενία 500 τόνοι

και Φινλανδία 500 τόνοι).

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ

II.

Από την αρχή, το πρόγραμμα για τους απόρους εντάχθηκε πλήρως στην κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ). Οι δύο στόχοι του προγράμματος, όπως υπενθυμίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο, ήταν ήδη εκείνη την περίοδο η συνεισφορά στην επισιτιστική ασφάλεια των απόρων μεταξύ των πολιτών της Ένωσης και η διασφάλιση της εναλλακτικής διάθεσης των αποθεμάτων παρέμβασης. Αμφότεροι οι στόχοι βασίζονται στη Συνθήκη και είναι σύμφωνοι με τους στόχους της ΚΓΠ που παρατίθενται στο άρθρο 33.

Κατά την πάροδο του χρόνου, τα προγράμματα διανομής τροφίμων που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του καθεστώτος συνέβαλαν επιτυχώς στην επίτευξη αμφοτέρων των στόχων.

III.

Η κατάσταση των κοινοτικών δημοσίων αποθεμάτων ποικίλλει ανάλογα με τις εξελίξεις της αγοράς και των τιμών. Μολονότι η παρέμβαση μεταρρυθμίστηκε σε μεγάλο βαθμό, παραμένει σε λειτουργία για μια σειρά βασικών γεωργικών προϊόντων στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα σιτηρά, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το βούτυρο. Η μείωση των αποθεμάτων παρέμβασης κατά τα τελευταία έτη ανεκόπη το 2008. Όντως, τα αποθέματα παρέμβασης για ορισμένα προϊόντα όπως τα σιτηρά και το βούτυρο αυξάνονται εκ νέου.

V.

Για τα τελευταία τέσσερα έτη, επειδή τα αποθέματα παρέμβασης μειώθηκαν, τα ετήσια σχέδια υλοποίησης αυτού του προγράμματος εξαρτήθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό από την αγορά προϊόντων. Ωστόσο, αυτή η τάση των τελευταίων ετών ανεκόπη πρόσφατα και τα αποθέματα παρέμβασης ορισμένων προϊόντων αυξάνονται εκ νέου.

Η πλειονότητα των κρατών μελών στηρίζει το μέτρο, όπως επίσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο εξέφρασε την επιθυμία του

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

το πρόγραμμα να παραμείνει χρηματοδοτούμενο από τον προϋπολογισμό του ΕΓΤΕ¹.

VI.

Η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα του καθεστώτος δεν πρέπει να κριθεί από τον αριθμό γευμάτων που προσφέρθηκαν ανά δικαιούχο αλλά από τον βαθμό στον οποίο το καθεστώς παρέχει σταθερή διάθεση για προϊόντα από τα αποθέματα παρέμβασης και σταθερή πηγή τροφίμων για φιλανθρωπικές οργανώσεις που συμμετέχουν στην αρωγή των απόρων. Σ' αυτό το πλαίσιο, το πρόγραμμα απεδείχθη επιτυχές όπως φαίνεται από τη συμβολή του στο σύνολο της επισιτιστικής βοήθειας που διανέμεται (βλέπε πλαίσιο 5 της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου). Όλοι οι ενδιαφερόμενοι αναγνωρίζουν ότι η επίπτωση του καθεστώτος είναι σημαντική.

Επιπλέον, το μέτρο είχε ισχυρό αποτέλεσμα μόχλευσης επιτρέποντας την ανάπτυξη δικτύων φιλανθρωπικών οργανώσεων και διευκολύνοντας τον συντονισμό με τις δημόσιες αρχές.

VII.

Η Επιτροπή φρονεί ότι συνολικά το σύστημα τυγχάνει ικανοποιητικής διαχείρισης μολονότι είναι δυνατές ορισμένες περαιτέρω βελτιώσεις. Η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση μεταρρύθμισης του προγράμματος το 2008 η οποία λαμβάνει υπόψη αρκετές προτάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου².

Η Επιτροπή έχει ήδη τροποποιήσει τη μεθοδολογία για τον υπολογισμό των πιστώσεων των κρατών μελών στο ετήσιο σχέδιο για το 2009 για να ληφθεί υπόψη το σχετικό επίπεδο πλούτου (ακαθάριστο εθνικό εισόδημα εκφρασμένο σε κατά κεφαλή μονάδα αγοραστικής δύναμης), με την ομόφωνη στήριξη των συμμετεχόντων κρατών μελών.

Όσον αφορά τις διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμού, από τους ελέγχους της Επιτροπής εξάγεται το συμπέρασμα ότι οι διαδικασίες που εφάρμοσαν τα κράτη μέλη είναι σύμφωνες με την κοινοτική οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις³. Η εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση μεταρρύθμισης του 2008⁴ περιέχει ωστόσο ορισμένες προτάσεις για περαιτέρω βελτίωση της δημοσιότητας των διαγωνισμών και ακόλουθη άνοδο της συμμετοχής η οποία θα μπορούσε να υλοποιηθεί αμέσως μετά τη θέσπιση της πρότασης.

Η Επιτροπή είναι έτοιμη να επανεξετάσει τις ισχύουσες συμφωνίες για τα εμπορεύματα συναλλαγής στο πλαίσιο των νέων κανόνων εφαρμογής που ακολουθούν τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου που είναι υπό συζήτηση.

¹ Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 26ης Μαρτίου 2009 (TA/2009/188) σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που αφορά την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 περί της χρηματοδότησης 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 τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας [COM(2008)0563 — C6-0353/2008 — 2008/0183(CNS)].

² Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση 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 τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας [COM(2008) 563 τελικό].

³ Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114).

⁴ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής συνοδευτικό της πρότασης κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση 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 τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας — Εκτίμηση των επιπτώσεων SEC(2008) 2436/2.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

5.

Οι άνθρωποι στα πρόθυρα της φτώχειας δεν συνιστούν τον στόχο του παρόντος μέτρου. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92, η κατηγορία του πληθυσμού στα πρόθυρα της φτώχειας αποτελεί στατιστικό δείκτη που χρησιμοποιείται στον υπολογισμό των πιστώσεων των κρατών μελών, αφού θεωρείται η καλύτερη δυνατή εκτίμηση του αριθμού των απόρων. Η έννοια του πληθυσμού στα πρόθυρα της φτώχειας βασίζεται σε κριτήρια που συμφωνήθηκαν τον Δεκέμβριο 2001 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken.

Για το ετήσιο σχέδιο 2009, η Επιτροπή χρησιμοποίησε ήδη μια νέα μέθοδο που συνδυάζει έναν σχετικό δείκτη (ΑΕΕ — Ακαθάριστο εθνικό εισόδημα — κατά κεφαλή εκφρασμένο σε μονάδες αγοραστικής αξίας) και απόλυτο δείκτη (πληθυσμός στα πρόθυρα της φτώχειας).

Ο πληθυσμός που αποτελεί πραγματικά τον στόχο αυτού του καθεστώτος ορίζεται από τις διοικήσεις των κρατών μελών σε στενή συνεργασία με φιλανθρωπικές οργανώσεις και αντιστοιχεί σε άτομα και οικογένειες που χρήζουν επισιτιστικής βοήθειας.

7.

Ένας από τους στόχους του προγράμματος είναι να εξασφαλίσει μια αξιόπιστη και σταθερή πηγή τροφίμων για τις φιλανθρωπικές οργανώσεις που συμμετέχουν στην παροχή επισιτιστικής βοήθειας στους απόρους της Κοινότητας. Γι' αυτό τον σκοπό, το πλαίσιο 5 της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου παρέχει σαφή στοιχεία της σημαντικής επίπτωσης του προγράμματος, αφού αυτό χορηγεί μεταξύ του 30 και του 70 % των συνολικών τροφίμων που διανέμονται στους απόρους στην ΕΕ.

Επιπλέον, το πρόγραμμα έχει ένα αποτέλεσμα μόχλευσης στην ανάπτυξη δράσεων από ιδιωτικές οργανώσεις (φιλανθρωπικές οργανώσεις) και δημόσιες αρχές (σε εθνικό και τοπικό επίπεδο), όπως εμφανίζεται στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής του 2008 για μεταρρύθμιση του προγράμματος.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το ποσό σε ευρώ για πραγματική ενίσχυση ανά αποδέκτη, υπολογισμένο βάσει πληροφοριών που περιέχονται σε εθνικές εκθέσεις για την υλοποίηση, αποτελεί έναν περισσότερο σχετικό δείκτη.

9.

Η Επιτροπή θεωρεί τον αυξανόμενο αριθμό των κρατών μελών που συμμετέχουν στο πρόγραμμα ως απόδειξη της προστιθέμενης αξίας του.

11.

Η παροχή ενός μέσου διάθεσης για τα αποθέματα παρέμβασης αποτελεί κύριο στόχο του καθεστώτος.

Σήμερα, τα περισσότερα από τα προϊόντα παρέμβασης ανταλλάσσονται με τρόφιμα και ολοένα και λιγότερο επεξεργάζονται για διανομή στους απόρους. Η πρόσκληση για διαδικασίες διαγωνισμού δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι τα προϊόντα παρέμβασης είναι είτε επεξεργασμένα είτε ανταλλασσόμενα, αλλά αυτός ο παράγοντας επηρεάζει το βάρος του ελέγχου.

Η τάση προς ευρέως επεξεργασμένα τρόφιμα είναι αποτέλεσμα των αιτημάτων από ΜΚΟ για παροχή τροφίμων περισσότερο κατάλληλων στις συνθήκες ζωής των απόρων ώστε να διανέμεται μια ευρύτερη ποικιλία προϊόντων που εξασφαλίζουν περισσότερο ισορροπημένη διατροφή.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

12.

Η κατάσταση των δημοσίων αποθεμάτων μεταβάλλεται κάθε έτος βάσει των συνθηκών της αγοράς, ιδίως των επιπέδων των τιμών. Μολονότι η παρέμβαση μεταρρυθμίστηκε ευρέως κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, παραμένει επιχειρησιακή για το σύνολο των βασικών αγροτικών προϊόντων στα οποία περιέχονται τα σιτηρά, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το βούτυρο, και τα αποθέματα μπορούν ταχέως να επανασυσταθούν υπό συνθήκες χαμηλών τιμών του παραγωγού. Υπ' αυτή την έννοια, είναι πολύ πιθανό ότι το ετήσιο σχέδιο 2010 θα βασίζεται πολύ περισσότερο στα αποθέματα παρέμβασης απ'ό,τι κατά τα δύο προηγούμενα έτη.

17.

Το πρόγραμμα ΕΕ τείνει να συνιστά ένα πολύ σημαντικό μερίδιο του συνόλου των τροφίμων που διανέμονται από κάθε οργάνωση, παρόλο που η κατάσταση ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των φιλανθρωπικών οργανώσεων. Η εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου περιέχει ανάλυση της σημασίας του καθεστώτος και της συμβολής του στην ευημερία των απόρων.

25.

Παρά την πρόσφατη μεταρρύθμιση των μηχανισμών παρέμβασης, η παρέμβαση παραμένει σε εφαρμογή για μια σειρά βασικών γεωργικών προϊόντων όπως τα σιτηρά, το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το βούτυρο. Τα αποθέματα παρέμβασης μπορούν να επανασυσταθούν στο μέλλον, σε συνθήκες χαμηλών τιμών παραγωγού, ώστε το καθεστώς να τροφοδοτείται από ένα περισσότερο σημαντικό μερίδιο αγαθών παρέμβασης. Πράγματι, τα αποθέματα παρέμβασης για ορισμένα προϊόντα αυξάνονται σήμερα εκ νέου.

26.

Το μέτρο επισιτιστικής βοήθειας στους απόρους διατηρεί έναν ισχυρό δεσμό με την ΚΓΠ αφού συμβάλλει στην εκπλήρωση των στόχων αυτής της πολιτικής, ιδίως στον τομέα της σταθεροποίησης της αγοράς.

Η πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου επιδιώκει να εξαλείψει τον περιορισμό των προϊόντων που διανέμονται μόνο σε εκείνα που είναι επιλέξιμα για παρέμβαση.

27.

Η Επιτροπή δεν επιθυμεί να προδικάσει την έκβαση των τρεχουσών πολιτικών συζητήσεων κατόπιν της υποβολής της πρότασής της για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η συντριπτική πλειοψηφία των κρατών μελών ψηφίζει σταθερά υπέρ της έγκρισης των ετησίων σχεδίων.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

28.

Από την αρχή, το καθεστώς είχε δύο συμπληρωματικές διαστάσεις: σταθεροποίηση της αγοράς και κοινωνική διάσταση. Η σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας του καθεστώτος πρέπει να εκτιμηθεί σε σύγκριση με την επίτευξη αμοιτέρων των στόχων.

Η μελέτη εκτίμησης του 1998 που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο διεξήχθη από έναν ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα. Ο έλεγχος ποιότητας αυτής της έκθεσης από μέρους της Επιτροπής περιλαμβάνει κριτικές παρατηρήσεις σχετικά κυρίως με τη μεθοδολογία της, το κατά πόσο είναι εμπεριστατωμένη η ανάλυση και την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων.

Οι διάφορες προτάσεις που επεσήμανε το Ελεγκτικό Συνέδριο προτάσσουν την κοινωνική συνιστώσα του καθεστώτος, χωρίς ωστόσο να θέτουν υπό αμφισβήτηση τη γεωργική διάσταση.

29.

Ακόμα και αν η κοινωνική διάσταση του παρόντος καθεστώτος είναι δεόντως αναγνωρισμένη, η Επιτροπή επιθυμεί να επισημάνει ότι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 είναι βασικός κανονισμός της κοινής γεωργικής πολιτικής, βάσει του άρθρου 36 και 37 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

33.

Από τις τακτικές συνεδριάσεις της Επιτροπής με τις αρχές των κρατών μελών και τις φιλανθρωπικές οργανώσεις στο πλαίσιο της διαχείρισης του καθεστώτος από αυτή, προκύπτει ότι υφίσταται ένα υψηλό επίπεδο ικανοποίησης αμοιτέρων των πλευρών όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται οι διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο.

Ωστόσο, η Επιτροπή συμφωνεί ότι υπάρχει περιθώριο για βελτίωση και συμπεριέλαβε στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής του 2008 για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου προτάσεις για την ενίσχυση του δεσμού μεταξύ του καθεστώτος και άλλων δράσεων σε επίπεδο κράτους μέλους, μέσω παραδείγματος χάρη της εκπόνησης εθνικών προγραμμάτων διανομής τροφίμων. Αυτές οι προτάσεις θα υλοποιηθούν μετά τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου.

34.

Οι έννοιες «δυνητικοί δικαιούχοι» και «πληθυσμός-στόχος» είναι διαφορετικές: η πρώτη αποτελεί στατιστικό δείκτη που χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τον υπολογισμό των πιστώσεων των κρατών μελών, ενώ ο πληθυσμός που πραγματικά αποτελεί στόχο του καθεστώτος ορίζεται στο κατάλληλο γεωγραφικό επίπεδο από τις αρχές διαχείρισης των κρατών μελών σε συνεργασία με τις φιλανθρωπικές οργανώσεις [άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92].

Για την πίστωση του σχεδίου στον προϋπολογισμό 2009, χρησιμοποιήθηκε μια νέα μεθοδολογία η οποία συνδυάζει τον αριθμό των ανθρώπων στα πρόθυρα της φτώχειας με το ΑΕΕ εκφρασμένο σε ισοτιμία της αγοραστικής δύναμης για κάθε κράτος μέλος. Αυτό αποδεικνύει περαιτέρω ότι ο αριθμός των ανθρώπων στα πρόθυρα της φτώχειας δεν είναι ο αριθμός των δυνητικών δικαιούχων.

35-36.

Το μέτρο επισιτιστικής βοήθειας δεν φιλοδοξεί να επιλύσει μόνο του το ζήτημα της επισιτιστικής ανασφάλειας στην ΕΕ. Αυτό αποτελεί συμβολή στη λύση ενός προβλήματος που απαιτεί όχι μόνο τη συμμετοχή της Κοινότητας αλλά επίσης την κινητοποίηση των αρχών των κρατών μελών σε διάφορα επίπεδα, καθώς και της κοινωνίας των πολιτών.

Σ' αυτό το πλαίσιο, ένας από τους στόχους του προγράμματος είναι να διασφαλίσει μια αξιόπιστη και σταθερή πηγή τροφίμων για τις οργανώσεις που παρέχουν επισιτιστική βοήθεια στους απόρους.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Συνεπώς, οι εκτιμήσεις του αριθμού γευμάτων που χορηγούνται στους αποδέκτες της ενίσχυσης δεν αποτελούν τον καλύτερο δείκτη της επίπτωσης του προγράμματος, ακόμη και αν η διανομή περίπου 156 εκατομμυρίων γευμάτων ετησίως πρέπει να θεωρηθεί πολύ σημαντική.

Η προστιθέμενη αξία του παρόντος μέτρου στη βελτίωση των συνθηκών ζωής των απόρων τονίζεται καλύτερα από τις εκτιμήσεις που περιέχονται στο πλαίσιο 5 της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τις οποίες το καθεστώς ΕΕ παρέχει μεταξύ του 30 και του 70 % του συνόλου των τροφίμων που διανέμονται στην Κοινότητα στους απόρους, που εξαρτάται από τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και τα κράτη μέλη. Αυτό αντιπροσωπεύει μια «σημαντική συμβολή στην ευημερία των απόρων στην Κοινότητα».

37.

Σήμερα τα κριτήρια επιλογής και οι στόχοι αποφασίζονται από τις διοικήσεις των κρατών μελών σε συνεργασία με τις φιλανθρωπικές οργανώσεις οι οποίες οφείλουν να πληρούν αυτά τα κριτήρια για να μπορούν να συμμετάσχουν στο καθεστώς.

Από τη δημόσια διαβούλευση για το μέλλον του προγράμματος, η οποία έλαβε χώρα ως μέρος της εκτίμησης των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου προέκυψε ότι υφίσταται μια ευρεία συναίνεση ενάντια στον περιορισμό των ενισχύσεων μόνο σε ορισμένες κατηγορίες του πληθυσμού μεταξύ των απόρων. Η γνώμη της Επιτροπής είναι ότι, δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, αυτή η επιλογή πρέπει να αφεθεί στα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με τα παραδείγματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο 5, το καθεστώς ΕΕ παρέχει μεταξύ του 30 και του 70 % του συνόλου των τροφίμων που διανέμονται στην Κοινότητα στους απόρους, που εξαρτάται από τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και τα κράτη μέλη. Αυτό δεν είναι αμελητέο.

38–40.

Ένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του παρόντος καθεστώτος είναι ο βασικός ρόλος που διαδραματίζουν οι ΜΚΟ και οι φιλανθρωπικές οργανώσεις μέσω των αλυσίδων τους διανομής και της γνώσης των προβλημάτων που επηρεάζουν τους απόρους της Κοινότητας. Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, ανήκει στις αρχές των κρατών μελών να καθορίσουν τις κατάλληλες διαδικασίες και κριτήρια για τον ορισμό των οργανώσεων που λαμβάνουν μέρος στην υλοποίηση των ετησίων σχεδίων.

Παρομοίως, η επιλογή των αποδεκτών επισιτιστικής βοήθειας εμπίπτει στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας.

Η πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου περιλαμβάνει ένα πιο ολοκληρωμένο σύστημα υποβολής εκθέσεων στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη, του οποίου οι λεπτομέρειες θα πρέπει να οριστούν στους αντίστοιχους νέους κανόνες εφαρμογής.

41.

Οι διαφορές στη συχνότητα παροχής της ενίσχυσης δεν αποτελούν απόδειξη περιορισμένης επίπτωσης του καθεστώτος. Οι επισιτιστικές ανάγκες των απόρων ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό ανά περίπτωση και κατά την πάροδο του χρόνου. Το καθεστώς, για να είναι αποτελεσματικό, απαιτεί σημαντικό βαθμό ευελιξίας ώστε να μπορεί να προσαρμοστεί σε ένα ευρύ φάσμα περιστάσεων.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

44-45.

Κατά την πάροδο του χρόνου η Επιτροπή προσάρμοσε τους κανόνες υλοποίησης του καθεστώτος για να μετριάσει τα κριτήρια σχετικά με τα προϊόντα προς διανομή. Μια ολοκληρωμένη περιγραφή αυτών των προσαρμογών παρέχεται στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

Στην πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου το φάσμα των τροφίμων προς διανομή δεν περιορίζεται πλέον σε οικογένειες προϊόντων επιλέξιμες για παρέμβαση.

47.

Στόχος του μέτρου δεν είναι να παράσχει ίδιο επίπεδο ενίσχυσης σε όλους τους αποδέκτες ενίσχυσης, αφού οι ανάγκες τους και το κόστος τροφίμων μεταξύ των κρατών μελών είναι διαφορετικές. Η απουσία ίδιων ποσοτήτων διανεμημένων ανά άτομο δεν δημιουργεί απαραίτητως κίνδυνο αμελητέας επίπτωσης ούτε διαφορετικής μεταχείρισης μεταξύ των αποδεκτών της ενίσχυσης.

49-50.

Η Επιτροπή θα πράξει ό,τι είναι δυνατόν, εντός των ορίων που οφείλονται στη φύση και στις ιδιαιτερότητες του παρόντος μέτρου, για να διασφαλίσει ότι οι νέοι κανόνες υλοποίησης μετά τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου θα καθορίζουν στόχους και δείκτες σύμφωνα με τις εφαρμοσίμες κατευθυντήριες γραμμές.

Γι' αυτό τον σκοπό, μια σειρά μετρήσιμων στόχων, καθώς και εναρμονισμένων και μετρήσιμων δεικτών προτάθηκε στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

52.

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3149/92 όσον αφορά την πίστωση πόρων στα κράτη μέλη, η Επιτροπή θεωρεί τις εκθέσεις που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη ως μέρος του μηχανισμού παρακολούθησης και επιπλέον των τακτικών επαφών με τα κράτη μέλη, ιδίως στο πλαίσιο της επιτροπής διαχείρισης.

Επιπλέον, η εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου εκθέτει διάφορα πορίσματα βασιζόμενα στη μελέτη των εθνικών εκθέσεων, όπως για παράδειγμα τον αριθμό των δικαιούχων της ενίσχυσης. Αυτό αποδεικνύει ότι η Επιτροπή αναλύει και χρησιμοποιεί αυτές τις εκθέσεις.

53.

Κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να δώσουν τον ορισμό των δικαιούχων που ανταποκρίνεται καλύτερα στην ειδική περίπτωση του απόρου πληθυσμού. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι τα κοινά πρότυπα ή ο ορισμός των δικαιούχων δεν θα προσφέρουν καμία βελτίωση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος.

Στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου η Επιτροπή εξέφρασε την πρόθεσή της να αυξήσει τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων των κρατών μελών. Οι λεπτομέρειες θα οριστούν στους νέους κανόνες υλοποίησης μετά τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

56.

Για το σχέδιο 2009 η Επιτροπή ακολούθησε μια νέα μέθοδο για τον υπολογισμό των εθνικών πιστώσεων ο οποίος λαμβάνει υπόψη τις διαφορές στην αγοραστική δύναμη μεταξύ των κρατών μελών. Λεπτομέρειες σχετικά με αυτόν τον υπολογισμό περιέχονται στο παράρτημα της εκτίμησης των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

57.

Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της τη σημαντική υπο-εκτέλεση από μέρους των κρατών μελών. Το γεγονός ότι καμία προσαρμογή δεν εφαρμόστηκε κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου (σχέδια 2006–2008) οφείλεται στο υψηλό επίπεδο εκτέλεσης που επιτεύχθηκε από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή τονίζει ότι κάθε μέθοδος υπολογισμού πρέπει να βασίζεται στις επίσημες στατιστικές που είναι διαθέσιμες για όλα τα κράτη μέλη.

58.

Ο ορισμός των εθνικών αναγκών αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών σύμφωνα με τις δικές τους διαδικασίες, ιδίως στις διαβουλεύσεις με τις ενεχόμενες φιλανθρωπικές οργανώσεις. Γι' αυτό, η Επιτροπή ενθάρρυνε πάντοτε τα κράτη μέλη να εμπλέξουν φιλανθρωπικές οργανώσεις από την αρχή του προγράμματος.

Η πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου προβλέπει ότι τα κράτη μέλη συγχρηματοδοτούν το πρόγραμμα, γεγονός που θα ενθαρρύνει περαιτέρω τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν για την απαραίτητη αντιστοιχία μεταξύ αιτημάτων και πραγματικών αναγκών (βλέπε παράρτημα 14 της εκτίμησης των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής).

59.

Μολονότι είναι σωστό ότι οι ανάγκες των κρατών μελών δεν μπορούν πάντοτε να καλυφθούν κατά 100 % κυρίως λόγω έλλειψης πόρων, η Επιτροπή καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να ανταποκριθεί στα αιτήματα των κρατών μελών όσο το δυνατόν περισσότερο.

Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή τα προϊόντα που επιθυμούν να λάβουν. Αυτά τα αρχικά αιτήματα συζητούνται τόσο στο πλαίσιο της επιτροπής διαχείρισης όσο και σε διμερείς επαφές. Ως αποτέλεσμα αυτού, τα αρχικά αιτήματα προσαρμόζονται. Για παράδειγμα το ρύζι και το βούτυρο αντικαταστάθηκαν από άλλα προϊόντα. Ωστόσο, από αυτή τη διαδικασία δεν μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι στα κράτη μέλη χορηγήθηκαν προϊόντα τα οποία δεν επιθυμούσαν. Το γεγονός είναι ότι τα κράτη μέλη δέχτηκαν να μην υπάρξει ανταπόκριση στο αρχικό αίτημά τους και, ως αντάλλαγμα, έλαβαν προϊόντα τα οποία αρχικά δεν είχαν ζητήσει. Παρ'όλα ταύτα, όλα τα κράτη μέλη αποδέχτηκαν αυτές τις αποφάσεις και δήλωσαν ικανοποιημένα για τα προϊόντα που τελικά έλαβαν.

63.

Η κοινοτική και εθνική νομοθεσία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις εφαρμόζεται στους διαγωνισμούς που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο του παρόντος καθεστώτος, χωρίς να υφίσταται ανάγκη ρητής αναφοράς αυτής της νομοθεσίας στους κανονισμούς.

64.

Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στην παράγραφο 63.

Η Επιτροπή διενήργησε 6 ελέγχους μεταξύ 2006 και 2007 χωρίς να διαπιστώσει καμία σημαντική παράλειψη στις διαδικασίες που ακολούθησαν τα κράτη μέλη κατά τη διενέργεια των διαγωνισμών. Επιπλέον, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι κατακυρώνονται συμβάσεις προμηθειών σε φορείς που εδρεύουν σε διαφορετικό κράτος μέλος, γεγονός που αποδεικνύει την ύπαρξη ανταγωνισμού μεταξύ φορέων από διάφορα κράτη μέλη. Συνολικά, ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη διενεργούν τους διαγωνισμούς αποδείχτηκε ότι πληροί τις απαιτήσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2004/18/ΕΚ.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

65.

Ένας από τους στόχους του προγράμματος είναι η διάθεση αποθεμάτων παρέμβασης. Όταν αυτά είναι διαθέσιμα, συνιστούν τη βασική πηγή τροφοδότησης του προγράμματος. Επιπλέον, η διάθεση αποθεμάτων παρέμβασης μέσω του παρόντος καθεστώτος επιτρέπει στην Επιτροπή να πραγματοποιήσει οικονομίες στα έξοδα αποθήκευσης τα οποία διαφορετικά θα επιβάρυναν τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

66.

Οι διαγωνισμοί διεξάγονται υπό την αρμοδιότητα των κρατών μελών. Βλέπε την απόφαση της Επιτροπής στην παράγραφο 64.

Η Επιτροπή παρακολουθεί κυρίως την εξέλιξη των τιμών της αγοράς των μη επεξεργασμένων γεωργικών προϊόντων, ενώ οι διαγωνισμοί αφορούν τρόφιμα έτοιμα για κατανάλωση. Κανένα επιχειρησιακό συμπέρασμα δεν μπορεί να βασιστεί σε συγκρίσεις μεταξύ των δύο τύπων τιμών.

67.

Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στην παράγραφο 64.

Η οδηγία 2004/18/EK που διέπει τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη. Ακόμα και όταν, σε ένα κράτος μέλος, οι διατάξεις που διέπουν τις διαδικασίες διαγωνισμών διαφέρουν, αυτές παραμένουν σύμφωνες με την οδηγία.

Το κεφάλαιο VI της οδηγίας περιέχει διατάξεις για τη δημοσιότητα της προκήρυξης διαγωνισμών. Οι προκηρύξεις διαγωνισμών απαιτείται να δημοσιεύονται στις εθνικές επίσημες εφημερίδες, καθώς και στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Επίσης, σε ορισμένα κράτη μέλη τα οποία επισκέφτηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο η προκήρυξη διαγωνισμών δημοσιεύεται στο Διαδίκτυο.

Οι διατάξεις που αφορούν τις καθυστερήσεις στην υποβολή των προσφορών ορίζονται στο άρθρο 38 της οδηγίας και μπορούν να ποικίλλουν σύμφωνα με τις λεπτομέρειες εφαρμογής που έχουν επιλεγεί στο άρθρο 36.

Τα κριτήρια για τη σύναψη συμβάσεων είναι εκείνα που περιγράφονται στο άρθρο 53: δηλ. η πλέον συμφέρουσα προσφορά όσον αφορά την προσφερθείσα ποσότητα/το κόστος μεταφοράς, ή η χαμηλότερη προσφορά όσον αφορά την τιμή.

68.

Η Επιτροπή επεσήμανε επίσης ότι ορισμένες φορές ο αριθμός των συμμετεχόντων που υποβάλλουν προσφορές είναι μικρός, αλλά δεν διαπίστωσε την ύπαρξη σχέσης μεταξύ της μικρής συμμετοχής και του τρόπου που εφαρμόζονται οι απαιτήσεις της οδηγίας.

Λόγω του διαφορετικού χαρακτήρα όσον αφορά την ποσότητα και την ποιότητα των προϊόντων προς προμήθεια, δεν είναι δυνατόν να γίνει σύγκριση των τιμών που επιτυγχάνονται στο πλαίσιο των προσκλήσεων για προσφορές με τις τιμές της αγοράς. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να εξαχθεί κανένα συμπέρασμα σ' αυτή τη βάση σχετικά με την «ποιότητα» των προσφορών που έχουν υποβληθεί.

69.

Από τους ελέγχους της Επιτροπής προέκυψε επίσης ότι αρκετές επιχειρήσεις συνήψαν συμβάσεις κατά τη διάρκεια ορισμένων ετών, αλλά δεν υπάρχει απόδειξη σχέσης μεταξύ της περιορισμένης συμμετοχής και του τρόπου που εφαρμόζονται οι απαιτήσεις της οδηγίας.

70.

Το καθεστώς είχε, ευθύς εξαρχής, ως στόχο την απόσυρση αποθεμάτων από την παρέμβαση και τη μείωση των κοινοτικών δαπανών για κόστος αποθήκευσης. Αυτό το συμπληρωματικό οικονομικό αποτέλεσμα πρέπει να ληφθεί υπόψη.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

α)

Δεδομένου του βασικού δεσμού του παρόντος προγράμματος με τα αποθέματα παρέμβασης, η ανταλλαγή προϊόντων συνιστούσε μέχρι πρόσφατα τον πυρήνα του καθεστώτος.

β)

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη έχουν συστήσει επιτροπές για τον καθορισμό των στοιχείων αναφοράς των εμπορευμάτων συνδιαλλαγής, συμπεριλαμβανομένων εκείνων των κρατών μελών που επισκέφθηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο.

74.

Η Επιτροπή, μολονότι εκτιμά τη θετική αξιολόγηση από μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου των διαφόρων στοιχείων της πρότασής της για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου, δεν επιθυμεί να προδικάσει την έκβαση των πολιτικών συζητήσεων που διεξάγονται τώρα σ' αυτή τη βάση.

Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁵ δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τη δυνατότητα συνέχισης της χρηματοδότησης του παρόντος μέτρου μέσω των δαπανών της ΚΓΠ.

Όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 25 ανωτέρω, τα αποθέματα παρέμβασης για ορισμένα προϊόντα αυξάνονται υπό τις παρούσες συνθήκες της αγοράς.

75.

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η συμμετοχή των κρατών μελών θα πρέπει να παραμείνει εθελοντική.

Οι περιορισμοί στην καταγωγή του προϊόντος όχι μόνο θα έθεταν μεγάλες δυσκολίες ελέγχου, αλλά θα επέβαλαν ένα τεράστιο διοικητικό βάρος στις διοικήσεις των κρατών μελών χωρίς καμία βελτίωση, αλλά μάλλον το αντίθετο, της αποτελεσματικότητας του καθεστώτος.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

76.

Το μέτρο έχει δύο συμπληρωματικούς στόχους: τη σταθεροποίηση της αγοράς και τη συνεισφορά στην ευημερία των απόρων.

Η έκθεση αξιολόγησης στην οποία αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο εκπονήθηκε από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες και τα συμπεράσματά της θα έπρεπε να αναγνωστούν λαμβάνοντας υπόψη τις κριτικές παρατηρήσεις της Επιτροπής όσον αφορά την ποιότητα της μελέτης, ιδίως όσον αφορά τη μεθοδολογία της, το κατά πόσο είναι εμπειριστατωμένη η ανάλυση και την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων.

77.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει μόλις εκδώσει τη γνώμη του⁶ στηρίζοντας με ορισμένες τροποποιήσεις την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου για την προσαρμογή του μέτρου στις νέες υφιστάμενες συνθήκες.

Οι αποφάσεις να συνεχιστεί η υλοποίηση του προγράμματος ελήφθησαν βάσει των πλεονεκτημάτων του μέτρου τόσο για την κοινωνική διάσταση όσο και για τη διάσταση σταθεροποίησης της αγοράς.

⁵ Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 26ης Μαρτίου 2009 (TA/2009/188) σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που αφορά την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 περί της χρηματοδότησης 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 τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας [COM(2008) 563 — C6-0353/2008 — 2008/0183 (CNS)].

⁶ Βλέπε υποσημείωση 5.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

78.

Η Επιτροπή, μολονότι εκτιμά τη θετική εκτίμηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά την πρότασή της για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου, δεν επιθυμεί να προδικάσει τις διεξαγόμενες συζητήσεις στο Συμβούλιο όσον αφορά την κατάλληλη μελλοντική χρηματοδότηση του μέτρου.

Η προαναφερθείσα γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αντικατοπτρίζει τη στήριξη αυτού του θεσμικού οργάνου ώστε το μέτρο να συνεχίσει να χρηματοδοτείται από την κοινή γεωργική πολιτική.

Σύσταση 1

Μετά από ενδελεχή ανάλυση των τεχνικών, πολιτικών και νομικών στοιχείων του προγράμματος (βλ. την εκτίμηση των επιπτώσεων που στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου), η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ΚΓΠ αποτελούσε το κατάλληλο πλαίσιο για τη συνέχιση του καθεστώτος.

79.

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι το πρόγραμμα υλοποιείται από τα κράτη μέλη σε ικανοποιητικό βαθμό συντονισμού και διαβούλευσης με όλους τους σχετικούς παράγοντες, παρόλο που πρέπει να πραγματοποιηθεί περαιτέρω πρόοδος σ' αυτό τον τομέα.

Σύσταση 2

Επί σειρά ετών, το πρόγραμμα είχε ένα ισχυρό αποτέλεσμα μόχλευσης για την ανάπτυξη των επισιτιστικών πρωτοβουλιών ή σχετικών μέτρων από ιδιωτικούς οργανισμούς (φιλανθρωπικές οργανώσεις) και δημόσιες αρχές (κράτη μέλη και τοπική αυτοδιοίκηση).

Αυτός ο ρόλος μπορεί να προαχθεί περαιτέρω. Μολονότι ελήφθη δεόντως υπόψη η αρχή της επικουρικότητας, αρκετές εναλλακτικές λύσεις για την ενίσχυση του δεσμού μεταξύ του καθεστώτος και άλλων παρόμοιων δράσεων αναλύθηκαν στο πλαίσιο της εκτίμησης των επιπτώσεων, και ορισμένες από αυτές περιελήφθησαν στην πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

80.

Ένας από τους στόχους του παρόντος μέτρου είναι να παράσχει στις φιλανθρωπικές οργανώσεις μια σταθερή και αξιόπιστη πηγή τροφίμων για τη συνδρομή των απόρων. Γι' αυτό, η επίπτωση του προγράμματος δεν μπορεί απλώς να αξιολογηθεί βάσει του μέσου αριθμού γευμάτων που αυτό χορηγεί, αλλά στον βαθμό που αυτό συμβάλλει στην τροφοδοσία των φιλανθρωπικών οργανώσεων. Αυτός ο στόχος έχει ευρέως επιτευχθεί, αφού το πρόγραμμα παρέχει μεταξύ 30 και 70 % του συνόλου των τροφίμων που διανέμονται στην Κοινότητα στους απόρους, που εξαρτάται από τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και τα κράτη μέλη.

81.

Ενάμι της αρχής της επικουρικότητας, τα κράτη μέλη ορίζουν τα κριτήρια για τον πληθυσμό που έχει πρόσβαση στην επισιτιστική βοήθεια που διανέμεται από αυτό το μέτρο.

Σύσταση 3

Η Επιτροπή ανέλυσε ήδη αυτό το ζήτημα στο πλαίσιο της εκτίμησης των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας διασφαλίζει υψηλότερη αποτελεσματικότητα του καθεστώτος όταν ο καθορισμός των δικαιούχων παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Αυτή η θέση στηρίζεται από τη συντριπτική πλειοψηφία των φορέων και συμπίπτει με το αποτέλεσμα δημόσιας διαβούλευσης στο Διαδίκτυο η οποία έλαβε πάνω από 14 000 απαντήσεις.

Η πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου εμπεριέχει την υποχρέωση για τα κράτη μέλη να ετοιμάσουν εθνικά προγράμματα διανομής τροφίμων τα οποία θα περιέχουν ολοκληρωτικές πληροφορίες για τους αποδέκτες και για τις φιλανθρωπικές οργανώσεις που λαμβάνουν μέρος στο πρόγραμμα. Οι λεπτομέρειες θα οριστούν στους νέους κανόνες υλοποίησης μετά τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

82.

Κατά την πάροδο του χρόνου η Επιτροπή προσαρμόσε τους κανόνες υλοποίησης του καθεστώτος για να μετριάσει τα κριτήρια σχετικά με τα προϊόντα προς διανομή. Μια ολοκληρωμένη περιγραφή αυτών των προσαρμογών παρέχεται στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου.

Σύσταση 4

Η πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου⁷ περιλαμβάνει την εξάλειψη αυτού του περιορισμού.

83.

Από τη φύση του ένα τέτοιο καθεστώς πρέπει να προσαρμοστεί στις πολύ διαφορετικές καταστάσεις στα διάφορα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Γι' αυτό τον λόγο, η ποικιλία των συστημάτων αποτελεί βασική προϋπόθεση της ορθής λειτουργίας του μέτρου.

Οι ανάγκες επισιτιστικής βοήθειας ποικίλουν σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των αποδεκτών βοήθειας και κατά την πάροδο του χρόνου. Οι διαφορές στην ποσότητα τροφίμων που διανέμονται στον κάθε αποδέκτη βοήθειας μπορούν κατά συνέπεια να μην αποτελούν άνιση μεταχείριση.

Ο ορισμός κοινών προτύπων δεν θα καταλήξει απαραίτητως σε βελτίωση της επίπτωσης του μέτρου που, όπως αποδεικνύεται στο πλαίσιο 5 της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι πολύ σημαντική υπό το πρίσμα του μεριδίου τροφίμων που διανέμεται από τις ΜΚΟ που στηρίζονται από το πρόγραμμα ΕΕ.

⁷ Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση 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 τη διανομή τροφίμων στους απόρους της Κοινότητας [COM(2008) 563 τελικό].

Σύσταση 5

Η εισαγωγή προτύπων σε κοινοτικό επίπεδο θα μπορούσε να εμποδίσει την απαραίτητη ευελιξία που το πρόγραμμα πρέπει να διαθέτει ώστε να προσαρμόζεται στις ποικίλες καταστάσεις των απόρων.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο τρόπος διεξαγωγής σήμερα του προγράμματος, βασισμένου ευρέως στην επικουρικότητα, επιτυγχάνει σημαντική επίπτωση και επιτρέπει την ίση μεταχείριση όλων των αποδεκτών βοήθειας.

84.

Η Επιτροπή, επίσης και βάσει των ελέγχων της, υποστηρίζει ότι η υλοποίηση από μέρους των κρατών μελών είναι σε γενικές γραμμές ικανοποιητική, μολονότι ορισμένοι τομείς μπορούν να βελτιωθούν περαιτέρω.

Η μέθοδος για τη χορήγηση των χρηματοοικονομικών πόρων είναι διαφανής και βασίζεται στις καλύτερες διαθέσιμες στατιστικές πληροφορίες. Από έτος σε έτος, τα κράτη μέλη που συμμετέχουν εγκρίνουν αυτή τη μέθοδο όταν ψηφίζουν υπέρ των ετησίων σχεδίων στην επιτροπή διαχείρισης.

Σύσταση 6

Στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου, προτάθηκε μια σειρά μετρήσιμων στόχων. Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη τη δυνατότητα εισαγωγής δεικτών επιδόσεων στο πλαίσιο της αναθεώρησης των κανόνων εφαρμογής μετά τη θέσπιση του νέου κανονισμού του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή εξέφρασε παρομοίως την πρόθεσή της να αυξήσει τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων των κρατών μελών, ιδίως μέσω των νέων εθνικών προγραμμάτων διανομής τροφίμων, ώστε να διασφαλίσει καλύτερη παρακολούθηση του καθεστώτος και να βελτιώσει τον προγραμματισμό του και τη διαχείρισή του με την πάροδο του χρόνου.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

85.

Η οδηγία 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών αποτελεί την κοινή νομική βάση σε όλη την ΕΕ. Από τους ελέγχους που διενήργησε η Επιτροπή συνάγεται ότι οι διαγωνισμοί που διενεργούνται από τα κράτη μέλη είναι σύμφωνοι με την οδηγία. Οι διαφορές στις λεπτομέρειες εφαρμογής που ευρέθησαν στα κράτη μέλη προβλέπονται στην οδηγία. Ορισμένες φορές οι φορείς λαμβάνουν μέρος σε διαγωνισμούς που οργανώνονται σε άλλα κράτη μέλη.

Σύσταση 7

Η Επιτροπή ανέλυσε ήδη το ζήτημα των διαδικασιών προσφοράς στην εκτίμηση των επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για έναν νέο κανονισμό του Συμβουλίου και συμπεριέλαβε ορισμένες ιδέες για την ενίσχυση της δημοσιότητας των διαγωνισμών σε όλη την Κοινότητα. Λεπτομερείς κανόνες θα οριστούν στους νέους κανόνες υλοποίησης μετά τη θέσπιση ενός νέου κανονισμού του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την πρόταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά την προσαρμογή των ρυθμίσεων για τα εμπορεύματα συναλλαγής, χωρίς ωστόσο να αποκλείσει τη δυνατότητα κινητοποίησης των αποθεμάτων παρέμβασης, αφού αυτή η πρακτική αποτελεί τον πυρήνα του καθεστώτος.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Ειδική έκθεση αριθ. 6/2009

**Επισιτιστική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τους απόρους: αξιολόγηση των στόχων,
των μέσων και των μεθόδων που εφαρμόστηκαν**

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2009 — 56 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-339-8

doi: 10.2865/2410

Πώς να προμηθευτείτε τις εκδόσεις της ΕΕ

Εκδόσεις που πωλούνται:

- από το EU Bookshop (βιβλιοπωλείο της ΕΕ) (<http://bookshop.europa.eu>),
- από τον βιβλιοπώλη σας με αναφορά του τίτλου, του εκδότη ή/και του αριθμού ISBN,
- απευθυνόμενοι σε έναν από τους πράκτορες πώλησής μας. Για τα στοιχεία επικοινωνίας τους μπορείτε να ανατρέξετε στη διαδικτυακή διεύθυνση <http://bookshop.europa.eu> ή να στείλετε φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

Εκδόσεις που διατίθενται δωρεάν:

- από το EU Bookshop (βιβλιοπωλείο της ΕΕ) (<http://bookshop.europa.eu>),
- από τα γραφεία εκπροσώπησης ή τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Για τα στοιχεία επικοινωνίας τους μπορείτε να ανατρέξετε στη διαδικτυακή διεύθυνση <http://ec.europa.eu> ή να στείλετε φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

ΣΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΕΚΘΕΣΗ, ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΠΡΟΒΑΙΝΕΙ ΣΕ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΕΠΙΣΤΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ. ΤΟ ΜΕΤΡΟ ΤΕΘΗΚΕ ΣΕ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ ΤΟ 1987, ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΩΝΤΑΣ ΓΕΩΡΓΙΚΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΑΠΟ ΤΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ, ΚΑΙ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ ΣΕ ΟΡΙΣΜΕΝΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ. Η ΕΚΘΕΣΗ ΚΑΤΑΔΕΙΚΝΥΕΙ ΟΤΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ, ΙΔΙΩΣ ΕΚΕΙΝΟΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ ΤΗ «ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗΝ ΕΥΗΜΕΡΙΑ» ΤΩΝ ΑΠΟΡΩΝ ΠΑΡΑΜΕΝΕΙ ΕΓΚΥΡΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΥΠΩΝΕΙ ΣΕΙΡΑ ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΑΠΟΣΚΟΠΟΥΝ ΣΤΗΝ ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-9207-339-8



9 789292 073398