EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 19.7.2022
COM(2022) 340 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondist kaasrahastatavate rakenduskavade elluviimise 2020. aasta aruannete kokkuvõte

Enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondist kaasrahastatavate rakenduskavade elluviimise 2020. aasta aruannete kokkuvõte

1. SISSEJUHATUS

Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (edaspidi „abifond“)[1] **aitab leevendada ELis vaesuse kõige äärmuslikumaid vorme nagu toidupuudus, laste vaesus ja kodutus.** Abifondi 2014.–2020. aasta vahendid ulatusid kokku 3,8 miljardi euroni (jooksevhindades). EL annab kuni 85 % rahalistest vahenditest, mida täiendavad liikmesriikide omavahendid. Sellega kasvab abifondi koguväärtus ligikaudu 4,5 miljardi euroni.

Liikmesriigid saavad kasutada abifondi kahel viisil:

- toidu- ja/või esmase materiaalse abi rakenduskava jaoks (I rakenduskava) ja/või
- sotsiaalse kaasamise rakenduskava jaoks (II rakenduskava).

Toidu- ja/või esmast materiaalset abi tuleb täiendada kaasnevate meetmetega, nagu hariv tegevus tervisliku toitumise edendamiseks ning toidu valmistamise ja säilitamise alane nõustamine, tervishoiuteenustele juurdepääsemise hõlbustamine, psühholoogiline ja teraapiaalane tugi, oskuste arendamise programmid, leibkonna eelarve haldamise alane nõustamine, ühiskondlik ja vabaajategevus ning õigusabiteenuste osutamine.

Käesolev kokkuvõte põhineb kooskõlas oma õigusliku alusega[2] **rakenduskavade elluviimise 2020. aasta aruannetel**, mis komisjon on saanud liikmesriikidelt. Nagu varasematelgi aastatel, sisaldab aruanne ka arengusuundi ja finantsteavet pärast 2020. aastat, kui see on kättesaadav.

Abifondi 2020. aasta rakenduskavade elluviimise aruannete kohaselt aitas fond võidelda COVID-19 pandeemia negatiivse mõjuga enim puudust kannatavatele isikutele ning leevendada vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse kõige raskemaid vorme. Hoolimata abifondi piiratud eelarvest on näha olnud, et fond täiendab edukalt riikide jõupingutusi materiaalse puuduse vähendamisel ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel. Eelkõige suunati abifondi vahendeid toidupuuduse, laste vaesuse ja kodutuse probleemide lahendamiseks. Tänu täiendavale paindlikkusele, mida võimaldavad abifondi rakenduskavade jaoks Euroopas pagulaste toetamiseks kavandatud ühtekuuluvusmeetmed (CARE), on abifondi rahastus äärmiselt vajalik ka selleks, et pakkuda Ukrainast põgenevatele inimestele hädavajalikku toidu- ja esmast materiaalset abi.

Abifond on kooskõlas strateegiaga „Euroopa 2020“ ja Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavaga (mille eesmärk on vähendada 2030. aasta lõpuks vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arvu vähemalt 15 miljoni võrra), seades eesmärgiks edendada sotsiaalset kaasatust ja kaitset. See täiendab muid ELi fonde, eelkõige Euroopa Sotsiaalfondi

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 223/2014, mis käsitleb Euroopa abifondi enim puudustkannatavate isikute jaoks (ELT L 72, 12.3.2014, lk 1). Määrust muudeti 2018. aasta augustis finantsmääruse läbivaatamise käigus: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802. Määrusega (EL) 2020/559 muudetakse määrust (EL) nr 223/2014, et võimaldada liikmesriikidel reageerida COVID-19 puhangule, ning kehtestatakse meetmed, millega tagatakse, et enim puudust kannatavad isikud saavad jätkuvalt abifondi raames turvalises keskkonnas abi. Määruse (EL) 2021/177 muutmine võimaldab liikmesriikidel kasutada 2021. ja 2022. aastal algatuse REACT-EU raames COVID-19 järgseks taastumiseks kättesaadavaks tehtud lisavahendeid.

[2] Määruse (EL) nr 223/2014 artikli 13 lõige 9. Komisjoni 17. juuli 2014. aasta delegeeritud määruses (EL) nr 1255/2014 nähakse ette rakendamise aasta- ja lõpparuannete sisu, sealhulgas ühiste näitajate loetelu.

ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, keskendudes muudele rühmadele või pakkudes täiendavaid meetmeid.

Sotsiaalset olukorda, milles abifond 2020. aastal toimis, iseloomustasid COVID-19 pandeemiast tingitud vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega seotud suuremad probleemid. Vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arv ELis[3] oli 2020. aastal hinnanguliselt 96,5 miljonit inimest, mis moodustab 21,9 % kogu elanikkonnast. See tähendab ligikaudu 900 000 inimese lisandumist 2019. aastaga võrreldes. Ligikaudu 6,3 miljonit inimest kogesid üheaegselt kõiki kolme vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohtu (nad olid rahalise vaesuse ohus, tõsiselt materiaalselt ja sotsiaalselt ebasoodsas olukorras ning elasid väga madala tööhõivega leibkonnas). 2020. aastal ei saanud 38 miljonit inimest ELis endale üle päeva lubada kvaliteetset toitu[4] ning praegu on toiduabi paljudes liikmesriikides teatava osa elanikkonna jaoks hädavajalik.

1.1. Edasine areng

Kehtiva, 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku raames on abifond lõimitud Euroopa Sotsiaalfond+-iga (ESF+), sest nii saab lihtsustada rahastamist ja suurendada nende kahe fondi vahelist koostoimet. Eesmärgiga suurendada sotsiaalse kaasamise jaoks antavat toetust on ESF+ määruses[5] sätestatud, et eelarve jagatud täitmist järgiva ESF+ haru vahenditest tuleb vähemalt 25 % eraldada sotsiaalse kaasamise eesmärkide edendamiseks (Euroopa Sotsiaalfondi 2014.–2020. aasta eelarves 20 %) ning lisaks peab iga liikmesriik eraldama neist vahenditest vähemalt 3 % materiaalse puuduse leevendamiseks, mis on praegu abifondi põhieesmärk.

Materiaalse puuduse kõrvaldamiseks antava toetuse suhtes kohaldatakse erieeskirju, et toetuse andmine oleks võimalikult sujuv. Nagu selgus abifondi vahehindamisest, väärtustavad sidusrühmad abifondi eriomaseid aspekte ja rõhutavad vajadust neid säilitada. Need on näiteks i) paindlikkus ja üldiselt vähem ranged haldusnõuded võrreldes Euroopa Sotsiaalfondi nn peavoolu programmidega ning ii) väljakujunenud võrgustikud ja toimivad abi andmise viisid. Madal künnis võimaldab anda abi isikutele, kelleni sotsiaalteenused ei jõua, näiteks kodutud, uued või dokumentideta rändajad ja teatavad vaesuse ohus olevad eakad. Samuti võimaldab see kiiresti reageerida tekkivatele vajadustele ja kriisiolukordadele.

1.2. Abifondi koordineerimine ELi tasandil

Nagu varasematel aastatelgi, oli abifondi eksperdirühm endiselt peamine foorum, kus korraldusasutused vahetavad teavet abifondi rakendamise kohta. Eksperdirühm kohtus 2019. aastal kaks korda ja 2020. aastal neli korda, et arutada abifondi programmi rakendamist, eelkõige selliseid küsimusi nagu kaasnevad meetmed, toiduannetused, auditid, koordineerimine muude ELi fondidega, lihtsustatud kuluvõimalused ja e-vautšerid. 2020. aastal kuulus kohtumiste päevakorda ka reageerimine COVID-19 pandeemiaga seotud kriisile, sealhulgas asjakohased abifondi käsitleva määruse muudatused. 2020. aasta oktoobris ja detsembris pidas abifondi eksperdirühm ühiseid koosolekuid ESFi tehnilise töörühmaga.

[3] Vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arvnäitaja (lühend „AROPE“) väljendab nende inimeste koguarvu, kes i) on vaesuse ohus (nagu näitab nende netotulu) ja/või ii) peavad tulema toime suure materiaalse ja sotsiaalse puudusega (arvestades nende võimet lubada endale teatavaid eelnevalt kindlaks määratud materiaalseid esemeid või sotsiaalseid tegevusi) ja/või iii) elavad väga madala tööhõivega leibkonnas.

[4] See näitaja on määratletud kui suutmatus lubada endale üle päeva liha, kana või kala sisaldavat (või taimetoitlastele sobiva alternatiiviga) toidukorda. Teave on saadud sissetulekuid ja elamistingimusi käsitlevast ELi statistika uuringust.

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1057, millega luuakse Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1296/2013.

Selleks et parandada sidusrühmadega suhtlemist, asendati abifondi võrgustiku varasemad koosolekud 2020. ja 2021. aastal abifondi kogukonna vastastikuse õppimise meetmetega. Sel ajavahemikul korraldati kolm veebipõhist temaatilist seminari, kolm vastastikust mõttevahetust ja kaks konverentsi, mille käigus arutati veel lahendamata rakendamisprobleeme ja ESF+ pakutavaid võimalusi.

Eelkõige arutati seminaride ja vastastikuste mõttevahetuste käigus järgmist:

- mis alustel määrata kindlaks, kes on uus abifondi rahastatud meetmete kaudu toetust saav isik (lõplik abisaaja) ja millised on COVID-19 kriisi ajal rakendatud uued tavad;
- milliseid võimalikke integreeritud lähenemisviise kasutada lõplike abisaajate sotsiaalse kaasatuse toetamiseks;
- kuidas viia läbi seiret ja teavitustegevust;
- milliseid kaasnevad meetmed kasutada sotsiaalseks kaasamiseks pandeemia ajal ja pärast seda;
- kuidas rakendada vautšerite/e-vautšeri süsteeme;
- kuidas kaasata sidusrühmi ja lõplikke abisaajaid ning milline võiks olla nende roll.

2. RAKENDUSKAVADE ELLUVIIMISEL TEHTUD EDUSAMMUD[6]

2.1. Rahaliste vahendite kasutamine

Abifondi alusel võetud rahastamiskõlblike avaliku sektori kulukohustuste kogusumma oli 2020. aastal 643 miljonit eurot, 2019. aastal oli see 608 miljonit eurot. 2020. aasta lõpu seisuga ulatusid aastateks 2014–2020 eraldatud summad kokku peaaegu 3,9 miljardi euroni, mis moodustas 85 % rakenduskavade koguvahenditest (mis hõlmavad ELi vahendeid ja riiklikku kaasrahastamist). Abisaajatele maksti 2020. aastal ligikaudu 552,2 miljonit eurot, mis on märkimisväärne kasv võrreldes eelmiste aastate tasemega (2019. aastal 478,5 miljonit eurot, 2018. aastal 501,2 miljonit eurot, 2017. aastal 412,8 miljonit eurot ja 2016. aastal 435,2 miljonit eurot). Kasv tuleneb peamiselt tegevuse taasalustamisest Rumeenias 2020. aastal[7]. See kajastab ka COVID-19 pandeemiast tingitud suurenenud nõudlust.

2020. aasta andmete kohaselt tõi COVID-19 puhang kaasa liikmesriikide väiksemad kuludeklaratsioonid. 2020. aasta teises kvartalis moodustasid need 51 miljonit eurot, mis on vähem kui pool 2019. aasta vastavast summast (128 miljonit eurot). Olukord paranes aga aasta teisel poolel. Lõpuks oli abifondi 2020. aastal deklareeritud kogusumma vaid veidi väiksem kui 2019. aastal deklareeritud kogusumma (549 miljonit eurot võrreldes 573 miljoni euroga 2019. aastal). Abifondile 2021. aastal makstud kogusumma ulatus 621 miljoni euroni tänu REACT-EU raames kättesaadavaks tehtud lisavahenditele (81 miljonit eurot).

Abifond on osutunud kohandatavaks ja suudab reageerida tekkivatele vajadustele, näiteks COVID-19 kriisile. Abifondi määrust muudeti 2020. aasta aprillis[8] CRII+ algatuse

[6] Näitajad kajastavad olukorda programmitöö perioodil 2014–2020 31. detsembri 2020. aasta seisuga, nagu sellest oli 12. novembriks 2021 teada antud rakenduskavade elluviimise aastaaruannetes. Kõik aruanded ja andmed on kogutud Euroopa Liidu fondide haldamise süsteemis – SFC2014 (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). SFC2014-süsteem on reguleeritud komisjoni 5. mai 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 463/2014.

[7] Rumeenia ei teatanud aastatel 2017–2019 toiduabi andmisest viivituste tõttu oma rakenduskava ümberkujundamisel, mis tulenes institutsioonilistest probleemidest ja avaliku sektori hangetega seotud probleemidest. Neid küsimusi on nüüdseks käsitletud ja abifondi toetust, sealhulgas materiaalse abi andmist, alustati uuesti 2020. aastal.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32020R0559.

raames, võimaldades kasutada kaudseid jagamisviise, nt vautšereid või kaarte (nakkuseohu vähendamiseks), ning osta abifondi toetust pakkuvatele organisatsioonidele isikukaitsevahendeid. Lisaks võimaldasid muudatused näha liikmesriikidele üheks eelarveaastaks ette 100 % kaasrahastuse määra. 2021. aasta lõpuks oli muudetud abifondi 12 rakenduskava: kaheksa neist 100 % kaasrahastamise määra rakendamiseks ja neli COVID-19 pandeemiale reageerimise erakorraliste meetmete kehtestamiseks.

2021. aasta veebruaris võeti komisjoni REACT-EU taastekava raames vastu abifondi määruse täiendav muudatus[9]. See muudatus võimaldab liikmesriikidel eraldada ESFi, abifondi ja Euroopa Regionaalarengu Fondi programmidele lisavahendeid. Täiendavad vahendid võivad pakkuda olemasolevale toetusele, näiteks toidu- ja/või esmase materiaalse abi või sotsiaalse kaasamise projektidele lisavahendeid. Need peaksid olema kooskõlas iga liikmesriigi konkreetsete vajadustega ja neis tuleks võtta arvesse puudust kannatavate inimeste arvu suurenemist alates COVID-19 pandeemia puhkemisest. REACT-EU 2021 raames on muudetud 13 rakenduskava (Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Luksemburg, Läti, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia ja Sloveenia), mille tulemusena saadi lisavahendeid kokku 506 miljonit eurot.

6. aprillil 2022 muudeti abifondi määrust[10] seoses ühtekuuluvusmeetmetega pagulaste toetamiseks Euroopas (CARE). Nüüd annab see liikmesriikidele ja piirkondadele suurema paindlikkuse ja abifondi saab kasutada selleks, et anda erakorralist toetust inimestele, kes põgenevad pärast Venemaa Föderatsiooni sissetungi Ukrainast. Täpsemalt võimaldab see liikmesriikidel muuta vajaduse korral rakenduskava teatavaid elemente, et tulla kriisiga toime, ja lihtsalt teavitada sellest komisjoni, selle asemel et taotleda muutmiseks komisjoni heakskiitu. Lisaks on ette nähtud nende meetmete toetuskõlblikkuse varasem kuupäev, st toetust saab anda alates 24. veebruarist 2022. Veel pikendatakse sellega ELi 100 % kaasrahastuse määra võimalust 1. juulil 2021 algavaks ja 30. juunil 2022 lõppevaks eelarveaastaks. Peale selle võeti 12. aprillil vastu määrus[11] CARE täiendamiseks. Selle muudatusega tagatakse likviidsus ja kiirendatakse abisaajate juurdepääsu rahalistele vahenditele, nimelt tehakse REACT-EU 2021. aasta osamakse raames täiendav 3,5 miljardi euro suurune eelmakse abifondi ja ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade jaoks, mis saavad kasu REACT-EU vahenditest.

2.2. Rakendamine kohapeal

Abifondi jõudmine sihtrühmadeni ja lõplike abisaajate profiil

2020. aastal anti abifondist edukalt abi 27 liikmesriigis ning abifondi eesmärkide saavutamisel tehti suuri edusamme. Enamik liikmesriike (23 liikmesriiki 27st) jagas toitu ja/või esmast materiaalset abi koos kaasnevate meetmetega (I rakenduskava – tabel 1). Neli liikmesriiki jätkas sotsiaalse kaasamise rakenduskavade elluviimist (II rakenduskava – tabel 1).

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32021R0177.

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.109.01.0001.01.ENG.

[11] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.115.01.0038.01.ENG.

Table 1. 2020. aastal antud abi liigid

Rakenduskava	Abi liik	Liikmesriik
I rakenduskava	Toit	Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Sloveenia, Slovakkia, Soome (11)
	Esmane materiaalne abi	Austria (1)
	Mõlemad	Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Läti, Rumeenia, Tšehhi Vabariik, Ungari (10)
II rakenduskava	Sotsiaalne kaasamine	Madalmaad, Rootsi, Saksamaa, Taani (4)

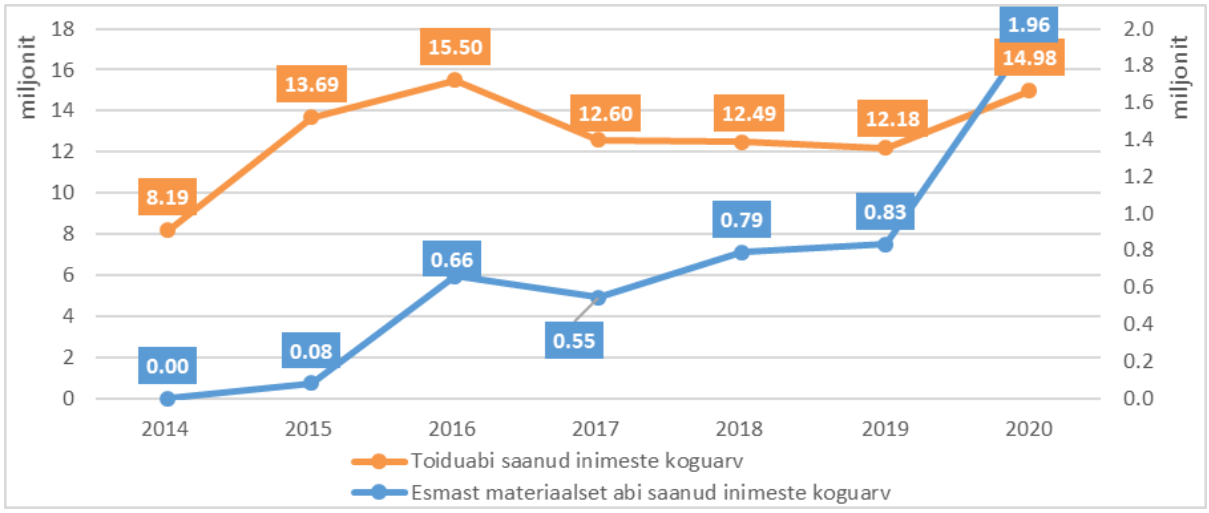
Allikas: SFC2014.

2020. aastal toetati abifondist peaaegu 15 miljonit inimest toiduga (2019. aastal 12,2 miljonit inimest), ligikaudu 1,96 miljonit inimest materiaalse abiga (2019. aastal 800 000 inimest) ja 30 000 inimest abiga sotsiaalse kaasamise meetme raames (2019. aastal oli see arv sama). See kasv on peamiselt tingitud tegevuse taasalustamisest Rumeenias. Kasvus kajastub aga ka COVID-19 tervisekriis, mis halvendas juba abifondi toetust saavate haavatavate inimeste olukorda, samal ajal kui uued inimesed taotlesid samuti toiduabi, sealhulgas ebakindlate töökohtadega (nt lühiajalised lepingud, ajutine või mitteametlik töö) inimesed, sõltumatud töötajad ja ebasoodsas olukorras olevad kolmanda taseme haridust omandavad õpilased. Kõige enam suurenes lõplike abisaajate arv Prantsusmaal (714 000 rohkem kui 2019. aastal), Itaalias (597 000 rohkem), Hispaanias (268 000 rohkem) ja Ungaris (113 000 rohkem). Seevastu kaheksas liikmesriigis[12] registreeriti lõplike abisaajate arvu vähenemine, eelkõige Horvaatias (175 000 toetusesaajat ehk 88 % vähem kui 2019. aastal), Slovakkias (145 000 ehk 51 % vähem[13]) ja Küprosel (1 800 ehk 76 % vähem), samuti Taanis ja Madalmaades.

Joonis 1. ***Toiduabi ja/või esmast materiaalset abi saanud inimeste arv (miljonites)***

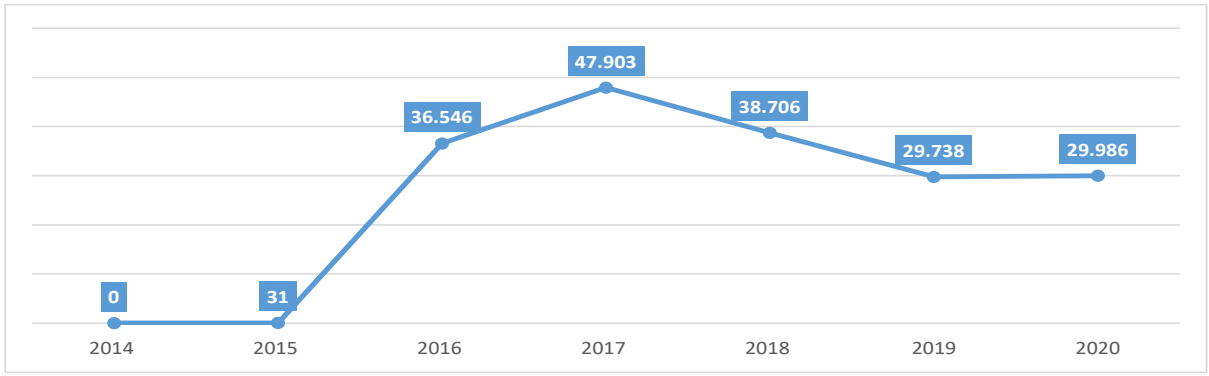
[12] Belgia puhul esines viga Belgia 2019. aasta rakendamise aastaaruandes esitatud andmetes, milles märgiti, et toetust saanud inimeste arv oli 413 058, samas kui õige oli 358 726 inimest. Nagu varasemates aruannetes selgitatud, täheldab Belgia korraldusasutus igal aastal organisatsioonide esitatud arvude ülehindamist ja 2019. aasta rakendamise aastaaruandes seda näitajat ei muudetud. 2020. aastal oli see näitaja 2019. aastaga võrreldes suurenenud, kuid jäi 2018. aastaga võrreldes väiksemaks (358 726-lt 2019. aastal 381 951-le 2020. aastal = > + 23 225).

[13] Lõplike abisaajate koguarvu vähenemine Slovakkias tuleneb siiski asjaolust, et 2020. aastal materiaalset toetust ei antud, samal ajal kui hügieenipakkide jaotamiseks eraldatud eelarve kasutati ära; vahepeal jätkas korraldusasutus riigihangete korraldamist täiendavate vahendite hankimiseks.



Allikas: SFC2014.

Joonis 2. ***Sotsiaalse kaasamise meetmete raames abi saanud inimeste koguarv***



Allikas: SFC2014.

Sihtrühmade profiil püsis üldjoontes stabiilsena, kuigi esines mõningaid väikeseid muudatusi. Partnerorganisatsioonide hinnangute kohaselt olid 2020. aastal 47 % lõplikest abisaajatest naised (2 protsendipunkti vähem kui 2019. aastal), 28 % 15aastased või nooremad lapsed, ligikaudu 10 % rändajad, teise riigi taustaga osalejad või vähemused, 10 % 65aastased või eakamad (2 protsendipunkti rohkem kui 2019. aastal), 6 % kodutud ja 6 % puudega inimesed.

2020. aastal oli toiduabi, esmast materiaalset abi või sotsiaalse kaasamise meetmete raames abi saanutest ligikaudu 28 % lapsed. See osakaal on veidi vähenenud võrreldes 2019. aastaga, mil see oli 30 %. Mitmes liikmesriigis said lapsed suurima osa toiduabist, eeskätt Horvaatias (93 %), Maltal ja Ungaris (60 %) ning Tšehhi Vabariigis (52 %). Lisaks olid lapsed kogu esmase materiaalse abi saajad Iirimaal, Küprosel, Ungaris, samas kui Austrias olid nad üks suurim rühm (85 % lõplikest abisaajatest).

Ligikaudu 10 % lõplikest abisaajatest olid rändajad, teise riigi taustaga inimesed või vähemused. Siiski võib see osakaal olla suurem, kuna andmekaitsega seotud põhjustel teavet toetust saavate rändajate kohta alati ei edastata (Kreeka, Prantsusmaa ja Slovakkia). Tavaliselt on suurim rühm rändajad, kellele järgnevad pagulased ja varjupaigataotlejad.

Hinnanguliselt 6 % abifondi toetuse lõplikest abisaajatest olid kodutud, kelle osakaal on püsinud stabiilne. Samas on kodutute arvu eriti keeruline hinnata, kuna nad ei ole registreeritud ja nad on sageli tõrksad jagama mistahes isiklikku teavet. Iirimaal, Prantsusmaal ja Tšehhi Vabariigis oli üle 13 % toidulõplikest abisaajatest kodutud. Itaalias oli toiduabi saavate kodutute osakaal suhteliselt väike (3 %), kuid see oli suurim esmast materiaalset abi saav rühm (66 % kõigist lõplikest abisaajatest). Tšehhi Vabariigis oli suhteliselt suur ka kodututest esmase materiaalse lõplike abisaajate osakaal (21 %).

Ligikaudu 6 % lõplikest abisaajatest olid puudega inimesed. Suurim osa toiduabi saavatest puudega inimestest oli Bulgaarias ja Ungaris (31 %), Rumeenias (20 %), Lätis ja Poolas (17 %). Prantsusmaal, Itaalias, Maltal ja Portugalis oli see protsent 1 % või väiksem. Teisest küljest oli materiaalset abi saavate puudega inimeste osakaal suhteliselt suur Leedus, Lätis ja Rumeenias (13–17 %).

Tekstikast 1. Näited abi lasteni jõudmisest liikmesriikides

Läti: kooskõlas 2019. aastaga annab Läti 2020. aastal lastele spetsiaalset abi. See abi hõlmab i) kolme liiki toidupakke imikutele ja väikelastele vanuse alusel; ii) nelja liiki hügieenitarvete komplekte kuni 24 kuu vanustele imikutele ja väikelastele vastavalt nende vanusele; iii) individuaalseid õppevahendeid 5–10aastastele lastele ning iv) individuaalseid õppevahendeid 11–16aastastele lastele. Diskrimineerimise ärahoidmiseks kannab Läti eraldi hoolt selle eest, et kooliasjad (nt koolikotid) ei oleks sellise värvi, kuju ja piltidega, mis soodustaksid stereotüüpseid arusaamu soost.

Rumeenia: enamik abifondi rakenduskavade kaudu lõplikest abisaajatest on lapsed, eelkõige kõige ebasoodsamas olukorras olevad lapsed. Nad saavad spetsiaalset abi, sealhulgas: i) isikliku hügieeni pakid; ii) elektroonilised vautšerid haridustoetuse jaoks (toetuskõlblike ebasoodsas olukorras olevate laste puhul), mille eesmärk on ennetada koolist väljalangemist ja haridussüsteemist varakult lahkumist koolieelsel, alg- ja põhihariduse tasemel. 2020. aastaks nähti ette ka vastsündinutele mõeldud pakid. COVID-19 pandeemia tõttu ei saanud meedet siiski rakendada.

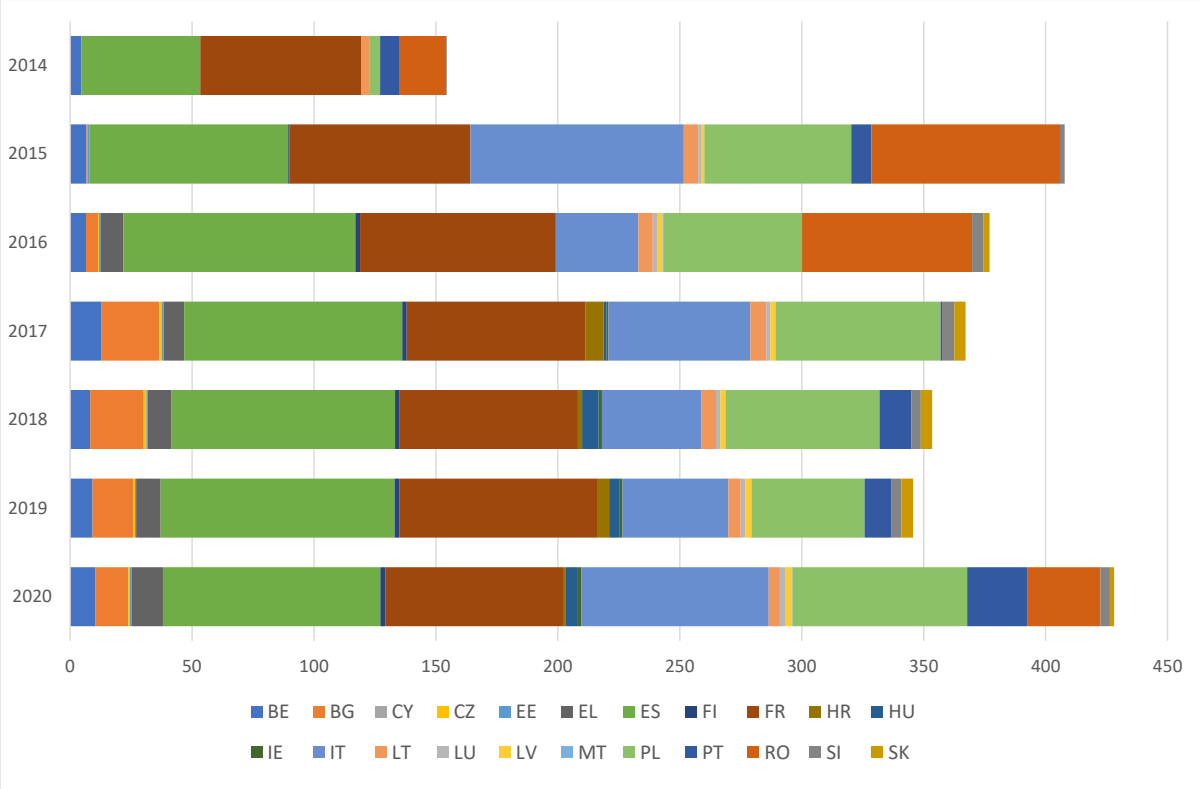
Küpros: 2018. aasta veebruaris algas abisaajatele materiaalse abi andmise protsess imikupaki (*prika tou morou*) programmi elluviimisega pärast 1. jaanuari 2017 sündinud imikute jaoks. Programmi rakendatakse rahuldavalt ja kavakohaselt. Vastsündinute esmatarbekaubad on voodid, mähkmed ja madratsid. Hoolimata COVID-19-ga seotud probleemidest ei katkenud nende oluliste kaupade jagamine, kuid kõigi asjaosaliste ohutuse ja tervise tagamiseks esines toodete jagamise viisis mõningaid muutusi.

I rakenduskava: toiduabi

Pärast kolme aastat, mil toiduabi kogus veidi vähenes, suurenes toiduabi andmine 2020. aastal märkimisväärselt, ulatudes 428 000 tonnini (2019. aastal oli see 345 000 tonni). Ajavahemikul 2014–2020 oli kumulatiivne kogus üle 2 460 000 tonni toiduaineid. Ligikaudu kaks kolmandikku I rakenduskava ellu viinud 23 liikmesriigist kas suurendasid jagatava toidu kogust või hoidsid selle samal tasemel. Protsentuaalne kasv oli eriti suur Portugalis (+ 123 %), Itaalias (+ 77 %), Poolas (+ 55 %) ja Eestis (+ 36 %), lisaks Rumeeniale, kes teatas esimest korda peale 2016. aastat toiduabi koguste suurenemisest. Suurimat vähenemist – jällegi protsentides – võib täheldada Horvaatias (–79 %) ja Slovakkias

(–64 %)[14], samas kui Küpros lõpetas toiduabi jagamise. Eesti alustas 2020. aastal toiduannetuste jagamist ning tegi seda oma partnerorganisatsiooni (Eesti Toidupank) abiga.

Joonis 3. ***Aastatel 2014–2019 liikmesriikides antud toiduabi (tuhandetes tonnides)***



Allikas: SFC2014.

2020. aastal moodustasid üle poole kogu jagatud toidust (57 %) piimatooted, samuti jahu, leib, kartul ja muud tärkliserikkad tooted. Piimatoodete osakaal (31 % üldkogusest) oli eriti suur Prantsusmaal (50 %), Hispaanias (47 %) ja Sloveenias (46 %). Jahu, leiva, kartuli ja muude tärkliserikaste toodete osakaal (26 % üldkogusest) moodustas suurema osa Lätis, Maltal, Rumeenias, Soomes ja Slovakkias jagatud toidust (alates 62 %st Soomes kuni 50 %ni Maltal), samas kui Itaalias oli see 49 %ga suurim toidugrupp. Puu- ja köögivili (18 %) oli protsentides kolmas kategooria, kusjuures eriti suur oli selle osakaal Portugalis (38 %), Maltal (36 %), Bulgaarias (33 %), Iirimaal ja Poolas (mõlemas 28 %). Ülejäänud kategooriad (liha, munad, kala ja mereannid; rasvad ja õlid; valmistoit[15]) moodustasid kõik ligikaudu 7–8 % üldkogusest, samas kui suhkru osakaal oli 3 %[16]. Jagatud toidu hind inimese kohta on liikmesriikide ja aastate lõikes üsna erinev. See on tingitud eeskätt jagatud toodete kogusest ja liigist (nt värskete toodete suur osakaal) ning abistamise intensiivsusest.

Abifondist kaasrahastatud toiduainete osakaal partnerorganisatsioonide jagatud toidu üldkoguses oli ligikaudu 50 %. See osakaal ulatub vähem kui 25 %st Luksemburgis, Prantsusmaal ja Soomes kuni täies ulatuses abifondi raames jagatud toiduni Bulgaarias, Hispaanias ja Ungaris[17]. Kõik 21 toitu jaganud liikmesriiki jagasid standardseid toidupakke.

[14] Slovakkias on vähenemine seotud piiratud ressurssidega programmitöö perioodi lõpus. Vahepeal on abifondi eelarvet REACT-EU vahenditega suurendatud.
[15] Valmistoidu hulka kuuluvad tarbimisvalmis kuivtooted, pika säilimisajaga toidud, valmissegud ja suupisted.
[16] Üksikasjalikum teave on leitav lisas esitatud ühistes väljundnäitajates 4–10.
[17] Vt näitaja 11b lisas. Selle näitaja väärtused on kindlaks määratud partnerorganisatsioonide antud teabel põhinevate hinnangute põhjal.

13 liikmesriiki pakkusid ka eineid: Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Läti, Poola, Slovakkia, Soome, Tšehhi Vabariik, Ungari.

I rakenduskava: esmane materiaalne abi

2020. aastal jagas esmast materiaalset abi 12 liikmesriiki. Need olid Austria, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Kreeka, Leedu, Läti, Luksemburg, Rumeenia ja Tšehhi Vabariik, Ungari. Loetelu sarnaneb 2019. aasta loetelule, välja arvatud Rumeenia, kes ei jaganud esmast materiaalset abi, ja Slovakkia, kes lõpetas selle jaotamise 2020. aastal, nagu eespool mainitud.

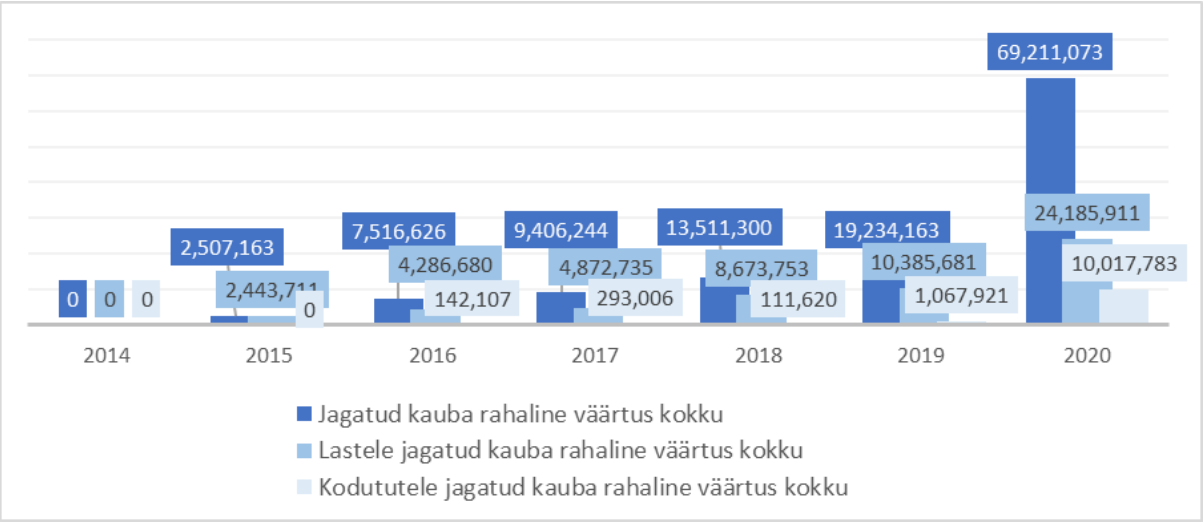
Esmase materiaalse abi kogus suurenes jätkuvalt märkimisväärselt. 2020. aastal jagasid liikmesriigid esmast materiaalset abi 69,2 miljoni euro väärtuses, 2019. aastal oli see summa 19,2 miljonit eurot (42 % rohkem kui 2018. aastal, mil see oli juba 2017. aastaga võrreldes 44 % suurenenud). Suurenemine on tingitud materiaalse abi andmise üsna laialt levinud kasvust mitmes liikmesriigis. Kasv oli eriti märgatav Austrias, Tšehhi Vabariigis, Kreekas, Lätis ja eelkõige Itaalias (rohkem kui viiekordne kasv) ning Rumeenias, mille arvele langeb valdav osa ELis jagatud materiaalsest abist (41,2 miljonit eurot). Esmase materiaalse abi andmine vähenes märkimisväärselt Horvaatias (2,2 miljonilt eurolt 368 000 eurole) ning vähesel määral Leedus ja Luksemburgis, seejuures lõpetas Slovakkia abi jagamise[18].

Abifondi kaudu jagati esmase materiaalse abina jätkuvalt eelkõige koolitarbeid ja hügieenitarbeid lastega peredele. 2020. aastal jagati lastega peredele kirja- ja koolitarbeid (Austria, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Läti ja Ungari), koolikotte (Austria, Horvaatia, Kreeka ja Läti), imikuhoolduspakke (Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Läti ja Ungari) ning spordivarustust (Horvaatia ja Kreeka) ja riideid (Horvaatia, Itaalia ja Kreeka). Kreekas, Luksemburgis, Lätis ja Ungaris jagati ka pesupesemisvahendit, kreemi ja seepi imikutele ja maimikutele, niiskeid salvrätikuid ning mähkmeid. Horvaatia, Leedu, Läti, Poola, Portugal, Rumeenia, Tšehhi Vabariik ja Ungari on lisanud COVID-19 leviku tõkestamiseks mõeldud kaitsevahenditega hügieenipakid, sealhulgas maskid, desinfitseerimisvahendid jms.

Eluasemetoetusmeetmed olid eriti suunatud **kodututele** Itaalias, kuid kodutud said abi ka Tšehhis ja Kreekas; neile pakuti hügieenitarbeid ja muid kaupu. Itaalias ja Tšehhi Vabariigis jagati neile (inimestele, kes olid ümber paigutatud või elasid ajutises elukohas) ka köögitarbeid ja riideid ning Itaalias, Kreekas ja Tšehhi Vabariigis jagati magamiskotte ja tekke.

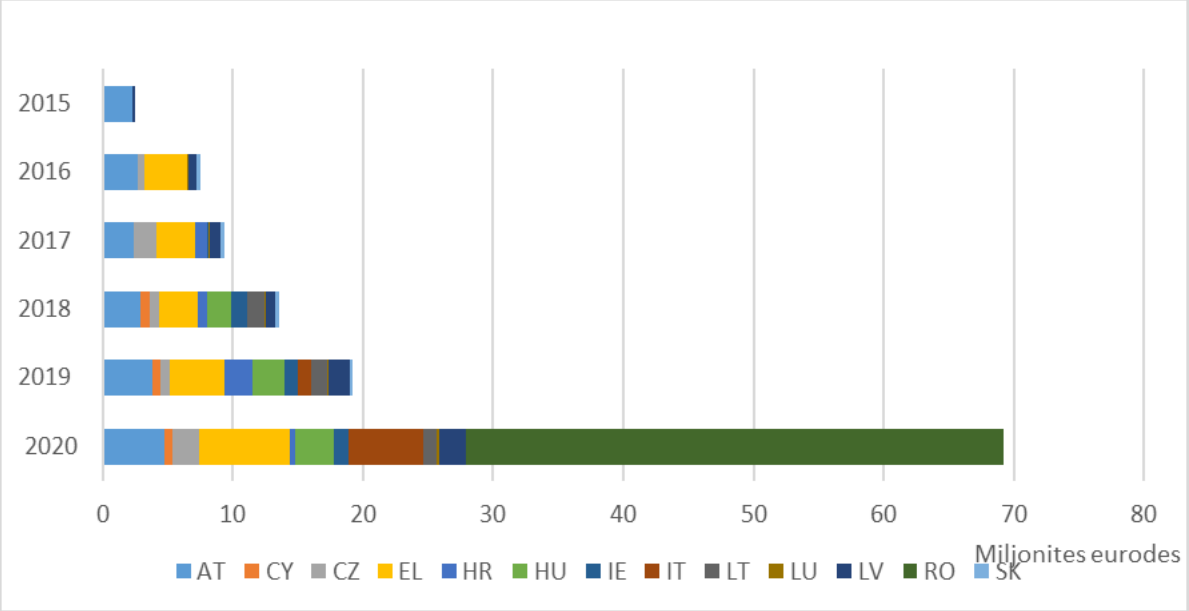
[18] Materiaalse abi jagamise katkestamine Slovakkias 2020. aastal oli tingitud rahaliste vahendite puudumisest. Vahepeal paigutas korraldusasutus sellele meetmele rahalisi vahendeid ümber ja algatas 2022. aastal uue avaliku sektori hanke materiaalse abi jagamise taaskäivitamiseks.

Joonis 4. ***Aastatel 2014–2020 jagatud kauba rahaline koguväärtus kaubaliikide kaupa***



Allikas: SFC2014.

Joonis 5. ***Aastatel 2014–2020 jagatud kauba rahaline koguväärtus liikmesriikide lõikes***



Allikas: SFC2014.

I rakenduskava: kaasnevad meetmed

Kooskõlas abifondi käsitleva määrusega võtsid liikmesriigid, kes viisid 2020. aastal ellu I rakenduskava, ka kaasnevaid meetmeid. COVID-19 kriis on aga tekitanud märkimisväärseid probleeme kaasnevate meetmete võtmisel abifondi rakenduskavade raames ning nende rakendamine on liikmesriikides olnud üldiselt ebaühtlane. Teisest küljest rakendati täiendavaid kaasnevaid meetmeid, et lahendada pandeemiast tulenevaid praeguseid probleeme. Näiteks

- mõnes liikmesriigis esitati teavet pandeemiaga seotud ettevaatusabinõude kohta, sealhulgas Austrias, Bulgaarias, Itaalias, Kreekas, Soomes ja Ungaris;

- teatavates liikmesriikides on korraldusasutused lisanud psühholoogilise toe konkreetselt kaasnevate meetmete hulka, et leevendada COVID-19 pandeemia ja sellega seotud sotsiaalsete piirangute mõju vaimsele tervisele (nt Kreeka, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia ja Sloveenia);
- liikmesriikides kehtestatud ulatuslike liikumispiirangute tõttu muutus digitehnoloogia roll väga oluliseks. Leedu, Malta, Poola ja Ungari rakendasid meetmeid digioskuste parandamiseks hariduse ja tööhõive valdkonnas, samuti sotsiaalteenuste osutamise tagamiseks ning pere- ja/või kogukonnasidemete säilitamiseks.

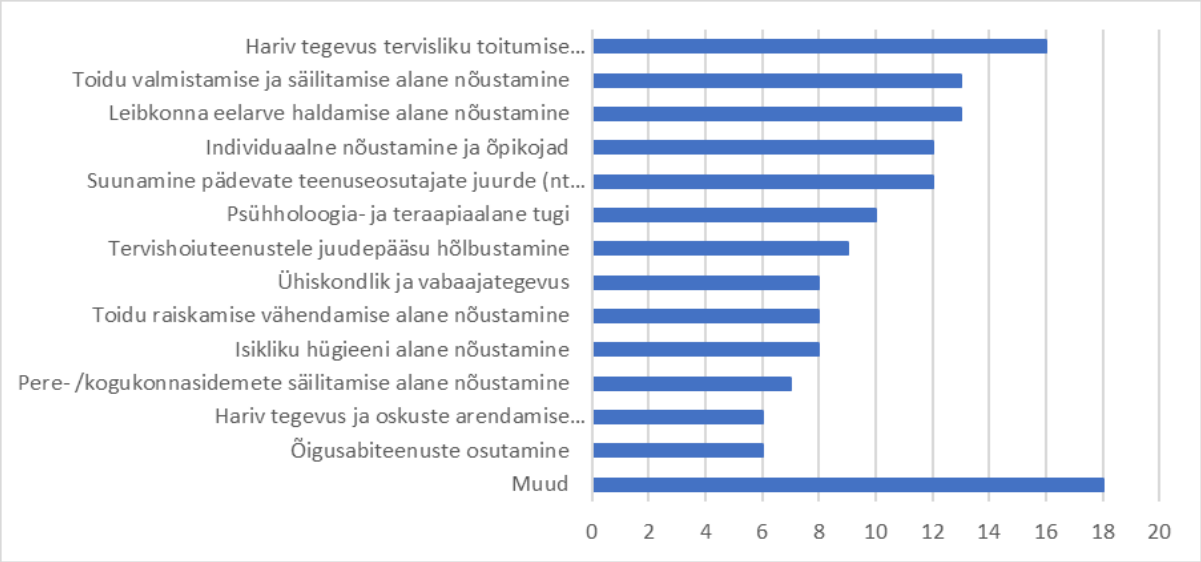
Lisaks viis enamik liikmesriike jätkuvalt korraga ellu mitut kaasnevat meedet, vaid mõni üksik otsustas keskenduda üksnes ühele või kahele. Siiski on täheldatud, et 2020. aastal vähendati COVID-19 tõttu kaasnevaid meetmeid mõnes liikmesriigis, näiteks Eestis ja Iirimaal. Teisest küljest suurenes Rumeenias 2020. aastal märkimisväärselt abifondi kaudu võetavate kaasnevate meetmete pakkumine. Lätis suurenes see 2020. aastal 2019. aastaga võrreldes 10 % (112 täiendavat kaasnevat meedet), kuid kaasnevate meetmete saajate arv vähenes 11 % (677 inimest).

2020. aastal rakendatud kaasnevad meetmed hõlmasid järgmist:

- toidu valmistamise ja säilitamise alane nõustamine (Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- hariv tegevus ja teave tervisliku toitumise ja eluviisi edendamiseks, nt toiduvalmistamiskursused (Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Läti, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- toidu raiskamise vähendamise alane nõustamine (Bulgaaria, Hispaania, Luksemburg, Läti, Poola, Portugal, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- isikliku hügieeni alane nõustamine (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Kreeka, Läti, Rumeenia, Slovakkia ja Ungari);
- suunamine pädevate teenuseosutajate juurde (nt sotsiaal-/haldusteenused) (Belgia, Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Läti, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- juhendamine ja seminarid, eelkõige selleks, et parandada integreerumist haridussüsteemi või tööturule (Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Malta, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- hariv tegevus ja oskuste arendamise koolitused/programmid (Kreeka, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia ja Sloveenia);
- tervishoiuteenuste kättesaadavuse lihtsustamine (Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Läti, Prantsusmaa, Rumeenia, Soome ja Ungari);
- psühholoogiline ja teraapiaalane tugi (Itaalia, Kreeka, Leedu, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome, Tšehhi Vabariik ja Ungari);
- leibkonna eelarve haldamise alane nõustamine (Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia ja Tšehhi Vabariik);
- erinõuanded pere-/kogukonnasidemete säilitamise või taastamise kohta, sealhulgas konfliktide lahendamine, vanemate abistamine, koduhooldusabi (Bulgaaria, Iirimaa, Küpros, Leedu, Läti, Poola ja Prantsusmaa);
- ühiskondlik ja vabaajategevus (Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Prantsusmaa, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik);

- õigusabiteenuste osutamine (Itaalia, Leedu, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia ja Tšehhi Vabariik);
- muud kaasnevad meetmed (Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik), sealhulgas personaalsed tugiteenused, täiskasvanute hooldus, sotsiaaltransport, majutusele või varjupaigale juurdepääsu hõlbustamine, toetus juurdepääsul õigustele ja koolitoetus.

Joonis 6. 2019. aastal elluviidud kaasnevate meetmete liigid (n = 23)



Tekstikast 2. ***Tehnilise abi vahendite kasutamine pandeemia tingimustes***

Mitu liikmesriiki, sealhulgas **Leedu, Luksemburg, Poola, Rumeenia ja Sloveenia**, on võtnud kasutusele tehnilise abi vahendid konkreetselt COVID-19 pandeemiast tulenevate mitmesuguste probleemide lahendamiseks. **Leedu, Bulgaaria** ja **Poola** korraldusasutused otsustasid kasutada osa tehniliseks abiks eraldatud vahenditest, et osta toiduabi andmisega otseselt seotud töötajatele ja vabatahtlikele kaitsevahendeid.

Luksemburgis kasutati tehnilist abi abifondi rakenduskavade ja lõplike abisaajate vahehindamiseks ning tarkvara kohandamiseks kaugostude tegemiseks pandeemia ajal riskirühma kuuluvatele toetusesaajatele.

Lätis võeti kasutusele tehnilise abi vahendid, et tagada töö- ja eraelu tasakaalustamise meetmete järjepidevus, samuti seoses juurdepääsuga tööle, kaitstes samal ajal soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise põhimõtteid.

Liikmesriigid, sealhulgas **Rumeenia** ja **Sloveenia**, on abifondi rakendamise ja tegevuse toetamiseks kasutanud konkreetselt tehnilise abi vahendeid. **Rumeenias** kasutati tehnilist abi abifondi üldise rakendamise toetamiseks, pakkudes logistilist tuge; näiteks lepinguliste töötajate palkamise, toiminguteks vajalike seadmete tagamise ja tegutsevate töötajate kaitse kaudu.

Mõnes liikmesriigis täheldati ka seda, et osa konkreetsele rakenduskavale eraldatud eelarvest jagati ümber ka erimeetmetele. **Slovakkias** jagati osa algselt muudele meetmetele eraldatud

kasutamata eelarvest ümber, et toetada COVID-19 pandeemia tingimustes hügieenipakkide pakkumist lõplikele abisaajatele.

II rakenduskava: sotsiaalne kaasamine

II rakenduskava[19] liikmesriigid (Madalmaad, Rootsi, Saksamaa ja Taani) jätkasid 2020. aastal sotsiaalse kaasamise meetmete rakendamist, hoolimata asjaolust, et COVID-19 kriis avaldas kõikides liikmesriikides tegevusele märkimisväärset negatiivset mõju.

Saksamaa püüdis jätkuvalt jõuda äsja saabunud täiskasvanuteni ja kodututeni ning parandada nende juurdepääsu nõustamisele ja toetusmeetmetele. Erieesmärgiga A toetati 4 275 kuni 7aastast eelkooliealist sisserändajast last. 3 767 sisseränanud last on kasutanud vähemalt ühte varase hariduse võimalust. See vastab tulemusnäitajale 88,11 %. Erieesmärgi B raames nõustati 5 365 kodutut ja kodutuse ohus olevat inimest. Vähemalt ühe sotsiaalteenuse raames pakutava nõustamise ja juhendamise tulemusena sai abi 4 373 inimest (81,56 % koguarvust).

Taanis laiendati tegevust, et parandada abi saamise tingimusi kodututе jaoks, sealhulgas muudest ELi liikmesriikidest pärit kodututе, kellel on luba viibida Taanis.. Kuigi projektitegevus jätkus kogu COVID-19ga seotud piirangute ajal, osutus pandeemia probleemiks ja osalejate arv vähenes järsult: 757-lt 2019. aastal 277-le 2020. aastal. COVID-19 on avaldanud suurimat mõju rändajatega töötavatele ühendustele, kuna paljud on oma päritoluriiki tagasi pöördunud.

Madalmaades mõjutas COVID-19 kriisi puhkemine tugevalt projekti „Eakad naabruses“, kuid see osutus eriti väärtuslikuks. Projekti eesmärk on leevendada ebasoodsas olukorras olevate üle 65aastaste sotsiaalset tõrjutust. Peamised kontaktpunktid on kohalikud raamatukogud, kuid need olid sageli suletud. Kuid digioskuste alane tegevus, milles osalejad olid varem osalenud, tasus end liikumispiirangute ajal ära ning võimaldas veebipõhist tegevust jätkata. Seega oli projekt edukas, hoides varasemaid osalejaid sotsiaalselt kaasatuna. Mõnel juhul haarasid osalejad ka ise initsiatiivi, et jätkata kohtumisi vabas õhus. Lõpuks õnnestus osalevatel raamatukogudel jõuda siiski uute osalejateni, kuigi uute osalejate arv vähenes 579-lt 366-le, kusjuures ajavahemikul 2014–2020 oli neid kokku 3 219. Samuti teatasid nad oma kavatsusest jätkata projekti ka pärast abifondi rahastuse lõppemist, kasutades selleks oma vahendeid.

Rootsi sotsiaalse kaasamise programmid sisaldavad kaht liiki toetust: tervise edendamine ning Rootsi ühiskonda käsitleva põhiteabe andmine muudest ELi või EMP riikidest saabuvatele puudust kannatavatele inimestele. 2020. aastal kasvas osalejate arv järsult 1 175 osalejani (2019. aastal oli osalejaid 658). Aastatel 2014–2020 oli osalejate koguarv 3 849. Peamised sihtrühmad on kodutud (või kodutuks jäämise ohus olevad inimesed), rändajad, teise riigi taustaga inimesed, vähemused ja naised. Kokku moodustavad need rühmad üle 90 % abifondi rakenduskavade vahendite lõplikest abisaajatest.

2.3. Takistused rakenduskavade elluviimisel

Abifond on oma eesmärkide saavutamisel graafikus. Siiski jäid püsima mõned rakendamist takistavad asjaolud, näiteks partnerorganisatsioonide suutlikkusega seotud probleemid ja peamiselt COVID-19 pandeemiaga seotud logistilised probleemid.

[19] Liikmesriigid, kes viivad ellu enim puudust kannatavate isikute sotsiaalse kaasamise rakenduskava (edaspidi ka „II rakenduskava“), mis toetavad aktiivsete tööturumeetmete hulka mittekuuluvaid meetmeid, mis hõlmavad mitterahalist, mittemateriaalset abi ja mille eesmärk on enim puudust kannatavate isikute sotsiaalne kaasamine.

Neid probleeme lahendati osaliselt suurema paindlikkuse ja halduskoormuse vähendamisega, mille tegid võimalikuks abifondi 2020. aasta muudatused, mis võimaldasid kasutada elektroonilisi vautšereid toiduabi (Portugal, Rumeenia) ja esmase materiaalse abi (Leedu, Luksemburg, Rumeenia) kohaletoimetamiseks, teha kättesaadavaks isikukaitsevahendid (vähendades seeläbi nakkusohtu) ning rahastada eelarveaastal 2020–2021 meetmeid 100 % ulatuses. Tugev koostöö korraldusasutuste ja partnerorganisatsioonide vahel osutus samuti uute probleemide lahendamisel oluliseks.

Takistustest rakenduskava elluviimisel teatas rohkem kui 20 liikmesriiki. Enamik liikmesriike (sh Belgia, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi Vabariik) teatas, et COVID-19 pandeemia ja selle mõju eri tasanditel tekitasid 2020. aastal abifondi rakenduskavade rakendamise jaoks märkimisväärseid takistusi.

- **Paljudes neist liikmesriikidest täheldati liikumispiirangutest ja muudest piirangutest tingitud tegevuse peatamist.** Mõnel juhul on personalipuudus toonud kaasa mõnede jaotuskeskuste sulgemise (Belgia, Iirimaa, Luksemburg). Enamikus liikmesriikides tehti siiski kohandusi, et toiduainete jagamist saaks jätkata piirangutele vaatamata. Üldiselt anti lõplikele abisaajatele võimalus tulla toiduabile järele konkreetsel ajal ja konkreetses kohas või kasutati teisi võimalusi (Belgias, Eestis, Hispaanias, Horvaatias, Iirimaal, Itaalias, Kreekas, Küprosel, Leedus, Luksemburgis, Lätis, Maltal, Poolas, Portugalis, Prantsusmaal, Rumeenias, Slovakkias, Sloveenias, Soomes, Tšehhi Vabariigis). Näiteks viidi toidu- ja materiaalne lõplike abisaajate kodudesse või jagati seda individuaalsel vastuvõtul või toiduvautšeritena (Portugal, Rumeenia), et vältida ülerahvastatust jaotuskeskustes. Samuti kohandati mõnes liikmesriigis kaasnevaid meetmeid vastavalt uutele probleemidele (nt Madalmaades toimus tegevus nii füüsiliselt kui ka eemalt), samas kui muudes liikmesriikides (nt Poolas) tegevus katkestati.
- **Viivitused ja raskused toiduainete jagamisel ja materiaalse abi pakkumisel olid otseselt põhjustatud pandeemiast** Belgias, Bulgaarias, Horvaatias, Kreekas, Maltal, Poolas, Portugalis, Prantsusmaal, Rumeenias, Taanis ja Tšehhi Vabariigis. Teatati probleemidest, eelkõige seoses konkreetsete toiduainete jagamisega (Luksemburg, Poola), mis tulenesid toorainete piiratud kättesaadavusest turul ja viivitustest tootmisprotsessis. Lisaks tõi töötajate puudus Poolas kaasa raskusi lepingute täitmisel, näiteks transpordiettevõtjatega, mis põhjustas raskusi teatavate toodete pakkumisel. Slovakkia teatas mõnel juhul raskustest, mis tulenesid sellest, et abisaajad muutsid oma alalist elukohta ja keeldusid abist.

Nagu varasematel aastatelgi, aitas abifondi paindlikkus ning korraldusasutuste ja partnerorganisatsioonide tugev koostöö riikidel paljud neist takistustest ületada. Mõnes liikmesriigis (nt Belgia, Iirimaa, Itaalia, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Taani) pidas korraldusasutus kas silmast silma või veebipõhiseid korrapäraseid kohtumisi partnerorganisatsioonide ja asjaomaste sidusrühmadega, et arutada ja toetada rakenduskava elluviimist.

Kuigi liikmesriigid teatasid peamiselt COVID-19 kriisi mõjuga seotud probleemidest, olid probleemid seotud ka veel järgmisega:

- logistika, näiteks suured transpordikulud; toodete hävimine transportimise ajal; varude ratsionaalse majandamise põhimõtete (FIFO-meetodi) mittejärgimine (Belgia, Horvaatia, Kreeka, Läti, Poola ja Portugal);

- Poolas teatasid mõned programmi elluviijad kvaliteedinõuete täitmata jätmisest, mille tulemusel määrati toiduainete tarnijale lepinguline karistus;
- partnerorganisatsioonide vähene suutlikkus (Poola ja Taani) eelkõige seoses sihtrühmade registreerimisega või tulenevalt liikmesriikide territoriaalsest struktuurist (Leedu).

Tekstikast 3. COVID-19ga seotud probleemid

Leedus ilmnes COVID-19 pandeemia ajal stigmatiseerimise probleem, kuna inimesed, kes ei olnud varem sotsiaalabisüsteemiga kokku puutunud, pidid tulema toime ka majanduslike raskustega, ning mõned keeldusid abifondi abist, kuigi neil oli õigus seda saada.

Maltal on täheldatud stigmatiseerimist ka tulenevalt riigi väiksusest, kuna samadest paikkondadest pärit inimesed tunnevad üksteist isiklikult või on omavahel seotud. Sellega seoses abistatakse abifondi toetusesaajaid veel enam, st neile anti võimalus saada oma toetus kätte nende valitud jaotuskeskusest, selle asemel et saada toetus kätte elukohajärgsest kohalikust keskusest.

Belgias on COVID-19 kriisil olnud märkimisväärne ja kaugeleulatuv mõju ning korraldusasutus, toiduabi sektor ja partnerorganisatsioonid on kõik tegutsenud koos, et kohaneda olukorraga kiiresti, korraldades korrapäraseid kohtumisi, et leida abisaajate vajadustele vastavad lahendused, püüdes samal ajal piirata äkiliste ja ootamatute liikumispiirangute mõju.

Portugalis võeti 2020. aasta märtsist juulini vastu meetmed, et lihtsustada teatavaid jagamisega seotud haldusmenetlusi, täpsemalt toodete kättetoimetamise kinnitamiseks, mille peamine eesmärk on leevendada nakkuse ja COVID-19 leviku ohtu.

Küprosel ei olnud võimalik pidada iga-aastast läbivaatamiskoosolekut, kuna oli vaja järgida sotsiaalse distantseerumise meetmeid. 2020. aastal osalesid vahendusasutuse, korraldusasutuse ametnikud ja toetusesaajad mitmel ELi tasandi kohtumisel, näiteks abifondi kogukonna ja abifondi eksperdirühma koosolekutel, mis toimusid veebis.

Itaalia kehtestas pandeemiale reageerimiseks erakorralised meetmed. Sellega laiendati abi saavate enim puudustkannatavate isikute ringi ja võeti kasutusele nii lõplikele abisaajatele kui ka abi jagavatele vabatahtlikele mõeldud kaitsevahendid. Samuti kohandati toidu jagamist: kaasatud olid kohalikud omavalitsused, kes asendasid partneritest vabaühendusi, kellest mõned pidid pandeemia tõttu tegevuse lõpetama või kellel ei olnud enam piisavalt vabatahtlikke.

Soomes lõpetasid paljud vanemad vabatahtlikud viirusega seotud hirmu tõttu toidu jagamises osalemise. Nooremad vabatahtlikud, sageli üliõpilased, osalesid siiski, tagades seeläbi teenuste osutamise jätkumise.

2.4. Üldpõhimõtted

Abifondi käsitleva määruse artiklis 5 on sätestatud põhimõtted, mida tuleks abifondi vahendite kasutamise kavandamisel ja abifondi rakendamisel kõikjal kohaldada. Nende põhimõtete hulka kuuluvad rahastuse vastastikune täiendavus, sooline võrdõiguslikkus, diskrimineerimiskeeld, toidu raiskamise vältimine, tasakaalustatud toitumine, rahvatervis ning keskkonna ja kliimaga seotud aspektid. Liikmesriigid peaksid neid põhimõtteid järgima ja andma neist aru oma iga-aastastes rakenduskava elluviimise aruannetes.

Vastastikuse täiendavuse põhimõtte järgimiseks koordineerivad liikmesriigid rahastamist teiste rahastamisvahenditega, et vältida topeltrahastamist ja suurendada abi

ulatust. Näiteks **Ungaris** tagavad korraldusasutused, et toetust saav tegevus ei saa toetust ühestki muust rakenduskavast ega ühestki muust ELi rahastamisvahendist. **Leedus** on korraldusasutusel oluline roll topeltrahastamise vältimisel programmitöö perioodil, rakenduskavade ja projektide juhtimist käsitlevate riiklike õigusaktide ettevalmistamisel ning projektide rahastamise otsustusprotsessis. Vahendusasutusel on oma roll topeltrahastamise ennetamisel ja kontrollimisel maksetaotluste kontrollimise, avaliku sektori hangete järelevalvemenetluste ja projektide kohapealse kontrolli kaudu. **Rumeenias** tagati koordineerimine ESFiga ning muude ELi poliitikavaldkondade, strateegiate ja vahenditega, eelkõige ELi rahvatervise ja toidu raiskamise vastase võitluse algatustega, seades selle rakenduskava sama korraldusasutuse vastutusalasse, et vältida topeltrahastamist ja tagada abifondi meetmete nõuetekohane koordineerimine.

Kõik liikmesriigid andsid aru soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte ja diskrimineerimisvastase poliitika järgimisest. Enamik liikmesriike on määratlenud objektiivsed abikõlblikkuskriteeriumid (st isiku sotsiaal-majandusliku seisundi), et määrata kindlaks sihtrühm ja lõplikud abisaajad, vältides diskrimineerimist abi jagamise mis tahes tasandil. **Soomes** on korraldusasutus andnud oma partnerorganisatsioonidele ja jaotuspunktidele juhtnöörid abifondi peamiste põhimõtete kohta ning partnerorganisatsioonide võrgustik hõlmab eri sihtrühmadeni jõudvaid organisatsioone, et tagada toetuse kättesaadavus sõltumata soost. **Lätis** on võetud meetmeid, et tagada vastavus juurdepääsetavuse põhimõttele, sealhulgas seoses funktsionaalse puudega inimeste vajadustega (vastavalt riiklikele standarditele). Konkreetsemalt viiakse pakid lõplike abisaajate kodudesse, kui nad ei jõua jaotuskohta. Inimestele, kel on raskusi liikumisega, väikelastega vanematele ja eakatele antakse jaotuskohas eelisjärjekorras võimalus võtta pakke vastu ilma järjekorrata ning jaotuspunktid asuvad ühistranspordipeatuste lähedal. **Luksemburg** kasutab strateegia „Euroopa 2020“ näitajat, et teha kindlaks vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevad inimesed. Mõned neist haavatavatest inimestest ei ole Luksemburgi kodanikud ning neil ei ole tingimata kõiki lubasid, mis võimaldaksid neil riiki seaduslikult elama asuda; teised ei suutnud esitada õigel ajal kogu nõutud teavet. Prioriteet oli tagada toiduabi kättesaadavus ka nendele inimestele ja perekondadele ning kaasata nad programmi.

Paljud liikmesriigid ütlesid, et nad jagavad mitmekesist ja tasakaalustatud toitu ning rakendavad meetmeid toidu raiskamise piiramiseks. Kõikides liikmesriikides võeti toiduvalikus arvesse tooteid, mis toetavad mitmekesist toitumist ja toiduohutust. Lisaks võeti toodete valimisel arvesse toiduainete transporditavust, partnerorganisatsioonide piiratud ladustamisvõimalusi ja toodete vastupidavust. **Leedus** osteti pika kasutuseaga tooteid, kuid täpsete vajalike koguste kindlakstegemiseks koostati lõplike abisaajate täpsed loetelud. **Iirimaal** võimaldas ettevõtete ja heategevusorganisatsioonide vaheline ühendus, mida pakub sotsiaalne ettevõte, ümberjagamist ka kogu riigis, pakkudes juurdepääsu mitmesugustele kvaliteetsetele toiduainetele, ning see tõi kaasa märkimisväärse kokkuhoiu heategevusorganisatsioonide toidukuludelt. **Hispaanias** jagatakse programmi raames pika säilivusajaga toitu, mida on lihtne käsitseda ja säilitada. Lisaks veetakse toitu lõppsihtkoha jaoks sobivas vormis, mis muudab selle käitlemise lihtsamaks, kusjuures pakendi purunemise ja toidujäätmete tekke oht on väike.

Kõik liikmesriigid tagavad, et jagatav toit ja tooted vastavad riiklikele ohutus- ja tervisestandarditele. Lisaks toetavad mitu liikmesriiki lõplike abisaajate tervist tervislikku eluviisi edendavate kaasnevate meetmete kaudu. **Ungaris, Rumeenias ja Slovakkias** on korraldusasutused kaasanud kavandamisprotsessi toidueksperdi, tagamaks, et jagatavad soojad eined koosneksid tervislikuks toitumiseks ettenähtud optimaalsest toidust, sisaldaksid

rikkalikult mineraaltoitaineid ja vitamiine. **Itaalia** valis jätkuvalt tooted, võttes arvesse vajadust tagada Vahemeremaade toitumistavadega kooskõlas olevas koguses valkude ja süsivesikute tarbimine. **Sloveenias** peavad tarnijad esitama enne toiduainete tarnimise iga etappi tarnitavate toodete analüüside kohta akrediteeritud labori analüüsiaruande. **Rumeenias** toimusid hügieenitoodete pakkide sisu üle otsustamiseks kohtumised ka asjaomaste sidusrühmadega (tervishoiuministeerium, riiklik rahvatervise instituut ning riiklik emade ja laste tervishoiu instituut; töö- ja sotsiaalse õigluse ministeeriumi esindajad).

Enamik liikmesriike teatas oma rakenduskava elluviimise aastaaruandes keskkonnahoidlike meetmete elluviimisest. Kuna hangitud toodete maht **Soomes** on suhteliselt väike, avaldab nende tsentraliseeritud ostmine ja transport riigis väiksemat keskkonnamõju kui siis, kui iga partnerorganisatsioon tegeleks transpordiga ise. **Lätis** on edendatud täiendavaid keskkonnahoidlikke meetmeid, nagu paberi ringlussevõtu võimaluse tagamine, väljatrükkide arvu piiramine, paberi (sealhulgas ringlussevõetud paberi) korduvkasutamine märkmike puhul, võimaluse korral FSC-sertifikaadiga metsadest saadud puidust valmistatud kirjatarvete kasutamine.

Enamik liikmesriike on teatanud, et nad kohaldavad abifondi programmitöös partnerluse põhimõtet. Bulgaarias on partnerluspõhimõte vormistatud ja rakendatud rakenduskavas, tuginedes laiapõhjalisele konsulteerimisele sidusrühmadega; pidev suhtlemine partneritega võimaldas teha põhjalikult kindlaks olemasolevad probleemid ja kõige sobivama viisi nende lahendamiseks. **Poolas** kohaldavad riiklikud organisatsioonid partnerluse põhimõtet koostöös piirkondlike ja kohalike organisatsioonidega, jälgides toiduainete jaotamise ja kaasnevate meetmete rakendamisel tehtud edusamme ning reageerides teatatud raskustele. Korraldusasutused ja organisatsioonid korraldavad ka korrapäraseid kohtumisi ja koolitusi.

Mõni liikmesriik teatas meetmete võtmisest halduskoormuse vähendamiseks. Soomes aitab hangitud toodete tsentraliseeritud ostmine ja transport, mida võimaldavad väikesed tootekogused, vähendada nende toimingutega seotud halduskoormust. **Bulgaarias** analüüsiti tõhususe kriteeriumi, et vältida tarbetut halduskoormust programmide rakendamise kõigis etappides, ning kehtestati mitmed lihtsustamiseeskirjad. **Slovakkias** kehtestas korraldusasutus partnerorganisatsioonide halduskoormuse vähendamiseks soojale toidule ühikuhinna, seejuures määrati isevalmistatud einetele ja töövõtjalt ostetud soojadele einetele erinev hind. Enne ühikuhinna heakskiitmist anti sellest teada ka komisjonile.

2.5. Hindamine

Abifondi vahehindamise raames soovitati, et tulevastes programmides keskendutaks jätkuvalt kõige enam puudust kannatavatele inimestele ning säilitataks paindlikkus nii sotsiaalse kaasatuse kui ka materiaalse abi programmide rakendamisel. Abifondi ühendamine ESFiga võimaldab tõepoolest koostoimet ja avab võimalusi kasutada sotsiaalse kaasatuse põhitoetust, mille tulemusena leiavad inimesed koolitusi ja tööd, kui sihtrühmad on samad. Lisaks soovitati, et liikmesriike innustataks määrust tähelepanelikult järgima, et mitte kehtestada riigi tasandil nõudeid, mis lähevad määruse nõuetest kaugemale, kuna suur osa halduskoormusest tuleneb liikmesriikide tasandil kehtestatud nõuetest, nagu abikõlblikkuse kitsad määratlused. Käimasoleva uuringu „Abifondi järelevalvet toetav uuring – liikmesriikide rakendatavad andmekogumissüsteemid“ esialgsed järeldused kinnitavad abifondi vahehindamise tulemusi ja uuringus tuuakse näiteid järelevalvesüsteemide heade tavade kohta.

Rakendamisega seotud probleeme käsitleti abifondi hindamispartnerluse kohtumistel ja 2021.–2027. aasta määruses, kus abifondi tegevus integreeriti ESFiga. Lisaks kohaldatakse enim puudust kannatavatele isikutele suunatud erieesmärkide suhtes lihtsustatud järelevalvenõudeid. Väljundnäitajate puhul ei ole enam vaja teatada, mis liiki kaupu on ostetud, ning enam ei eristata valmiseinete ja jaotatavate toidupakkide kogust. Kui andmed saadakse registritest, võivad liikmesriigid kasutada riiklikke määratlusi ning ei pea neid töövahendi määratlustega vastavusse viima. Lisaks on olemas volitusklausel, mis võimaldab liikmesriikidel kasutada registreid või samaväärseid allikaid. Rakenduskavade elluviimise aastaaruandeid ei pea enam koostama. Selle asemel esitatakse andmed IT-vahendi kaudu, mis võimaldab komisjoni ja programmi haldavate asutuste vahelist korrapärast teabevahetust, st SFC2021. Hindamine on kohustuslik kõigi erieesmärkide puhul.

Kooskõlas määruse nõuetega korraldasid toidu- ja/või esmase materiaalse abi rakenduskava (I rakenduskava) elluviivad korraldusasutused 2017. aastal struktureeritud uuringu lõplike abisaajate kohta. Neid uuringuid, välishindamise tulemusi ja avaliku konsultatsiooni tulemusi kasutas komisjon abifondi vahehindamiseks ning neid võeti arvesse 2021.–2027. aasta programmide üle peetavatel läbirääkimistel. Peale selle viivad korraldusasutused 2022. aastal läbi struktureeritud uuringu teise vooru, et koguda andmeid abifondi lõplike abisaajate kohta I tüübi programmide puhul (st toidu- ja/või esmase materiaalse abi pakkumine ja kaasnevad meetmed). Korraldusasutused saavad selle uuringu tulemusi kasutada hindamiste läbiviimiseks ja riigi tasandi järelduste tegemiseks ning need võimaldavad ELi tasandi koonduuringu tulemusi kasutada abifondi järelhindamisel, mille viib läbi komisjon.

Tekstikast 4. Hindamine Saksamaal, Soomes ja Sloveenias

Bulgaaria

Korraldusasutus korraldas toidu- ja/või esmase materiaalse abi rakenduskava tulemuslikkuse hindamiseks välishindamise. Hindamise käigus jõuti järeldusele, et kvaliteedikriteeriumid on täidetud ning et rakenduskava rakenduslikud muudatused on suurendanud programmide tulemuslikkust, tõhusust, nõuetele vastavust, sidusust ja Euroopa lisaväärtust. Lisaks aitasid need muudatused suurendada kaasnevate meetmete abil selliste lõplike abisaajate arvu, kellele jagati sooja einet, ning abi andmist vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse kaotamiseks mõeldud programmi raames.

Soovitustes rõhutati, et arenguruumi on veel üldsuse teavitamisel; nende inimeste ümbersuunamise parandamisel, kes suudaksid tegeleda oskuste täiendamisega ja keda saaks aktiivsele tööturule kaasata; praeguse mudeli asemel alternatiivsete toiduabi võimaluste kasutuselevõtmisel, et hinnata riske, vältida enim puudustkannatavate isikute juurdepääsu piiramist abile ja tagada osutatava teenuse kvaliteet; (seoses programmitöö perioodiga 2021–2027) selliste meetmete kehtestamise kaalumisel, millega rahastatakse täiendavaid materiaalse abi vorme ning mida pakutakse koos toiduabiga; sotsiaalkaitsefondi vahendite kasutamisel peamiselt avalike sööklate renoveerimise ja moderniseerimise projektide rahastamiseks.

Soome

2020. aasta novembris toimus kaugkoosolekuna iga-aastane hindamiskoosolek, kus osales komisjon. Jaanuaris toimus kaugkoosolekuna ka partnerorganisatsioonide ja korraldusasutuse iga-aastane ühiskoosolek. Aastakoosolekul tehti kokkuvõte aktuaalsetest küsimustest ning anti tagasisidet toodete tarnimise ja jaotamise kohta. Samal ajal oli selle eesmärk anda juhiseid ja nõuandeid selle kohta, kuidas vorme täita ja juhendada kättetoimetamiskohti. Samuti vaadati läbi esialgne teave rakendamise kohta 2021. aastal ja

ESF+ ettevalmistuste hetkeseisu kohta.

Sloveenia

2019. aastal tehtud IMO rakenduskava vahehindamine näitas, et rakenduskava rakendatakse väga kulutõhusal viisil. Toiduainete hankemenetlusel on veel arenguruumi, eelkõige soodsamate tootehindade saamiseks. Tehti ettepanek standardida süsteemid või rakendada andmebaaside omavahelisi seoseid partnerorganisatsioonide ja sotsiaaltöökeskuse vahel. Samuti tehti ettepanek, et pädev organisatsioon koostaks lõplike abisaajate nimekirja, et vähendada partnerorganisatsioonide koormust. Korraldusasutuse (töö-, pere- ja sotsiaalministeerium – MDDSZ) ja partnerorganisatsioonide halduskoormus ei olnud märkimisväärne ning optimeerimist oli võimalik saavutada pelgalt abisaajate reservi loomisega.

1. JÄRELDUSED

2020. aastal mõjutas abifondi tegevust COVID-19 pandeemia puhkemine. Tervisekriis halvendas abifondi toetust saavate haavatavate inimeste olukorda, samal ajal kui toiduabi taotlesid ka uued inimesed, suurendades seega üldist nõudlust toidu- ja materiaalse abi järele. Samuti mõjutasid kohapeal toetust andvaid partnerorganisatsioone suutlikkusega seotud küsimused ja logistilised probleemid, mis tulenesid sellistest muredest nagu personalipuudus, toidu- ja materiaalsete kaupade turustamise häired ning tervisega seotud piirangud, nagu liikumispiirangud ja uued hügieeninõuded.

Abifond on aga osutunud kohandatavaks ja võimeliseks reageerima tekkivatele vajadustele. Regulatiivsest seisukohast on abifondi määrust viimase kahe aasta jooksul kolmel korral muudetud.

1. CRII+ algatuse raames võimaldasid muudatused kasutada kaudseid kättetoimetamisviise, nt vautšereid või kaarte (nakkusohu vähendamiseks) ning osta abifondi toetust pakkuvatele organisatsioonidele isikukaitsevahendeid. Lisaks tugevdati liikmesriikide likviidsust, mis võimaldas tagada 100 % kaasrahastamise määra üheks eelarveaastaks.
2. REACT-EU raames võimaldasid muudatused liikmesriikidel eraldada abifondile lisavahendeid, et täiendada olemasolevat toetust, näiteks toidu- ja/või esmast materiaalset abi või sotsiaalse kaasamise meetmeid. Pandeemiaga seotud probleemide lahendamiseks ja uue paindlikkuse ärakasutamiseks osutusid oluliseks ka partnerorganisatsioonide teadmised sihtrühmadest ja teavitustegevusest ning nende tihe koostöö korraldusasutustega.
3. CARE (ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas) algatuse raames võimaldavad muudatused liikmesriikidel ja piirkondadel suurendada paindlikkust ja likviidsust, et kasutada abifondi selleks, et pakkuda erakorralist toetust inimestele, kes põgenevad Ukrainast pärast Venemaa Föderatsiooni sissetungi.

Abifondi toetusega seotud rahastamiskõlblike avaliku sektori kulude kogusumma oli 2020. aastal 643 miljonit eurot, 2019. aastal oli see 608 miljonit eurot. 2020. aasta lõpu seisuga ulatusid aastateks 2014–2020 eraldatud summad kokku peaaegu 3,9 miljardi euroni, mis moodustas 85 % rakenduskavade koguvahenditest (mis hõlmavad ELi vahendeid ja riiklikku kaasrahastust). Toetusesaajatele maksti 2020. aastal ligikaudu 552,2 miljonit eurot, mis on märkimisväärne kasv võrreldes eelmiste aastate tasemega, mis tulenes tegevuse

taasalustamisest Rumeenias ja suurenenud nõudlusest pandeemia ajal. Seega tundub, et abifondi rahaliste vahendite kasutamine sujub hästi.

2020. aastal anti abifondist edukalt abi 27 liikmesriigis ning tehti oma eesmärkide saavutamisel suuri edusamme. Enamik liikmesriike (27st 23) jagasid toidu- ja/või esmast materiaalset abi koos kaasnevate meetmetega ning neli jätkas sotsiaalse kaasamise programmide elluviimist. Ligikaudu 15 miljonit inimest toetati toiduabiga, ligikaudu 1,96 miljonit inimest toetati materiaalse abiga ja 30 000 inimest sotsiaalse kaasamise meetmetega. Sihtrühmade profiil jäi üldjoontes stabiilseks, kuigi esinesid mõningad väikesed muudatused: ligikaudu 47 % lõplikest abisaajatest olid naised, 28 % lapsed, ligikaudu 10 % rändajad, välisriigi taustaga osalejad või vähemused, 10 % 65aastased või eakamad, 6 % kodutud ja 6 % puudega inimesed. Kõik liikmesriigid, kes rakendavad I rakenduskava programme, nägid ette ka kaasnevad meetmed, mida tuli kohandada tervisekriisiga. Riiklikud rakenduskavade elluviimise aastaaruanded näitasid ka üldist vastavust üldpõhimõtetele.

Kuna abifondi 2014–2020 kehtivusaeg hakkab lõppema, saab fondist programmitöö perioodiks 2021–2027 ESF+ lahutamatu osa seega pööratakse laiema sotsiaalse kaasamise strateegia ja rahastamise raames vaesuse kõige äärmuslikumate vormide kaotamisele veelgi suuremat tähelepanu. ESF+ programmid on väga olulised, et toetada majanduse ja ühiskonna taastumist pärast pandeemiat ning edendada õiglast üleminekut kliimaneutraalsele majandusele kooskõlas Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkidega ja koos õiglase ülemineku fondiga. See programm on oluline ka Euroopa sotsiaalõiguste samba eesmärkide saavutamiseks.