EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 8.6.2020
COM(2020) 226 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Tiivistelmä vuotuisista täytäntöönpanokertomuksista, jotka koskevat vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta vuonna 2018 osarahoitettuja toimenpideohjelmia

Tiivistelmä vuotuisista täytäntöönpanokertomuksista, jotka koskevat vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta vuonna 2018 yhteisrahoitettuja toimenpideohjelmia

1. JOHDANTO

Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto (FEAD) auttaa lievittämään EU:ssa pahimpia köyhyyden muotoja, kuten ruoan puutetta, lasten köyhyyttä ja asunnottomuutta. Rahastossa on saatavilla kaiken kaikkiaan 3,8 miljardia euroa (käypinä hintoina) vuosiksi 2014–2020.[1] EU:n osuus rahoituksesta on enintään 85 prosenttia, ja rahoitusta täydennetään jäsenvaltioiden omista varoista. Rahaston kokonaisarvo on siten noin 4,5 miljardia euroa.

Jäsenvaltiot voivat käyttää rahastoa kahdella tavalla: i) elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavan avun toimenpideohjelman (toimenpideohjelma I) ja/tai ii) sosiaalista osallisuutta edistävän toimenpideohjelman (toimenpideohjelma II) kautta. Elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavaa apua on täydennettävä liitännäistoimenpitein, esimerkiksi ohjaamisella sosiaalipalveluiden piiriin.

Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta annetun asetuksen (EU) N:o 223/2014 13 artiklan 9 kohdan mukaisesti tämä tiivistelmä perustuu komission hyväksymissä vuoden 2018 täytäntöönpanokertomuksissa annettuihin tietoihin.[2] Kaikki 27 jäsenvaltiota toimittivat täytäntöönpanokertomuksen. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole toimittanut kertomusta, koska se ei ole tähän mennessä pannut FEAD-ohjelmaa täytäntöön. Tiivistelmäkertomuksessa esitellään edellisvuosien tapaan tilanteen kehittymistä ja rahoitusta koskevia tietoja vuoden 2018 jälkeen – jos niitä on saatavilla – erityisesti seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027 ja kauden 2019–2024 komission aloitteiden yhteydessä.

2. VIIMEAIKAINEN KEHITYS EU:SSA

Vuosien 2021–2027 monivuotinen rahoituskehys ja komission vuosien 2019–2024 aloitteet köyhyyden poistamiseksi

Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten osuus pieneni kuudetta peräkkäistä vuotta ja oli 21,9 prosenttia vuonna 2018. Vuosina 2017–2018 vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien osuus pieneni 6,6 prosentista 5,9 prosenttiin, mikä tarkoittaa 29,7:ää miljoonaa ihmistä. Silti 110 miljoonaa ihmistä on edelleen köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa. EU ei ole onnistunut vuoden 2020 tavoitteessaan eli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrän pienentämisessä vähintään 20 miljoonalla: heidän määränsä on tähän mennessä vähentynyt vain seitsemällä miljoonalla. Lapset – erityisesti ne, joiden vanhemmat ovat vähän koulutettuja – ja vammaiset ovat huomattavasti suuremmassa köyhyyden vaarassa. Asuntomarkkinoilta syrjäytymisen ja asunnottomuuden kasvavaa suuntausta ei ole saatua käännettyä

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 223/2014, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2014, vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta (EUVL L 72, 12.3.2014, s. 1). Asetusta muutettiin elokuussa 2018 tarkistamalla varainhoitoasetusta: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX%3A02014R0223-20180802

[2] Kootun kokonaisraportoinnin aikaviive johtui siitä, että jäsenvaltiot toimittivat täytäntöönpanokertomukset vuoden 2019 puolivälissä, minkä jälkeen ne kävivät komissiossa läpi hyväksymismenettelyn.

asuntomarkkinoiden jatkuvan paineen vuoksi. Siksi FEAD-ohjelman tuki on vähäosaisimpien yhteiskuntaryhmien kannalta ratkaisevaa.

Komissio on ehdottanut, että vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä yhdistetään FEAD ja Euroopan sosiaalirahasto plus (ESR+). ESR+ -ehdotuksen tavoitteena on parantaa sosiaalista osallisuutta kasvattamalla kansallisia ESR+ -määrärahoja (nykyisen ESR:n 20 prosentista vähintään 25 prosenttiin) ja vähentää aineellista puutetta asettamalla EU:n tasolla neljän prosentin tavoite ja kahden prosentin vähimmäisosuus jäsenvaltiota kohti. Komissio katsoo, että tämän seurauksena aineellisen puutteen vähentämiseen kohdennettava rahoitus pysyy ennallaan verrattuna nykyiseen monivuotiseen rahoituskehykseen. Neuvottelut ehdotuksesta Euroopan parlamentissa ja neuvostossa ovat jo edenneet pitkälle. Neuvosto sopi huhtikuussa 2019 osittaisista neuvotteluvaltuuksista kolmikantaneuvotteluja varten. Euroopan parlamentti hyväksyi samassa kuussa tarkistetun kertomuksen, joka vahvistettiin uudessa parlamentissa äänestyksellä. Samaan aikaan on aloitettu kolmikantaneuvottelut ESR+:sta.

Komissio valmistelee myös poliittista aloitetta ”lapsitakuusta”. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 11. periaatteen mukaan lapsilla on oikeus kohtuuhintaiseen varhaiskasvatukseen ja laadukkaaseen hoitoon sekä suojeluun köyhyyttä vastaan. Tässä periaatteessa todetaan myös, että heikoista lähtökohdista tulevilla lapsilla on oikeus yhtäläisiä mahdollisuuksia edistäviin erityistoimenpiteisiin. Siksi aloite on pilarin täytäntöönpanoa varten laaditun toimintasuunnitelman konkreettinen tulos.

Koronaviruspandemian vastatoimena on laadittu ja hyväksytty kaksi koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevaa investointialoitetta. Huhtikuussa 2020 hyväksytyssä toisessa koronavirusta koskevassa investointialoitteessa (CRII+)[3] lisätään poikkeuksellista joustoa Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käytössä. Lisäksi siinä otetaan käyttöön erityisiä toimenpiteitä vähävaraisimpien tukemiseksi muuttamalla vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun (FEAD) sääntöjä ja mahdollistetaan se, että hallintoviranomaiset, kumppaniorganisaatiot ja muut toimijat voivat vastata nopeasti esiin tuleviin haasteisiin. Voidaan esimerkiksi toimittaa elintarvikeapua ja perushyödykkeitä arvoseteleillä sekä toimittaa henkilösuojaimia ja vähentää näin tartunnan riskiä. Tilivuoden 2020–2021 osalta on myös mahdollista rahoittaa toimenpiteitä 100-prosenttisesti.

Lisäksi komissio on ehdottanut monivuotisen rahoituskehyksen tarkistusta pyrittäessä elpymään covid-19-pandemian vaikutuksista. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus tehdä uusia investointeja FEAD-rahastoon, jotta vähävaraisimmille suunnattua tukea voidaan jatkaa ja tehostaa.

3. FEAD:N KOORDINOINTI EU:N TASOLLA

FEAD:n asiantuntijaryhmä on edelleen hallintoviranomaisten tärkein rahaston täytäntöönpanoa koskevien tietojen vaihdon foorumi. Asiantuntijaryhmä on tavannut kaksi kertaa – vuosina 2018 ja 2019 – ja keskustellut FEAD-ohjelmien täytäntöönpanon eri näkökohdista, erityisesti liitännäistoimenpiteistä, elintarvikelahjoituksista, tarkastuksista ja koordinoinnista muiden rakennerahastojen kanssa. Komissio esitti jäsenvaltioille sekä FEAD:n väliarvioinnin että Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen havainnot ja suositukset. Komissio esitti myös säännöllisesti ajantasaisia tietoja ESR+ -

[3] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/qanda_20_574

neuvotteluista, joiden painopiste oli aineelliseen puutteeseen kohdennettavissa ja vähäosaisimpien yhteiskuntaan integroitumiseen tähtäävissä toimenpiteissä.

Komissio isännöi vuodesta 2016 vuoden 2019 loppuun yhteensä 18:aa FEAD-verkoston kokousta, joissa käsiteltiin sidosryhmäsuhteita. Kokouksissa osallistujilla oli mahdollisuus esitellä tapaustutkimuksia ja jakaa haasteita ja ratkaisuja liittyen erityisiin FEAD:n täytäntöönpanon näkökohtiin, esimerkiksi toimien kohdentamiseen vähäosaisimpiin ryhmiin, kuten lapsiin, asunnottomiin ja vanhuksiin. Yhdessä vuoden 2019 kokouksessa aiheena oli rahaston seuranta ja arviointi, ja siinä korostettiin hallintoviranomaisten ja kumppaniorganisaatioiden merkittäviä toimia. Komissio järjesti asetuksen mukaisesti vuosina 2018 ja 2019 myös vuotuiset EU:n tason kokoukset, joita johtivat kumppaniorganisaatioiden edustajat. Niissä oli painopisteenä siirtyminen valmiuksien parantamisen uuteen vaiheeseen. Vastavuoroisen oppimisen toimet korvaavat 18 seuraavan kuukauden aikana FEAD-verkoston kokoukset. Niiden tarkoituksena on auttaa ”FEAD-yhteisöä” keskustelemaan tehokkaammin jäljellä olevista haasteista täytäntöönpanossa sekä tulevan ESR+:n mahdollisuuksista.

4. EDISTYMINEN TOIMENPIDEOHJELMIEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA

4.1. Rahoituksen toteutuminen

FEAD-ohjelmien rahoituksen toteutuminen nopeutui vuonna 2018. Tukikelpoisten julkisten menojen kokonaismäärä, joka sidottiin FEAD-aloitteiden tukemiseen, kasvoi tasaisesti: kun se vuonna 2016 oli 564,7 miljoonaa euroa, vuonna 2017 se kasvoi 637,1 miljoonaan euroon ja vuonna 2018 jo 762,2 miljoonaan euroon. Vuoden 2018 lopussa sidottujen varojen kertymä (vuosilta 2014–2018) oli lähes 2 732 miljoonaa euroa eli 61 prosenttia ohjelmien kokonaismäärärahoista (joihin sisältyvät EU:n varat ja kansallinen osarahoitus). Myös maksut tuensaajille kasvoivat vuonna 2018 huomattavasti (497,9 miljoonaan euroon) verrattuna edellisvuosiin (409,9 miljoonaa euroa vuonna 2017 ja 436,0 miljoonaa euroa vuonna 2016). Liitteessä olevassa taulukossa I[4] on yksityiskohtainen indikaattori- ja jäsenvaltiokohtainen erittely.

Jäsenvaltioiden komissiolle vuonna 2018 esittämissä maksatushakemuksissa ilmoitettujen tukikelpoisten julkisten menojen määrä oli yhteensä 345,3 miljoonaa euroa. Se oli vähemmän kuin edellisinä vuosina (478,2 miljoonaa euroa vuonna 2017 ja 353,4 miljoonaa euroa vuonna 2016), mikä johtui osin jäsenvaltioille myönnetystä joustosta maksupyyntöjen toimittamisessa. Komissiolle ilmoitettiin vuosilta 2014–2018 tukikelpoisia julkisia menoja yhteensä 1 223,3 miljoonaa euroa.

Komissio oli maksanut 31. joulukuuta 2019 mennessä välimaksuina yhteensä 1,5 miljardia euroa (vuoden 2018 lopussa 955 miljoonaa euroa), mikä oli yli 38 prosenttia vuosien 2014–2020 kokonaismäärärahoista.

FEAD:n rahoituksen toteutuminen on yleisesti ottaen edennyt suunnitelmien mukaisesti ja vastaa ohjelman edistymistä kentällä (ks. seuraava kohta). Indikaattorit osoittavat, että toteutuminen on yleisesti ottaen nopeutunut, vaikka maksatushakemusten kokonaismäärä on vähentynyt. Lisäksi automaattisia vapauttamisia on tehty tähän mennessä hyvin vähän (vain Yhdistyneen kuningaskunnan ohjelmassa, jota ei pantu täytäntöön).

[4] Useat jäsenvaltiot ovat päivittäneet FEAD:n yhteisten panosindikaattoreiden tiettyjä arvoja vuosilta 2015, 2016 ja 2017. Näin ollen tässä kohdassa raportoidut arvot voivat poiketa edellisinä vuosina julkaistuista arvoista.

4.2 Täytäntöönpano käytännössä

FEAD:n tavoittamat ihmiset ja loppukäyttäjien profiili

FEAD:n tuki jatkui vuonna 2018 edellisten vuosien edistyksen pohjalta 26 jäsenvaltiossa. Useimmat jäsenvaltiot (22 valtiota 26:sta) jakoivat elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavaa apua ja toteuttivat liitännäistoimenpiteitä (toimenpideohjelma I, ks. taulukko 1). Kypros, Liettua ja Unkari jakoivat perushyödykkeinä annettavaa apua ensimmäisen kerran vuonna 2018.[5] Neljä jäsenvaltiota jatkoi sosiaalisen osallisuuden ohjelmien täytäntöönpanoa (toimenpideohjelma II, ks. taulukko 1). Romania ei antanut vuonna 2018 lainkaan apua siksi, että sen toimenpideohjelmien uudelleensuunnittelua viivästyttivät institutionaaliset muutokset, joita pahensivat julkisiin hankintoihin liittyvät ongelmat.

Taulukko 1. Annetun avun tyyppi vuonna 2018

Toimenpideohjelma	Avun tyyppi	Jäsenvaltio
Toimenpideohjelma I	Elintarvikkeet	BE, BG, EE, ES, FI, FR, IT, MT, PL, PT ja SI (11)
	Perushyödykkeet	AT (1)
	Molemmat	CY, CZ, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV ja SK (10)
Toimenpide-ohjelma II	Sosiaalinen osallisuus	DE, DK, NL ja SE (4)

Lähde: SFC2014

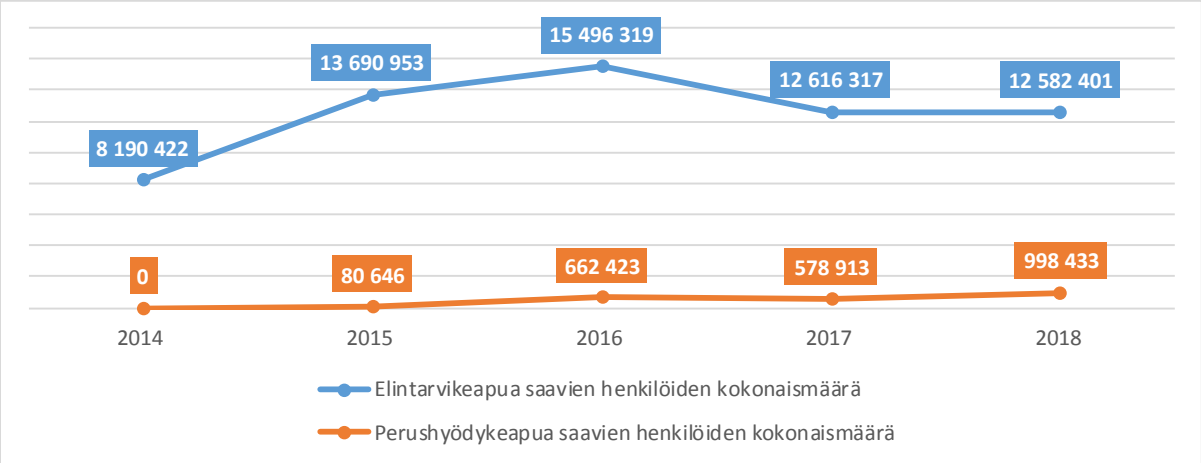
Vuonna 2018 arviolta 12,6 miljoonaa ihmistä hyötyi FEAD:n elintarvikeavusta, miljoona ihmistä sai apua perushyödykkeinä ja 39 000 ihmistä sai sosiaalisen osallisuuden edistämiseen tarkoitettua tukea. FEAD-rahaston vuosien 2014–2017 väliarvioinnissa ilmoitettuun vuotuiseen keskiarvoon perustuvan varovaisen arvion mukaan FEAD-tuesta hyötyi yhteensä lähes 13 miljoonaa ihmistä.[6] Lisäykset ihmisten tavoittamisessa olivat suurimpia Unkarissa (185 000 ihmistä enemmän kuin vuonna 2017), Irlannissa (92 011 enemmän), Belgiassa (82 619 enemmän) ja Portugalissa (41 276 enemmän, vaikkakin lukumäärä on vielä pieni). Sitä vastoin ihmisiä tavoitettiin aiempaa vähemmän 17 jäsenvaltiossa, varsinkin Kroatiassa (214 068 ihmistä vähemmän kuin vuonna 2017), Bulgariassa[7], Espanjassa, Ranskassa (vaikkakin lukumäärä on edelleen suuri) ja Tšekissä. Romanialla on edelleen ongelmia täytäntöönpanossa (lisää aiheesta jäljempänä).

[5] Italia aloitti perushyödykkeinä annettavan avun jakamisen vuonna 2018 toimenpiteen 4 puitteissa mutta ei kirjannut mitään seurantajärjestelmään.

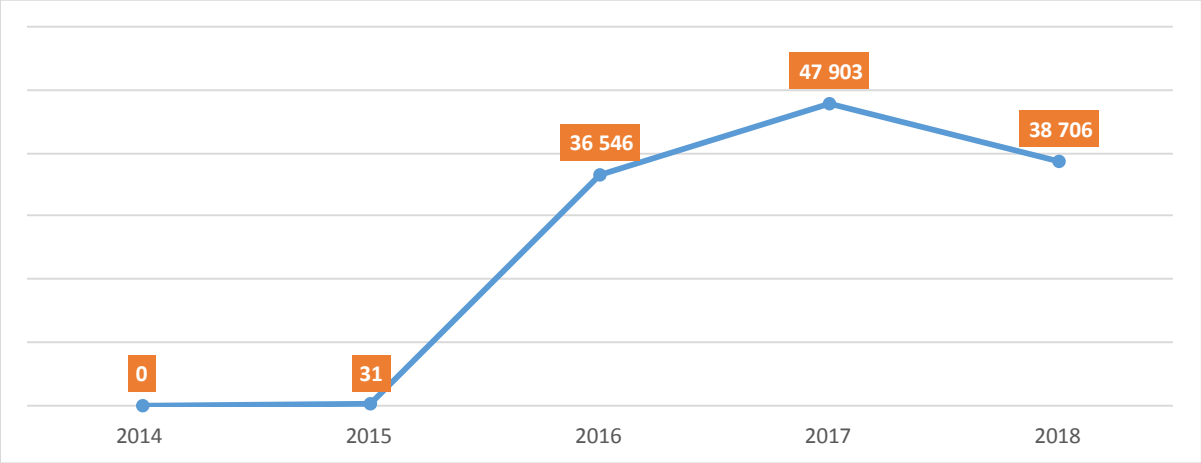
[6] Toimenpideohjelmissa annetaan samoille ihmisille apua sekä elintarvikkeina että perushyödykkeinä. Vuotuisen täytäntöönpanokertomuksen tiedoista on vähennetty selvät päällekkäisyydet koottujen lukujen raportoimiseksi.

[7] Bulgarian viranomaiset tarkistivat vuoden 2018 täytäntöönpanokertomustaan varten tämän vuoden ja edellisten vuosien tuotosindikaattorinsa. Näin ollen tässä kertomuksessa julkaistut arvot voivat poiketa edellisinä vuosina raportoiduista arvoista.

Kaavio 1. Elintarvike- ja/tai perushyödykeapua saavien henkilöiden määrä



Kaavio 2. Sosiaalisen osallisuuden edistämiseen tarkoitettua tukea saavien henkilöiden kokonaismäärä



Lähde: SFC2014

FEAD-rahaston tuen loppukäyttäjien yleinen profiili on pysynyt pitkälti muuttumattomana. Aiempien vuosien tavoin suurin ryhmä – vain hieman alle puolet (48 prosenttia) kaikista apua saaneista – olivat naiset. Lapset saivat lähes 30 prosenttia saatavilla olevasta tuesta. Seuraavaksi suurimmat avunsaajaryhmät olivat maahanmuuttajat, ulkomaalaistaustaiset ja vähemmistöihin kuuluvat (10 prosenttia) sekä asunnottomat (7 prosenttia). Vuonna 2018 kahdeksan prosenttia FEAD-rahaston tuen loppukäyttäjistä oli vähintään 65-vuotiaita ja viisi prosenttia vammaisia. Luvut ovat kumppaniorganisaatioiden arvioita, ja niihin on suhtauduttava varauksella.

Lasten osuus elintarvikkeita, perushyödykkeitä tai sosiaalisen osallisuuden edistämiseen tarkoitettua tukea vuonna 2018 saaneista oli 29 prosenttia. Tämä osuus on pysynyt muuttumattomana edellisvuosiin verrattuna. Lapset saivat suurimman osan elintarvikeavusta useissa jäsenvaltioissa, erityisesti Kyproksessa, Kroatiassa, Maltassa, Unkarissa ja Tšekissä, joissa heidän osuutensa avusta oli 44–92 prosenttia kaikista loppukäyttäjistä. Vastaavasti lasten osuus perushyödykkeinä annetusta avusta oli Kyproksessa, Irlannissa, Unkarissa ja Itävallassa suuri, 93–100 prosenttia. Näiden maiden ohjelmiin kuuluu erityisesti lasten tukeminen. Lasten osuus elintarvikkeina annettavan avun vastaanottajista on muissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi Belgiassa, Espanjassa ja Ranskassa) suuri, koska niiden ohjelmissa pyritään tavoittamaan haavoittuvassa asemassa olevia lapsiperheitä.

Kehys 1. Kansallisia esimerkkejä lapsille kohdistettavasta avusta

Tšekki: Tšekki tarjoaa kouluissa vähäosaisille lapsille tuettuja aterioita. Lapsille esikoulussa ja alemmalla perusasteella tarjottavan laadukkaan kouluruokailun katsotaan kannustavan oppilaita koulukäyntiin. Tällaisiin järjestelmiin osallistuvien koulujen määrä kasvaa jatkuvasti. Hyödykkeinä annettavaan apuun sisältyy Tšekissä viidentyyppisiä maidonvastikkeita ja eri ikäryhmille tarkoitettuja maitopohjaisia vierotusvalmisteita ja lastenruokia.

Kypros: Lasten osuus sekä elintarvikkeina (92 prosenttia) että hyödykkeinä (100 prosenttia) annettavan avun loppukäyttäjistä on suuri. Koululaiset saavat kouluruokaloissa valmistettavat maksuttomat ateriat.

Kroatia: Kouluohjelmassa autetaan köyhyydessä eläviä tai köyhyyden vaarassa olevia lapsia. Nämä lapset saavat koulussa ateriat sekä koululaukut ja oppimateriaalin.

Malta: Vuonna 2018 käynnistettiin (liitännäistoimenpiteenä) järjestely, jossa koululaisille jaetaan hedelmiä, vihanneksia ja maitoa, laadukkaan ja kestävän ruokakulttuurin luomiseksi nuorten keskuudessa. Haavoittuvassa asemassa olevien ja hyvin pienituloisten perheiden lapset saavat myös apua esimerkiksi koulupukujen ja -tarvikkeiden hankintaan sekä koulun ulkopuolisten harrastusten ja muiden perustarpeiden täyttämiseen.

Unkari: Lasten osuus loppukäyttäjistä on suuri. Köyhien perheiden lapset saavat tukea ruokapaketteina ja perushyödykkeinä annettavan avun muodossa.

Irlanti: Ruokapankkeja käyttävien perheiden lapset hyötyvät myös näistä järjestelmistä. Uuteen kotiin muuttaville pakolaisperheille annettavat kodinperustajan aloituspakkaukset (joihin kuuluvat vauvapakkaukset) hyödyttävät myös lapsia. Vuonna 2018 yhteensä 40 000 koululaista ja 1 000 kansainvälistä suojelua hakeneiden lasta, jotka asuivat valtion järjestämässä majoituksessa, sai koulupakkaukset.

Itävalta: Minimituloa saavien perheiden kouluikäisille lapsille kohdistettiin suoraan tukea koululaukkujen ja oppimateriaalin muodossa.

Espanja: Vähäosaisille perheille annetaan tiettyjä ruoka-aineita (esimerkiksi lastenruokapurkkeja, lasten muroja ja maitojauhetta) lasten erityistarpeiden täyttämiseksi sekä heidän terveytensä, kasvunsa ja kehityksensä tukemiseksi).

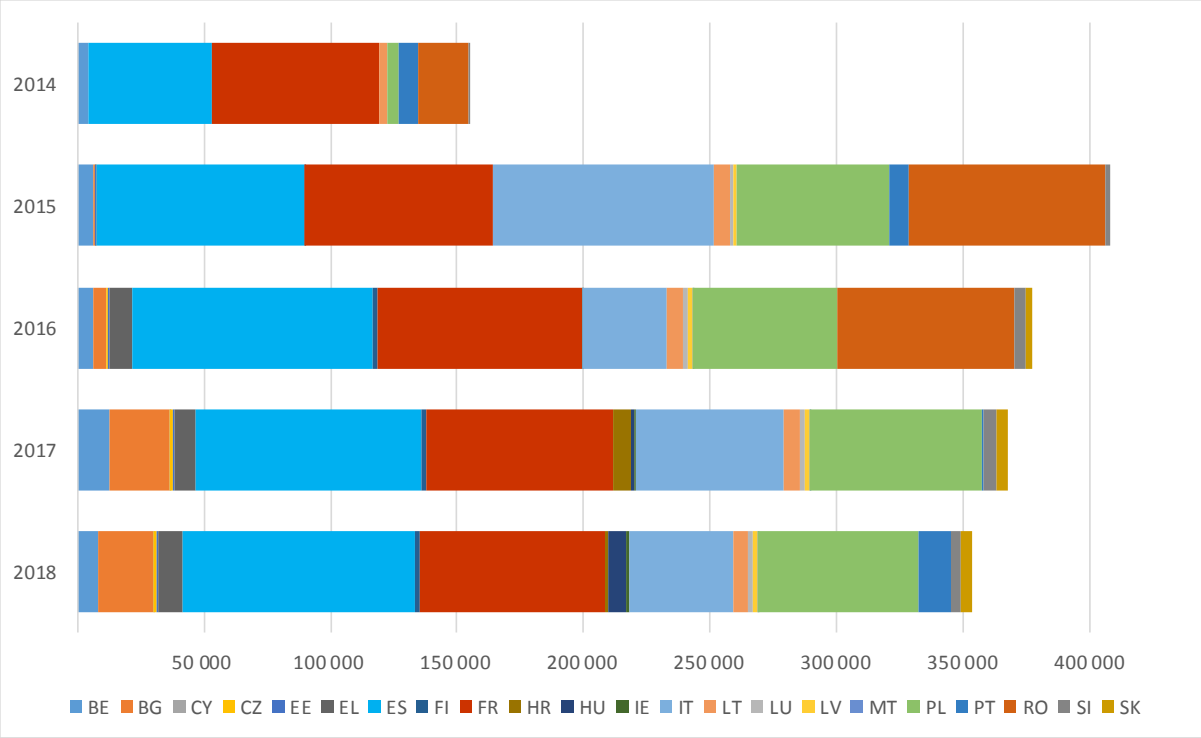
Noin 10 prosenttia loppukäyttäjistä oli maahanmuuttajia, ulkomaalaistaustaisia tai vähemmistöihin kuuluvia. On kuitenkin hyvä huomata, että tukea saaneita maahanmuuttajia koskevia tietoja ei tietosuojasyistä aina raportoida (Kreikka, Ranska ja Slovakia). Näistä ryhmistä eniten apua saivat pakolaiset ja turvapaikanhakijat (mainittiin 45 prosentissa maahanmuuttajille kohdennetuista toimenpideohjelmista).

Arviolta seitsemän prosenttia FEAD:n loppukäyttäjistä oli asunnottomia. Heidän osuutensa oli vuonna 2018 suurempi kuin vuonna 2017. Asunnottomien lukumäärää on erityisen vaikea arvioida, koska heitä ei ole rekisteröity eivätkä he yleensä ole halukkaita antamaan henkilötietojaan. Asunnottomien osuuden suurenemisen pääsyynä on se, että Ranska raportoi vuoden 2018 luvuista mutta ei tehnyt sitä edellisenä vuotena. Irlannissa, Ranskassa ja Tšekissä yli 10 prosenttia asunnottomista saa elintarvikeapua. Apua saaneiden asunnottomien osuus pieneni vuonna 2018 vuoteen 2017 Espanjaa lukuun ottamatta. Erityisesti heidän osuutensa pieneni Italiassa.

Toimenpideohjelma I – Elintarvikkeina annettava apu

Elintarvikeapu pysyi laajalti samana edelliseen vuoteen verrattuna. Suurimmassa osassa ohjelmaan osallistuneista 21 jäsenvaltiosta elintarviketoimitusten määrä lisääntyi tai pysyi samana. Kaiken kaikkiaan elintarvikkeita toimitettiin vuonna 2018 hieman vähemmän kuin vuonna 2017, koska ateria- tai elintarvikepakettitoimitukset vähenivät joissakin suurissa jäsenvaltioissa. Viisi jäsenvaltiota (ES, FR, PL, IT ja BG) vastasi 82 prosentista kaikista toimitetuista elintarvikkeista vuonna 2018. Kolmessa jäsenvaltiossa toimitettujen elintarvikkeiden määrä kasvoi huomattavasti (PT, HU ja IE). Kymmenessä jäsenvaltiossa elintarvikkeita toimitettiin vähemmän kuin vuonna 2017 – Belgiassa, Italiassa, Kroatiassa, Sloveniassa ja Virossa huomattavasti vähemmän.

Kaavio 3. Elintarvikeapu vuosina 2014–2018 (tuhatta tonnia) jäsenvaltioittain



Lähde: SFC2014

Yli puolet (55 prosenttia) elintarvikeavusta koostui meijerituotteista sekä jauhoista, leivästä, perunoista ja muista tärkkelystuotteista. Meijerituotteiden osuus oli erityisen suuri Belgiassa ja Ranskassa. Italiassa, Latviassa, Slovakiassa ja Suomessa jauhojen, leivän, perunoiden ja muiden tärkkelystuotteiden osuus oli suuri. Jaettujen hedelmien ja vihannesten määrä kasvoi vuodesta 2014 vuoteen 2018 tasaisesti yhdeksästä prosentista 17 prosenttiin.[8] Rasvojen ja öljyjen määrä vaihteli ja oli keskimäärin kuusi prosenttia. Einesten osuus on melko suuri Irlannissa ja Unkarissa mutta muutoin suhteellisen pieni eli noin 11 prosenttia eri puolilla EU:ta. Irlannissa einekset kuuluvat kumppaniorganisaatioiden pyytämiin elintarvikeluokkiin. Tämä johtuu siitä, että asiakkaat haluavat niitä, ja sitä kautta elintarvikejätettä syntyy vähemmän. Jaettujen elintarvikkeiden kustannukset henkeä kohti vaihtelevat varsin paljon eri jäsenvaltioissa ja eri vuosina. Syynä siihen ovat lähinnä jaettujen tuotteiden määrät ja tyypit (esimerkiksi tuoretuotteiden suuri osuus) sekä tuen määrä.

8 Syynä tähän oli muun muassa elintarvikejakelun lisääntyminen Portugalissa, jossa hedelmien ja vihannesten osuus on suuri.

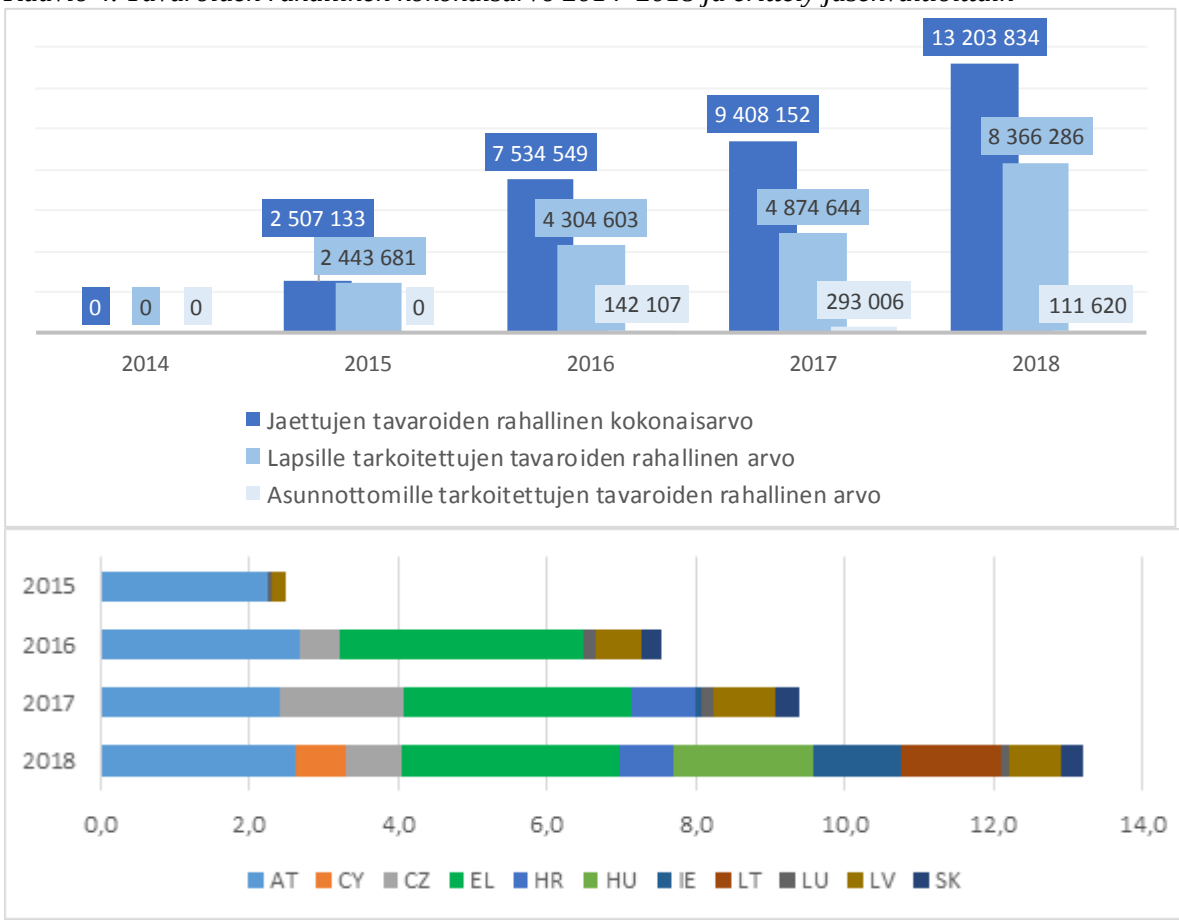
Elintarvikkeita jakaneet 21 jäsenvaltiota – Kyprosta lukuun ottamatta – jakoivat niitä standardoitujen elintarvikepakettien muodossa. Aterioita toimitti neljätoista jäsenvaltiota: Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Puola, Slovakia, Suomi, Tšekki ja Unkari. Jotkin jäsenvaltiot toimittavat myös valmisaterioita koululaisille (CY, CZ, HR ja IT) tai asunnottomille (FI, HU, IT, LV, PL ja SK). Viron ruokapankki teki paikallisviranomaisten ja kuntien kanssa tiivistä yhteistyötä päästäkseen mahdollisimman lähelle ihmisten koteja. Kumppanien välisen hyvin toimivan viestinnän ansiosta 95 prosenttia kaikista elintarvikeapupaketeista jaettiin tavoitejaksolla. Aiempien vuosien tapaan FEAD-ohjelma rahoitti kaiken kumppaniorganisaatioiden toimittaman elintarvikeavun Bulgariassa, Espanjassa, Kyproksessa ja Unkarissa. Muissa jäsenvaltioissa kumppaniorganisaatiot täydensivät FEAD-ohjelman elintarvikeapua muista lähteistä saatujen varojen tai lahjoitusten avulla.

Toimenpideohjelma I – Perushyödykkeinä annettava apu

Perushyödykkeinä annettavan avun vastaanottajien määrä kasvoi myös huomattavasti. Jäsenvaltiot jakoivat vuonna 2018 perushyödykeapuna 13,2 miljoonaa euroa, mikä on 29 prosenttia enemmän kuin vuonna 2017, jolloin määrä oli jo lisääntynyt 25 prosentilla vuoteen 2016 verrattuna. Tämä huomattava lisäys johtui suurelta osin siitä, että kolme jäsenvaltiota, Kypros, Liettua ja Unkari, jakoivat perushyödykeapua ensimmäisen kerran vuonna 2018. Kahdeksan jäsenvaltiota jatkoi perushyödykeavun jakamista samaan tapaan kuin edellisenä vuotena (AT, CZ, EL, HR, IE, LU, LV ja SK). Suurin osa tavaroista jaettiin kolmessa jäsenvaltiossa: Itävallassa, Kreikassa ja Kyproksessa (ks. kaavio 4). Kreikka, Kroatia, Slovakia ja Tšekki toimittivat apua asunnottomille hygieniatuotteiden ja muiden tarvikkeiden muodossa. Kroatiassa he saivat myös keittiötarvikkeita ja vaatteita ja Kreikassa ja Kroatiassa makuupusseja.

Koulutarvikkeet ja henkilökohtaiseen hygieniaan tarkoitetut tuotteet lapsiperheille olivat edelleen perushyödykeavun tärkeimpiä tuotteita. Vuonna 2018 lapsiperheille toimitettiin muun muassa koulutarvikkeita ja oppimateriaalia (AT, EL, HR, IE ja LV), koululaukkuja (AT, EL, HR ja LV), lastenhoitopakkauksia (HR, HU ja IE), vaippoja ja lasten kosteuspyyhkeitä (EL) sekä liikuntavarusteita ja vaatteita (HR). Irlannissa, Kreikassa, Slovakiassa ja Unkarissa jaettiin myös valko- ja kirjopyykinpesuaineita ja astianpesuaineita sekä vaippoja, rasvoja, saippuaa ja kosteuspyyhkeitä vauvoille ja taaperoille.

Kaavio 4. Tavaroiden rahallinen kokonaisarvo 2014–2018 ja erittely jäsenvaltioittain



Lähde: SFC2014

Toimenpideohjelma I – Liitännäistoimenpiteet

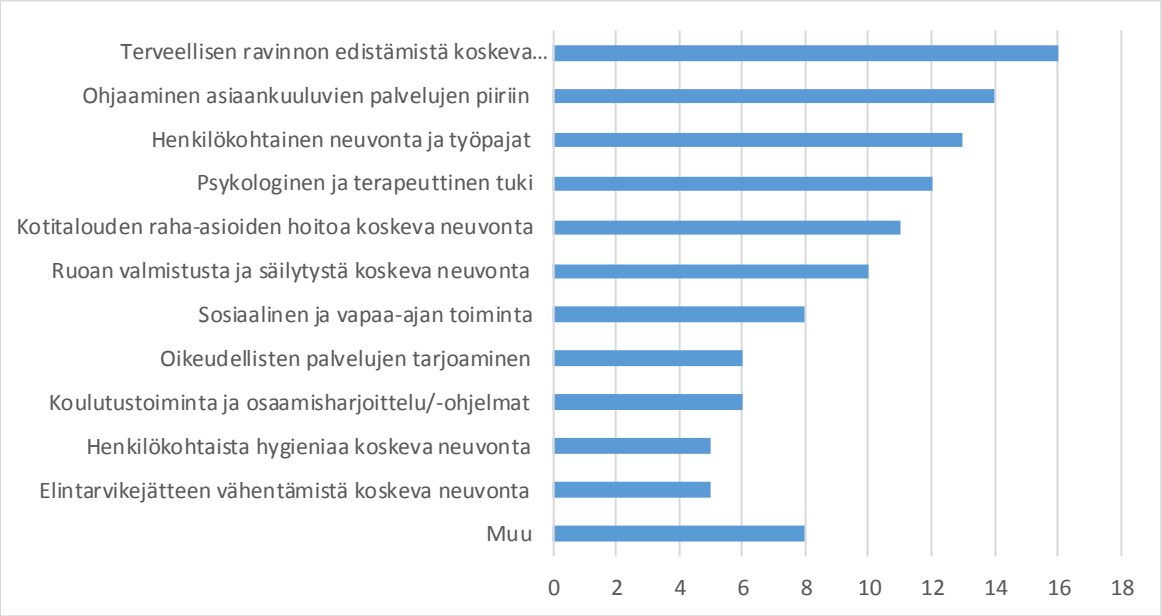
Kaikki jäsenvaltiot, jotka panivat toimenpideohjelman I ohjelmia täytäntöön vuonna 2018, toteuttivat myös liitännäistoimenpiteitä. Onnistuneita toimenpiteitä olivat i) viestintätoimet, jotka koskivat ”neuvontaa kotitalouden raha-asioiden hoidossa”, ”elintarvikejätteen synnyn ehkäisemistä” ja ”elintarvikkeiden valintaa” (PT), ii) elintarvikeavun vastaanottajille jaettava viron- ja venäjänkielinen lehti nimeltä ”Apua”[9] (EE), iii) FEAD-ohjelman elintarvikepakettien aineksista ja yleisesti lahjoitetuista elintarvikkeista valmistettavien ruokien ohjevihkosen jakelu (FI), iv) Punaisen Ristin ”We Are Together” -hanke, jossa tarjotaan sosiaalisesti heikommista lähtökohdista tuleville lapsille kulttuurielämyksiä, apua kotitöihin, tukihenkilöitä ja muuta apua (SI), v) Zadar Archdiocese Caritasin hallinnoima ”Taloudellisen haavoittuvuuden torjunta vapaaehtoistyöllä” -hanke (HR), joka ulottuu hyödykeapua pidemmälle ja motivoi osallistujia toteuttamaan toimia köyhyyden syiden poistamiseksi, ja vi) koululaukkujen mukana jaetut esitteet, joissa annetaan koululaisille neuvoja useissa asioissa aina koulusta ja työstä psykologisiin ongelmiin (AT).

Useimmat jäsenvaltiot toteuttivat liitännäistoimenpiteiden yhdistelmän, ja vain muutama keskittyi vain yhteen tai kahteen toimenpiteeseen. Vuonna 2018 täytäntöön pantuja liitännäistoimenpiteitä (ks. kaavio 5) olivat muun muassa seuraavat:

[9] Lehden vuoden 2018 numero oli omistettu terveelliselle ruokavaliolle, ja siinä oli ravitsemusasiantuntijoiden suosittelemia ohjeita terveellisen ruoan valmistamiseen elintarvikepaketin aineksista. Lehdessä on myös 38:n lisätukea antavan järjestön yhteystiedot.

- ruoan valmistusta ja säilytystä koskeva neuvonta (BE, BG, EE, FI, FR, LT, LU, PL, PT ja SK)
- terveellisen ravinnon edistämistä koskeva koulutustoiminta / ruoanvalmistustyöpajat (BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT ja SI)
- elintarvikejätteen vähentämistä koskeva neuvonta (BE, BG, LT, PL ja PT)
- henkilökohtaista hygieniaa koskeva neuvonta (BG, HU, LT, LV ja SK)
- ohjaaminen asiaankuuluvien palvelujen piiriin (esim. sosiaali-/hallintopalvelujen) (AT, BE, BG, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, MT ja SK)
- henkilökohtainen neuvonta ja työpajat (BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, LT, LU, LV, MT, SI ja SK)
- psykologinen ja terapeuttinen tuki (BE, BG, CZ, CY, EE, EL, HU, IT, LT, LV, SI ja SK)
- kotitalouden raha-asioiden hoitoa koskeva neuvonta (BE, BG, CZ, EL, FI, IT, LT, LV, MT, PL, PT ja SK)
- sosiaalinen ja vapaa-ajan toiminta (CZ, EL, FI, FR, LT, LU, PL ja SI)
- koulutustoiminta ja osaamisharjoittelu/-ohjelmat (EE, HR, IT, LT, MT ja SI)
- oikeudellisten palvelujen tarjoaminen (BE, EE, FR, IT, LT ja SK)
- muu (BE, EE, FI, IE, IT, LV, MT ja SI).

Kaavio 5: Vuonna 2018 täytäntöön pantujen liitännäistoimenpiteiden tyypit (n=22)



Toimenpideohjelma II – Sosiaalinen osallisuus

Aiempien vuosien tapaan Alankomaat, Ruotsi, Saksa ja Tanska toteuttivat sosiaalista osallisuutta edistäviä toimia.

Saksassa pääasiallinen toiminta oli sitä, että pyrittiin tavoittamaan hiljattain maahan saapuneita aikuisia sekä asunnottomia ja parantamaan heidän pääsyään neuvonnan ja tukitoimien piiriin. Saksa ylitti tällä osa-alueella jo useita tavoitteita. Lähes 90 prosenttia tavoitetuista hiljattain maahan saapuneista aikuisista ja asunnottomista, jotka osallistuivat osallisuutta edistävään toimintaan vuonna 2018, jatkoi sosiaalipalvelujen käyttöä (tavoitteena oli 50 prosenttia). Neuvontaa vuoteen 2018 mennessä saaneiden asunnottomien ja asunnottomuuden vaarassa olevien ihmisten kokonaismäärä oli 21 564, joka ylittää jo

ohjelmakohtaisen tavoitteen. Edistystä saavutettiin myös maahan hiljattain saapuneiden päiväkoti-iässä olevien lasten (12 237) ja heidän vanhempiensa (13 734) ryhmässä. Näin ollen Saksassa saavutetaan todennäköisesti tavoite, joka on 19 700 lapsen ja vanhemman tavoittaminen vuoteen 2020 mennessä.

Tanskassa asunnottomien – ja muista EU-maista tulleiden asunnottomien, joilla on oleskelulupa Tanskassa – olot paranivat, kun heille tarjottiin majoitusta ja sosiaalityöntekijöiden palveluja. Nämä ihmiset pääsivät tukitoimien kautta väliaikaiseen majoitukseen, pystyivät osallistumaan sosiaalisiin ja verkostoitumistapahtumiin ja saivat mahdollisuuden hankkia työkokemusta yksityisessä yrityksessä. Toimia mukautettiin niiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien asunnottomien maahanmuuttajien tilanteeseen, joilla oli kielimuureja ja muita haasteita. Vuosina 2014–2018 näistä toimista hyötyi yhteensä 1 412 henkilöä, mikä ylitti jo ohjelmakaudelle 2014–2020 asetetun tavoitteen (1 400).

Alankomaissa jatkettiin vuonna 2018 hanketta ”Ikäihmiset naapurustossa”, jossa oli 776 osallistujaa. Se oli vähemmän kuin vuonna 2017 mutta ylitti vuoden 2016 tason reilusti. Hankkeessa pyritään lievittämään vähäosaisten ikäihmisten sosiaalista syrjäytymistä. Kaikki siihen osallistuneet olivat yli 65-vuotiaita. Vuosina 2014–2018 osallistujien kokonaismäärä oli 2 274 eli 45 prosenttia tavoitteesta (5 000). Merkittävin tulos oli se, että kahden vuoden osallistumisen jälkeen noin 84 prosenttia tavoitetuista ikäihmisistä oli edelleen mukana ohjelmassa, 45 prosenttia totesi, että heidän sosiaalinen verkostonsa oli laajentunut, ja 35 prosenttia oli vahvistanut digitaali- ja taloustaitojaan. Vuonna 2018 kiinnitettiin paljon huomiota maahanmuuttajataustaisten, erityisesti alkuperältään turkkilaisten ja marokkolaisten, ikäihmisten tavoittamiseen, koska heitä ei ole helppo tavoittaa ja heillä on siksi taipumus päätyä eristyksiin. Hankkeeseen osallistuneista 29 prosenttia oli syntynyt muualla kuin Alankomaissa.

Ruotsissa sosiaalisen osallisuuden mittarit painottuvat terveyden edistämiseen ja perustietoihin Ruotsin yhteiskunnasta ja kohdentuivat muista EU-maista tai ETA-maista tuleviin vähäosaisiin ihmisiin. Tärkeimpiä kohderyhmiä ovat asunnottomat (tai asunnottomuuden vaarassa olevat ihmiset), maahanmuuttajat, ulkomaalaistaustaiset, vähemmistöihin kuuluvat ja naiset. Ohjelma on tähän mennessä tavoittanut 2 016 ihmistä, joista 414 tavoitettiin vuonna 2018. Niiden ihmisten prosenttiosuus, jotka toteavat saaneensa tukea tai apua, on vuodesta 2016 vuoteen 2018 kasvanut tasaisesti 43 prosentista 84 prosenttiin. Niiden ihmisten osuus, jotka toteavat tilanteensa parantuneen terveydestä ja hygieniasta huolehtimisen suhteen, on niin ikään kasvanut – 38 prosentista 82 prosenttiin vuosien 2016 ja 2018 välillä. Kummankin indikaattorin 40 prosentin tavoite on ylittynyt huomattavasti.

Täytäntöönpanon esteet

Täytäntöönpanon esteistä ilmoitti 19 jäsenvaltiota. Niitä olivat i) jäljellä olevat logistiikan haasteet, kuten toimitukset ja varastointi (EL, FI, HU ja PT), ii) oikeudelliset kysymykset, jotka liittyvät esimerkiksi julkisiin hankintoihin ja tietosuojaan (BE, BG, EE, EL, HU, IT, MT, PT ja RO), iii) kumppaniorganisaatioiden valmiuksien puute (DK, HU ja PL), iv) haasteet kohderyhmien tavoittamisessa (EE, HU, LV, PL ja SE), v) haasteet loppukäyttäjiä koskevien tietojen seurannassa ja keräämisessä (HU, IT ja RO) sekä vi) jaettuihin tavaroihin, esimerkiksi niiden laatuun, monipuolisuuteen ja painoon, liittyvät ongelmat[10] (FR ja HU). Romaniassa oli täytäntöönpanossa myös yleisiä haasteita, erityisesti

10 Myös muista yksittäisistä ongelmista raportoitiin: elintarvikkeita on jäänyt toimittamatta (EL), tavaroita on tuhoutunut tai vahingoittunut (EL), hallintoviranomainen on tehnyt yhden indikaattorin osalta väärän laskelman, joka on korjattava (CY), kohderyhmälle ei ole tarjottu riittävästi elintarvikkeita (HR), hanke on aiheuttanut hallinnollista rasitusta ja taloudelliset

julkisiin hankintoihin ja valmiuksiin liittyviä. Vaikka komissio seurasi tilannetta säännöllisesti ja antoi tukea Romanialle, joka hyödynsi käytettävissä olevaa teknistä apua aktiivisesti FEAD-ohjelman hallintoviranomaisen valmiuksien parantamiseen, ongelmia ei pystytty ratkaisemaan raportointivuoden aikana.

FEAD-rahaston joustavuus sekä hallintoviranomaisten ja kumppaniorganisaatioiden välinen vahva yhteistyö auttoi maita ylittämään monet näistä esteistä. Italiassa hallintoviranomainen järjesti hyödykeavun tuensaajien kanssa kokouksen lisätuen tarjoamiseksi täytäntöönpanon ongelmien ratkaisemiseen. Ranska muutti vuonna 2018 hallintojärjestelmäänsä ja otti etenkin sisäistä valvontaa, logistiikkaa ja teknistä apua varten käyttöön uusia menettelyjä saadakseen ohjelman jäljitysketjun valmiiksi.

Horisontaaliset periaatteet

FEAD-asetuksen 5 artiklassa määritellään horisontaaliset periaatteet, joita olisi sovellettava kaikilta osin rahaston suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Niitä ovat rahoituksen täydentävyys, sukupuolten tasa-arvo, syrjimättömyys, elintarvikkeiden haaskauksen torjuminen, tasapainoinen ruokavalio sekä ympäristöön ja ilmastoon liittyvät näkökohdat. Jäsenvaltioiden olisi noudatettava näitä periaatteita ja raportoitava niistä vuotuisissa täytäntöönpanokertomuksissaan.

Jäsenvaltiot ottavat nämä yleiset periaatteet huomioon. Ne täyttävät täydentävyysperiaatteen käyttämällä muita rahoitusvälineitä. Virossa sosiaaliministeriö on myös ESR:n välittävä toimielin, joka varmistaa yhtenäisen näkemyksen kahden rahaston tarjoamista palveluista ja niitä koskevan tiedonkulun. Suomi on raportoinut ESR:n osarahoittamien sosiaalisen osallisuuden hankkeiden välisistä synergioista. Hankkeet ovat FEAD-rahaston elintarvikejakelun liitännäistoimenpiteitä.

Useat jäsenvaltiot ovat kertoneet, miten ne soveltavat sukupuolten tasa-arvon periaatetta. Tšekki pyrkii tavoittamaan yksinhuoltajaäidit, joiden se katsoo olevansa erityisen haavoittuvassa asemassa oleva ryhmä. Saksa keskittyy lastenhoito- ja terveysongelmia koskevan neuvonnan antamiseen naisille ja on laatinut sukupuolten tasa-arvoa koskevia tiedotteita kumppaniorganisaatioiden käyttöön. Ruotsissa on kohdistettu kaksi hanketta erityisesti naisten terveyteen ja muita hankkeita on mukautettu, jotta ne sopisivat paremmin naisille. Ruotsissa ja Alankomaissa 80 prosenttia sosiaalisen osallisuuden avun vastaanottajista oli naisia.

Useimmat jäsenvaltiot mainitsivat nimenomaan syrjinnän vastaiset toimet. Latvia ja Saksa laativat syrjimättömyyttä koskevia suuntaviivoja ja järjestivät aiheeseen liittyviä työpajoja. Unkarissa otetaan huomioon vammaisten erityistarpeet: esimerkiksi elintarvikejakelua järjestetään esteettömissä paikoissa ja elintarvikepaketin hakemiseen tarjotaan myös apua. Luxemburgissa varmistetaan esteettömyys vammaisten kannalta. Bulgaria vakuuttaa, että FEAD edistää tasavertaisia mahdollisuuksia toimittamalla etnisen taustan ja uskonnon perusteella erikoisaterioita.

Useimmissa kansallisissa FEAD-ohjelmissa asetetaan etusijalle toimenpiteet, joilla torjutaan elintarvikkeiden haaskausta. Irlanti vähentää elintarvikejätettä yhdistämällä supermarketeista kerättyjä elintarvikkeita FEAD:n elintarviketoimituksiin. Maltassa ja Espanjassa elintarvikepaketit mukautetaan niiden vastaanottajien tarpeisiin jätteen syntymisen välttämiseksi. Sloveniassa asetetaan etusijalle elintarvikkeiden jakelujärjestelmän tehokkuus sen varmistamiseksi, että ihmiset saavat elintarvikkeet nopeasti ja hyvissä ajoin

resurssit ovat olleet rajalliset (EE), kumppaniorganisaatioiden kiinnostus on ollut vähäistä (SK), toimenpiteiden ei ole katsottu olevan kyseisenä ajankohtana tarkoituksenmukaisia, mikä on johtanut viivästyksiin täytäntöönpanossa (RO), ja kohderyhmää kohtaan on esiintynyt yhteiskunnassa ongelmallisia asenteita (SE).

ennen niiden viimeisiä käyttöpäiviä. Belgiassa FEAD-ohjelman osana jaetaan tuoretta keittoa, joka on valmistettu myymättä jääneistä elintarvikkeista. Belgiassa kannustetaan myös tekemään elintarvikelahjoituksia antamalla vapautus arvonlisäverosta ja tekemällä asiasta elintarvikeapusektorin ja suurten vähittäiskauppojen välinen sopimus. Ranskassa kumppaniorganisaatiot soveltavat laajasti vuoden 2016 ”jätteenvastaista” lakia, mikä on vähentänyt elintarvikejätettä huomattavasti. Tavarantoimittajien valintaan liittyvässä tarjouskilpailumenettelyssä lisättiin vuonna 2016 yhdeksi ehdoksi hiilijalanjäljen huomioon ottaminen elintarvikekuljetuksissa. Kroatiassa elintarvikkeiden puutetta, perushyödykkeiden puutetta ja teknistä apua koskevan ehdotuspyynnön dokumentaatiossa määritellään, miten ehkäistään elintarvikejätteen syntymistä, varmistetaan tuoteturvallisuus ja suojellaan kansanterveyttä ja ympäristöä. Latviassa elintarvikepakettien ylijäämät toimitetaan ruokapalveluihin, jotka valmistavat ja toimittavat ruokaa asunnottomille.

Monet jäsenvaltiot kertoivat jakavansa monipuolista ja ravitsemuksellisesti tasapainoista ruokaa. Ranskassa aterioita mukautetaan niitä saavien ihmisten iän ja elinolojen mukaan. Portugalissa tavoitteena on, että elintarvikepaketit täyttävät vähintään 50 prosenttia henkilön energia- ja ravintoainetarpeista ja päivittäisiin annoksiin sisältyy jotain jokaisesta seitsemästä elintarvikeryhmästä. Slovakiassa elintarvikepakettien koostumuksen arvioi kansanterveysviranomainen oikean ravitsemuksellisen tasapainon varmistamiseksi. Virossa kysyttiin elintarvikepakettien suhteen neuvoa terveyden kehittämisen kansalliselta instituutilta, joka suositteli jättämään pois yleisimmät allergiaa aiheuttavat ruoka-aineet (esimerkiksi pähkinät ja niitä sisältävät elintarvikkeet). Bulgariassa otettiin huomioon terveysministeriön ohjeet sekä vastaanottajien palaute. Latvia järjesti terveydenedistämistoimia, jotka koskivat esimerkiksi terveellistä ruokavaliota, terveitä elämäntapoja, lastenhoitoa, riippuvuuksien ehkäisyä, ensiaputaitoja, hätätilanteiden hallintaa ja sairauksien ehkäisyä.

Monissa jäsenvaltioissa otetaan huomioon ilmastoon ja ympäristöön liittyvät näkökohdat. Itävalta raportoi valinneensa ympäristösyistä laadukkaita ja kestäviä tuotteita. Tšekissä FEAD-ohjelman kautta tilataan vain ympäristöystävällisiä tuotteita, jotka kannustavat kierrätykseen. Kumppaniorganisaatiot valitsevat tuotteet tavaravalikoimasta asiakkaidensa tarpeiden mukaan. Näin ne eivät tarjoa ei-toivottuja tuotteita, mikä ehkäisee jätteen syntymistä.

Arvioinnit

FEAD-toimet ovat yksittäisissä jäsenvaltioissa perusteellisten arviointien mukaan yleisesti ottaen myönteisiä. Esimerkiksi Luxemburgin raportissa todettiin, että FEAD-ohjelman tuen avulla maa pystyi käyttämään talousarviovarojaan muihin julkisiin tarpeisiin. Portugalissa eräässä kansallisessa tutkimuksessa osoitettiin, että elintarvikeavun ansiosta 72 prosenttia toimintaohjelman kohderyhmään kuuluneista pystyi hoitamaan kotitaloutensa raha-asioita paremmin. Ranskassa arviointi toi esiin epävarmuustekijöitä FEAD-ohjelman ja köyhyyden vähentämisen välisessä yhteydessä köyhyyden monimutkaisen ja moniulotteisen luonteen vuoksi. Koska elintarvikeapu on ensimmäinen yhteys vaikeuksissa oleviin ihmisiin ja avaa väylän yksilölliseen tukeen, sillä pitäisi kuitenkin olla ajan mittaan havaittavia myönteisiä vaikutuksia.

Jotkin jäsenvaltiot käyttivät erityisiä arviointiperusteita ja/tai arvioivat joitakin tiettyjä asioita. Belgiassa tehtiin markkinatutkimus sen selvittämiseksi, miten voitaisiin ostaa ja jakaa terveellisiä tuotteita, joiden ympäristövaikutukset olisivat mahdollisimman pieniä. Kreikassa tutkittiin ohjelman osuutta puutteellisen elintarviketurvan torjuntaan eli sitä, oliko sillä

saavutettu tieteellisten suositusten mukainen ravintoaineiden saanti ja parannettu vastaanottajien elämänlaatua.

Kehys 2. Arviointitoimet Irlannissa ja Espanjassa

Irlannissa FEAD-ohjelman hallintoviranomainen tekee säännöllisesti sidosryhmäkyselyjä. Niiden tärkeimpiin tuloksiin kuuluu se, että tuki vaikuttaa myönteisesti vähäosaisiin ihmisiin auttamalla heitä siirtymään elämässä eteenpäin ja lisäämään sosiaalisia yhteyksiä ja että se vapauttaa rahaa muihin keskeisiin toimiin. Koulupakkausten korkeaa laatua kiitettiin, ja niitä saaneet lapset olivat hyvin tyytyväisiä saadessaan samanlaisia tavaroita kuin ystävänsä. Toinen tärkeä hyöty on se, että ruokapankit ovat pystyneet lisäämään tarjontaansa ja varmistamaan sen säännöllisyyden. Lisäksi tärkein kumppaniorganisaatio ”FoodCloud Hubs” on pystynyt yhdistämään supermarketeista kerätyt elintarvikkeet ja FEAD-ohjelman rahoittamat elintarvikkeet. Tämä on ympäristön kannalta hyvä asia, koska mitä vähemmän kaatopaikoille viedään elintarvikejätettä hävitettäväksi, sitä pienemmät ovat hiilidioksidipäästöt.

Espanjassa Punainen Risti ja ruokapankkien yhdistys tekivät vuonna 2018 FEAD-ohjelman kattavan arvioinnin.[11] Niiden raportissa todetaan, että tuensaajat arvostavat FEAD-tukea paljon: 96 prosenttia suosittelisi sitä muille ja 76 prosenttia sanoo toimitettujen elintarvikkeiden auttaneen heidät monissa vaikeissa tilanteissa. Raportissa vahvistetaan kuitenkin myös, että vaikka ohjelma auttaa lievittämään köyhyyden äärimuotoja ja tukee perheiden ravitsemustilannetta, se ei riitä siihen, että perheet ja yksilöt pystyisivät parantamaan epävarman tilanteensa pysyvästi.

5. PÄÄTELMÄT

FEAD-ohjelman rahoitussitoumukset kasvoivat vuonna 2018 huomattavasti, 762,2 miljoonaan euroon. Vuosien 2014–2018 sidottujen varojen kertymä oli lähes 2 732 miljoonaa euroa eli 61 prosenttia ohjelmien kokonaismäärärahoista (EU:n ja kansallinen osarahoitus). Tämä osoittaa, että FEAD-ohjelman talousarvion toteutus eteni suunnitelmien mukaisesti. Maksut kasvoivat myös tasaisesti, ja komission välimaksujen osuus vuosien 2014–2020 kokonaismäärärahoista oli 31. joulukuuta 2019 mennessä 38 prosenttia (vuoden 2018 loppuun mennessä 25 prosenttia).

Useimpien jäsenvaltioiden tulokset avun toimittamisessa vakiintuivat, ja ne edistyivät hyvin tavoitteidensa saavuttamisessa. 26 jäsenvaltiota toimitti FEAD-ohjelman apua vuonna 2018 menestyksekkäästi. Elintarvikeapu pysyi laajalti samana edelliseen vuoteen verrattuna. Perushyödykeavun toimitusten kasvu jatkui: vuonna 2018 jaettiin 29 prosenttia enemmän apua verrattuna vuoteen 2017. Kypros, Liettua ja Unkari jakoivat perushyödykeapua ensimmäisen kerran vuonna 2018. Täytäntöönpanossa on kuitenkin vielä joitakin ongelmia, varsinkin viivästyksiä, sekä haasteita logistiikassa, oikeudellisissa näkökohdissa, kohderyhmien tavoittamisessa, seurannassa ja arvioinnissa, ja kumppaniorganisaatioilta puuttuu valmiuksia. Useimmissa jäsenvaltioissa kyettiin ratkaisemaan nämä ongelmat sidosryhmien luottamuksen ja yhteistyön ansiosta, vaikkakin ohjelmia oli joissakin tapauksissa muutettava. Komission tiiviistä seurannasta huolimatta Romania ei institutionaalisten muutosten ja jatkuvien hankintaongelmien vuoksi toimittanut lainkaan apua vuonna 2018.

11 Espanjan Punainen Risti (2018): ”FEAD impact assessment in Spain”.

Arvion mukaan lähes 13 miljoonaa ihmistä hyötyi vuonna 2018 FEAD-tuesta. FEAD-tuki on vuosien mittaan osoittautunut vakaaksi. Elintarvikeapu on edelleen yleisin avun tyyppi. Vuonna 2018 loppukäyttäjistä yli 12,5 miljoonaa (92 prosenttia) sai elintarvikeapua, noin 998 000 (7 prosenttia) perushyödykkeitä ja lähes 39 000 osallistui sosiaalisen osallisuuden ohjelmiin (FEAD-toimenpideohjelma II). Lapset olivat aiempien vuosien tapaan edelleen suurin yksittäinen vastaanottajaryhmä (29 prosenttia kaikista loppukäyttäjistä). Erityisiä kohderyhmiä olivat muun muassa asunnottomat (7 prosenttia) ja vammaiset (5 prosenttia). Arviolta 10 prosenttia kaikista tukea saaneista oli maahanmuuttajia, ulkomaalaistaustaisia tai vähemmistöihin kuuluvia ja kahdeksan prosenttia vähintään 65-vuotiaita.

Aiempien vuosien tapaan raportit osoittavat, että FEAD-ohjelman joustavuus on ollut sen tuloksellisen ja tehokkaan täytäntöönpanon kannalta keskeistä. Kumppaniorganisaatioiden osuus on ollut hyvin tärkeä kohderyhmien tuntemuksessa ja tavoittamisessa. FEAD myös auttoi kumppaniorganisaatioita toimimaan tehokkaammin muun muassa toimitusaikojen ja institutionaalisen yhteistyön suhteen. Lisäksi jäsenvaltiot ja kumppaniorganisaatiot ovat pystyneet tekemään päätöksiä siitä, miten ja milloin kohderyhmiä pyritään tavoittamaan, ja se oli ratkaisevaa keskinäiseen luottamukseen perustuvien suhteiden luomisessa loppukäyttäjien kanssa.

Liitännäistoimenpiteet ovat hyvin vakiintuneita ja entistä monipuolisempia. Kaikki jäsenvaltiot, jotka panivat FEAD-ohjelmaa täytäntöön vuonna 2018, toteuttivat raporttiensa mukaan liitännäistoimenpiteitä. Yleisimpiä liitännäistoimenpiteitä olivat terveellisen ravinnon edistämistä koskeva koulutustoiminta ja ruoanvalmistustyöpajat, ja seuraavaksi yleisimpiä yksilöllinen valmennus ja työpajat sekä psykologinen ja terapeuttinen tuki. Ohjaaminen asianmukaisten palveluiden piiriin oli edelleen ratkaiseva ensimmäinen askel pois köyhyydestä. Kaiken kaikkiaan syntyi moninainen joukko hyviä käytäntöjä.

Jäsenvaltiot raportoivat yleisesti noudattaneensa horisontaalisia periaatteita. Kaikki jäsenvaltiot varmistivat, että apu oli yhdenvertaisesti miesten ja naisten saatavilla. Useimmat niistä korostivat, että sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää ei ole tapahtunut. Jotkin jäsenvaltiot pyrkivät elintarvikejätteen synnyn välttämiseksi varmistamaan, että FEAD-elintarvikepakettien sisältö vastasi kumppaniorganisaatioiden ja loppukäyttäjien pyyntöjä. Jäsenvaltiot pyrkivät tarjoamaan pääasiassa terveellisiä elintarvikkeita ja kiinnittivät erityistä huomiota varastointiin ja oikea-aikaiseen jakeluun sekä kierrätettyjen materiaalien käyttöön. Nämä seikat edistivät myös ilmaston ja ympäristön suojelua.

FEAD-ohjelman ollessa täytäntöönpanon loppuvaiheessa huomio siirtyy vähävaraisimpien tuen onnistuneeseen integrointiin ESR+ -ohjelmaan. Komissio on vuoden 2018 ESR+ -ehdotuksessa luonut perustan vähävaraisimpien tukemisen onnistuneelle jatkamiselle. Euroopan parlamentissa ja neuvostossa parhaillaan käynnissä olevat neuvottelut ovat osoittaneet, että aikomusta luoda synergioita, yksinkertaistaa hallinnointia ja sisällyttää tuki vakaasti laajaan sosiaalisen osallisuuden lähestymistapaan arvostetaan paljon. Nyt on erittäin tärkeää päättää neuvottelut onnistuneesti, jotta ESR+ -ohjelmasuunnittelusta käytävässä vuoropuhelussa voidaan siirtyä viimeiseen vaiheeseen ja ohjelmat voidaan toteuttaa ilman viiveitä. ESR+ -ohjelma on myös keskeinen tekijä taloudellisen ja yhteiskunnallisen elpymisen tukemisessa koronaviruspandemian jälkeen sekä oikeudenmukaisen ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen edistämisessä Euroopan vihreän

kehityksen ohjelman[12] tavoitteiden mukaisesti yhdessä oikeudenmukaisen siirtymän rahaston[13] kanssa. Se on myös yksi keskeisistä ohjelmista Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin[14] toteuttamisessa.

12 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF
13 https://ec.europa.eu/regional_policy/fi/newsroom/news/2020/01/14-01-2020-financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism
14 https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fi&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9524