

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 706

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2008

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Mededeling inzake bevordering mobiliteit van jonge vrijwilligers in Europa; (Kamerstuk 22 112, nr. 703)
2. Beschikking inzake verdrag arbeid in de visserij van de IAO; (Kamerstuk 22 112, nr. 704)
3. Richtlijn inzake de beschermingstermijn van het auteursrecht; (Kamerstuk 22 112, nr. 705)
4. Verordening inzake schoolfruit.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche : Verordening inzake Schoolfruit

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Wijziging van Verordening (EG) nr. 1290/2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, en van Verordening (EG) nr. 1234/2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten («Integrale-GMO-verordening»), met het oog op het opzetten van een schoolfruitregeling.

Datum Commissiedocument: 8 juli 2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 442 final

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=197242

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Impact assessment: SEC(2008) 2225 en SEC(2008) 2226
Opinie IAB: D(2008)3853 en D(2208)4784

Behandelingstraject Raad: Presentatie heeft plaatsgevonden in de Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2008. Het voorstel is besproken in de Raadswerkgroep Groenten en Fruit van 24 juli jl. Het voorstel zal besproken worden in het CSA van 15 september en vervolgens naar de Landbouw- en Visserijraad van 29–30 september gaan voor besluitvorming.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) Rechtsbasis

Artikelen 36 en 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement

De Raad beslist met gekwalificeerde meerderheid. Het Parlement heeft adviesrecht.

c) Comitologie Beheersprocedure.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel voorziet in een Europees Schoolfruitprogramma. Het doel van de schoolfruitregeling is dat de Commissie in het kader van de hervorming van de Gemeenschappelijke Marktordening de afzet van groenten en fruit wil bevorderen door de consumptie ervan door kinderen te stimuleren. Een positief neveneffect van het schoolfruitprogramma is dat het past in het streven van de Commissie om te komen tot verbetering van gezondheid en voeding, zoals verwoord in het Witboek van 30 mei 2007 (COM(2007) 279 definitief).

Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 36 en 37 van het EG Verdrag (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid). Het voorstel hoeft niet op subsidiariteit beoordeeld te worden, want voor dit terrein geldt een exclusieve bevoegdheid voor de Gemeenschap. De subsidiariteit van het voorstel is derhalve niet van toepassing. De proportionaliteit van het voorstel wordt positief beoordeeld. Met het voorstel wordt een gemeenschappelijk kader geschapen waar de lidstaten, indien zij dit wensen, gebruik van kunnen maken. Een nadere beoordeling van de inhoud van het voorstel zal afhangen van de uitwerking van het voorstel in concrete regelingen.

De Europese Commissie stelt jaarlijks 90 miljoen euro voor het schoolfruitprogramma beschikbaar. Indien lidstaten gebruik willen maken van deze mogelijkheid, dan dienen zij het hun toegewezen budget met nationale middelen te verdubbelen.

Nederland staat in beginsel sympathiek tegenover een Europees Schoolfruitprogramma, maar plaatst wel een aantal kritische kanttekeningen. Het gaat dan met name om de inpasbaarheid van bestaande nationale initiatieven en het zoveel mogelijk beperken van de administratieve lasten, met name voor scholen. Een definitief oordeel over nationale deelname aan de regeling zal afhangen van de uitwerking van het voorstel in concrete uitvoeringsregelingen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel voorziet in een Europees Schoolfruitprogramma. Het doel van de schoolfruitregeling is dat de Commissie in het kader van de hervorming van de Gemeenschappelijke Marktordening de afzet van groenten en fruit wil bevorderen door de consumptie ervan door kinderen te stimuleren.

Een positief neveneffect van het schoolfruitprogramma is dat het past in het streven van de Commissie om te komen tot verbetering van gezondheid en voeding, zoals verwoord in het Witboek van 30 mei 2007 (COM(2007) 279 definitief). In dit Witboek voor een EU-strategie voor aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde gezondheidskwesties is een mogelijke bijdrage van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid onderzocht en wordt een door de EU medegefinancierde schoolfruitregeling «een grote stap in de goede richting» genoemd.

De schoolfruitregeling behelst een aantal elementen. Het belangrijkste onderdeel is het gratis ter beschikking stellen van groenten en fruit aan schoolkinderen in de leeftijd van 6 tot 10 jaar. De Gemeenschap cofinanciert dit onderdeel en trekt hiertoe 90 miljoen euro uit. Daarnaast voorziet het programma in begeleidende maatregelen (ontwikkeling van strategie in overleg met de voor volksgezondheid en onderwijs bevoegde autoriteiten), netwerkvorming (1,3 miljoen euro), bevordering van landbouwproducten (om het publiek bewuster te maken van de positieve effecten van groenten- en fruitgebruik) en toezicht en evaluatie (onderzoek naar doeltreffendheid en uitwisseling van beste praktijken).

In de huidige opzet van het voorstel kunnen reeds lopende programma's niet onder de EU-regeling worden gebracht. Het is wel mogelijk om uitbreidingen op bestaande programma's te financieren.

- *Impact assessment Commissie*

De Inter Service Groep van de Commissie heeft vier opties geïdentificeerd: status quo; netwerken (uitwisselen van gegevens); ondersteuning van initiatieven (cofinanciering promotieactiviteiten in scholen); sturing van initiatieven (raamwerk voor gratis verstrekking groenten en fruit op scholen). Na studie en overleg (met lidstaten waar schoolfruitprogramma's worden uitgevoerd en publieke consultatie via Internet) is besloten een combinatie van drie opties voor te stellen (status quo werd door slechts weinigen als mogelijkheid gezien).

Belangrijkste opmerkingen van de Impact Assessment Board: duidelijker aangeven wat de meerwaarde is van een schoolfruitregeling op EU-niveau; nauwkeuriger bewijs van de kosteneffectiviteit en proportionaliteit. Deze opmerkingen zijn meegenomen in het voorstel.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 36 en 37 van het EG Verdrag (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid). Het voorstel hoeft niet op subsidiariteit beoordeeld te worden, want voor dit terrein geldt een exclusieve bevoegdheid voor de Gemeenschap. Het betreft hier de wijziging van de Gemeenschappelijke Marktordening en de financiering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

b) Functionele toets:

- *Subsidiariteit:* niet van toepassing
- *Proportionaliteit:* positief
- *Onderbouwing:*

De proportionaliteit van het voorstel wordt positief beoordeeld. Met het voorstel wordt een gemeenschappelijk kader geschapen waar de lidstaten, indien zij dit wensen, gebruik van kunnen maken.

c) Nederlands oordeel:

Nederland staat in beginsel sympathiek tegenover een Europees Schoolfruitprogramma, maar plaatst wel een aantal kritische kanttekeningen. Het gaat dan met name om de inpasbaarheid van bestaande nationale initiatieven en het zoveel mogelijk beperken van de administratieve lasten, met name voor scholen. Een definitief oordeel over nationale deelname aan de regeling zal afhangen van de uitwerking van het voorstel in concrete uitvoeringsregelingen.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting

Voor 2009 geen gevolgen. Voor de jaren 2010 t/m 2012: 91,3 miljoen euro; voor 2013: 90,3 miljoen euro. De budgetten staan los van de bedragen die de sector ontvangt vanuit de Gemeenschappelijke Marktordening.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Indien lidstaten gebruik willen maken van het schoolfruitprogramma en van de door de EU gereserveerde middelen, dan dienen zij het hun toegevoegde budget met nationale middelen te verdubbelen. Afhankelijk van de mate waarin de Nederlandse overheid gebruik maakt van de communautaire schoolfruitregeling, kunnen de kosten oplopen tot ca. 2,9 miljoen euro. Hiermee kunnen worden bekostigd de aanschaf van producten en de kosten direct verband houdende met de distributie. Hierbij zijn niet inbegrepen de kosten die gemaakt moeten worden voor toezicht op en evaluatie van de regeling. Verder zijn uitgesloten de kosten van begeleidende maatregelen.

Voor wat betreft de bekostiging van de 50% nationale gelden, zal Nederland zich ervoor inzetten dat hiervoor gelden van brancheorganisaties onder vallen. Bij een bijdrage door brancheorganisaties kan worden gedacht aan het opleggen van parafiscale heffingen aan telers. Mogelijk kan een deel van de nationale cofinanciering ten laste worden gebracht van decentrale overheden wanneer deze met eigen lokale initiatieven deelnemen aan de schoolfruitregeling.

Wanneer wordt besloten dat Nederland gebruik zal maken van de regeling, dan zullen de kosten worden opgevangen op de begroting van LNV en, voor wat betreft voortzetting van nationale programma's die nu ook reeds voor rekening van VWS komen, op de begroting van VWS.

a) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
Kosten voor aanschaf van de producten komen voor rekening van de overheid. Voor de overige kosten is een bijdrage van het bedrijfsleven mogelijk.

b) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*
Invoering van een schoolfruitprogramma zal voor de scholen in principe slechts zeer beperkte administratieve lasten met zich meebrengen. Net als bij de schoolmelkregeling kan de administratie van het programma onder de verantwoordelijkheid van een uitvoeringsorganisatie vanuit het bedrijfsleven geplaatst worden.

c) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*
Het bedrijfsleven dat voor de uitvoering van de regeling wordt ingeschakeld zal ten behoeve van controle en evaluatie een deugdelijke administratie moeten voeren. Dit brengt uiteraard lasten met zich mee die afhankelijk zijn van de uitwerking van het programma in concrete regelingen. Ook mogelijke aanbestedingsprocedures zouden lasten met zich mee kunnen brengen. Pas bij de uitvoering van de regelingen zal duidelijk zijn wat de precieze lasten inhouden. Nederland zal zich ervoor inzetten om de lasten zo laag mogelijk te houden.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctio-
nering beleid*

Het voorstel zelf heeft geen consequenties voor nationale en decentrale regelgeving. Ten behoeve van een correcte uitvoering en handhaving kan wellicht naar aanleiding van de uit het voorstel voortvloeiende uitvoeringsregelgeving, regelgeving aangepast moeten worden.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten),
dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en
beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

De verordening treedt in werking op de zevende dag volgende op die van publicatie en is van toepassing vanaf het schooljaar 2009/2010. Dit lijkt een haalbare termijn voor implementatie.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Verslag over de werking is voorzien voor uiterlijk 31 augustus 2012. Dit geeft een redelijke termijn om ervaring op te doen met de regeling. Het voorstel bevat geen horizonbepaling. Nederland acht het wenselijk dat een horizonbepaling wordt opgenomen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*

Positief. De lidstaat stelt vooraf een strategie vast voor de uitvoering van de regeling. Hierdoor kunnen mogelijke problemen reeds in een vroeg stadium aangepakt worden. Bij de uitvoerbaarheid van de programma's kunnen organisaties worden betrokken die reeds opereren op dit terrein. Voorts kan het productschap Tuinbouw een mogelijke rol spelen bij het opleggen van parafiscale heffingen.

b) *Handhaafbaarheid*

Positief. Een goede, duidelijke strategie zal tot weinig problemen leiden bij de handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen, mits er geen onderscheid wordt gemaakt tussen groenten en fruit uit de EU en uit ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland staat in beginsel sympathiek tegenover een Europees Schoolfruitprogramma, maar plaatst wel een aantal kritische kanttekeningen.

Gratis fruit

Voor wat betreft het hoofdonderdeel van het voorstel, het verstrekken van fruit aan schoolgaande kinderen, meent Nederland dat het daadwerkelijk proeven van fruit ondersteunend kan zijn aan de informatie die de kinderen ontvangen en ze laat ervaren hoe gezond en lekker fruit is. Dit kan een stimulans zijn om zelf thuis ook om fruit te vragen of om fruit mee naar school te nemen. Ook de voorgestelde acties op het terrein van netwerkvorming en het uitwisselen van «best practices» kunnen op Nederlandse instemming rekenen.

Inpasbaarheid van bestaande nationale initiatieven

Essentieel punt voor Nederland is wel dat ook bestaande nationale initiatieven moeten kunnen profiteren van de regeling. In Nederland lopen al programma's, met name van educatieve aard, om de consumptie van groenten en fruit bij basisschoolleerlingen te bevorderen. Het gaat hier om de projecten Smaaklessen (Ministerie van LNV) en Schoolgruiten (Ministerie van VWS). In de huidige opzet van het Commissievoorstel kunnen reeds lopende programma's niet onder de EU-regeling worden gebracht. Het is wel mogelijk uitbreidingen op de bestaande programma's vanuit EU-middelen te financieren. Voorkomen moet worden dat het Europees schoolfruitprogramma kan leiden tot een nieuw, concurrerend programma in Nederland. Volgens Nederland kan het namelijk niet zo zijn dat een Europees initiatief ten koste gaat van een geslaagd nationaal initiatief. Bestaande nationale initiatieven, zoals de Nederlandse, moeten daarom ook kunnen profiteren van de Regeling.

De kans is echter reëel dat de Commissie en de meerderheid van de Raad niet in zullen kunnen stemmen met de financiering van bestaande programma's. Een terugvaloptie voor Nederland is in dat geval dat EU-(co)financiering wél mogelijk is voor voortzetting en/of uitbreiding van de bestaande programma's. Het gaat dan om de financiering van deze programma's na afloop van de periode waarvoor nationale financiering op dit moment is voorzien (dat gebeurt nu steeds per (school)jaar). Tevens kan gedacht worden aan het uitbreiden van de bestaande programma's naar meer scholen of het toevoegen van (educatieve) elementen aan deze programma's.

Consequenties voor scholen

Zoals hierboven aangegeven zal (en mag) de invoering van een schoolfruitprogramma voor scholen in principe slechts zeer beperkte administratieve lasten met zich meebrengen. Tevens zij opgemerkt dat het EU-schoolfruitprogramma en de nationaal te ontwikkelen strategie ten behoeve van de uitvoering hiervan in geen geval mag leiden tot een inbreuk in de vrijheid van scholen om zelf de inhoud van hun curriculum te bepalen.

Financieel

Nederland is van mening de door de Commissie voorgestelde middelen voor het programma (90 mln per jaar) te billijken zijn, maar niet – zoals sommige andere lidstaten betogen – nog hoger mogen uitvallen. Reeds ten tijde van de hervorming van de marktordening voor groenten en fruit heeft Nederland aangegeven dat een schoolfruitprogramma niet tot een

verruiming van het budget voor de marktordening mocht leiden (budget-neutraliteit). Inmiddels is deze marktordening opgegaan in de zogenaamde integrale marktordening. Het onderbrengen van het programma in een eigen budgetlijn is dus gerechtvaardigd, maar het door de Commissie voorgestelde budget is voor Nederland wel een maximum.

Nederlandse deelname aan het programma

De nadere invulling in de nog op te stellen uitvoeringsverordeningen zal bepalend zijn of Nederland gebruik zal maken van de regeling. Van belang hierbij is dat het voorstel zijn facultatief karakter behoudt en dat de uitvoeringslasten en administratieve lasten zo laag mogelijk zijn.