EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 8.6.2020
COM(2020) 226 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Shrnutí výročních zpráv o provádění operačních programů spolufinancovaných z Fondu evropské pomoci nejchudším osobám v roce 2018

Shrnutí výročních zpráv o provádění operačních programů spolufinancovaných z Fondu evropské pomoci nejchudším osobám v roce 2018

1. ÚVOD

Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) je zaměřen na nejhorší formy chudoby v EU, jako jsou například potravinová nouze, dětská chudoba a bezdomovectví. Z fondu FEAD[1] je na období 2014–2020 k dispozici celková částka ve výši 3,8 miliardy EUR (v běžných cenách). EU poskytuje až 85 % finančních prostředků, které jsou doplněny o vlastní zdroje členských států. Celková hodnota fondu tak dosahuje přibližně 4,5 miliardy EUR.

Členské státy mohou fond využívat dvěma způsoby: i) prováděním operačního programu pro potraviny a/nebo základní materiální pomoc (OP I) a/nebo ii) prováděním operačního programu pro sociální začlenění (OP II). Potravinová a/nebo základní materiální pomoc musí být doplněna o doprovodná opatření, například odkazování na sociální služby.

V souladu s čl. 13 odst. 9 nařízení o Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (nařízení (EU) č. 223/2014) vychází toto shrnutí z informací uvedených ve zprávách o provádění za rok 2018 v podobě, ve které je Komise přijala[2]. Zprávu o provádění předložilo všech 27 členských států. Spojené království zprávu nepředložilo, neboť FEAD dosud neprovedlo. Stejně jako v předchozích letech zahrnuje tato souhrnná zpráva vývoj a finanční informace i za období po roce 2018 – pokud jsou k dispozici –, zejména v souvislosti s příštím víceletým finančním rámcem na období 2021–2027 a s iniciativami Komise v období 2019–2024.

2. NEDÁVNÝ VÝVOJ V EU

Víceletý finanční rámec na období 2021–2027 a iniciativy Komise k řešení chudoby v období 2019–2024

Podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením se snižoval šestý rok v řadě a v roce 2018 klesl na 21,9 %. Podíl osob, které čelí vážné materiální deprivaci, se snížil z 6,6 % v roce 2017 na 5,9 % v roce 2018. Z hlediska počtu obyvatel to představuje 29,7 milionu osob. Ohroženo chudobou a sociálním vyloučením však zůstává 110 milionů lidí. EU nedosáhla svého cíle snížit do roku 2020 počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením alespoň o 20 milionů, jelikož doposud se tento počet snížil pouze o 7 milionů. Podstatně vyššímu riziku chudoby čelí děti – zejména děti rodičů s nízkou kvalifikací – a osoby se zdravotním postižením. Rostoucí trend spočívající ve vyloučení z přístupu k bydlení a bezdomovectví nebyl kvůli pokračujícímu tlaku na trhu s bydlením zvrácen. Podpora z fondu FEAD má proto pro nejvíce znevýhodněné skupiny společnosti zásadní význam.

Pro víceletý finanční rámec na období 2021–2027 navrhla Komise sloučit fond FEAD s Evropským sociálním fondem plus (ESF+). Návrh týkající se fondu ESF+ má zlepšit sociální začlenění zvýšením podílu vnitrostátních přídělů z fondu ESF+ (na nejméně 25 % ve srovnání s 20 % v rámci stávajícího fondu ESF) a řešit materiální deprivaci stanovením cíle na úrovni EU ve výši 4 % a minimálního přídělu ve výši 2 % na každý členský stát. Komise

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 223/2014 ze dne 11. března 2014 o Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (Úř. věst. L 72, 12.3.2014, s. 1). Nařízení bylo v srpnu 2018 pozměněno prostřednictvím revize finančního nařízení: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802

[2] Časová prodleva v podávání souhrnných zpráv byla způsobena tím, že zprávy o provádění byly členskými státy předloženy v polovině roku 2019 a poté byly podrobeny schvalovacímu postupu ze strany Komise.

se domnívá, že to umožní, aby byly finanční prostředky určené na materiální deprivaci ve srovnání se stávajícím víceletým finančním rámcem stálé. Návrh je v současnosti v pokročilé fázi projednávání se spolunormotvůrci. V dubnu 2019 se Rada dohodla na částečném mandátu k třístrannému jednání. V témže měsíci přijal Evropský parlament zprávu se změnami, která byla potvrzena hlasováním nového Evropského parlamentu. Mezitím byla zahájena třístranná jednání o ESF+.

Komise připravuje rovněž politickou iniciativu týkající se „záruky pro děti“. Podle zásady 11 evropského pilíře sociálních práv mají děti právo na cenově dostupné a kvalitní vzdělávání a péči v raném věku a na ochranu před chudobou. Tato zásada rovněž stanoví, že děti ze znevýhodněných prostředí mají právo na zvláštní opatření pro zvýšení rovných příležitostí. Iniciativa je proto konkrétním výsledkem akčního plánu, kterým se pilíř provádí.

V souvislosti s koronavirovou pandemií byly připraveny a přijaty dvě investiční iniciativy pro reakci na koronavirus. Druhá specializovaná investiční iniciativa pro reakci na koronavirus (CRII+)[3], která byla přijata v dubnu 2020, umožňuje mimořádnou flexibilitu při využívání evropských strukturálních a investičních fondů. Mimoto zavádí zvláštní opatření na podporu nejchudších osob tím, že mění pravidla Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) a umožňuje řídicím orgánům, partnerským organizacím a dalším subjektům reagovat rychle na nové výzvy. Bude například možné poskytovat potravinovou pomoc a základní materiální pomoc prostřednictvím poukázek a poskytovat osobní ochranné prostředky, čímž se sníží riziko nákazy. V účetním období 2020–2021 bude možné financovat opatření ve výši 100 %.

Kromě toho Komise v souvislosti se zotavením se z dopadů pandemie COVID-19 navrhla revidovaný víceletý finanční rámec (VFR). Podle tohoto návrhu budou mít členské státy možnost znovu investovat do fondu FEAD, aby se zajistila nepřetržitá a posílená podpora nejchudších osob.

3. KOORDINACE FONDU FEAD NA ÚROVNI EU

Hlavním fórem řídicích orgánů pro výměnu informací o provádění fondu je i nadále odborná skupina FEAD. Odborná skupina se sešla dvakrát – v roce 2018 a v roce 2019 –, aby projednala aspekty provádění programu FEAD, zejména doprovodná opatření, potravinové dary, audity a koordinaci s ostatními strukturálními fondy. Komise předložila zjištění a doporučení obsažená v hodnocení fondu FEAD v polovině období a ve zvláštní zprávě Evropského účetního dvora o fondu FEAD v členských státech. Poskytovala rovněž pravidelné aktuální informace o jednáních o ESF+ zaměřených na opatření, jež mají řešit materiální deprivaci a sociální začlenění nejchudších osob.

Pokud jde o vztahy se zúčastněnými stranami, v období od roku 2016 do konce roku 2019 uspořádala Komise osmnáct zasedání sítě FEAD. Na každém zasedání měli účastníci možnost představit případové studie a sdílet výzvy a řešení týkající se konkrétního aspektu provádění fondu FEAD, například cíleného kontaktování nejchudších osob, jako jsou děti, bezdomovci a starší lidé. Zasedání v roce 2019 se zaměřilo na monitorování a hodnocení fondu, přičemž vyzdvihlo značné úsilí řídicích orgánů a partnerských organizací. V souladu s nařízením pořádala Komise v letech 2018 a 2019 rovněž každoroční zasedání na úrovni EU, která byla řízena zástupci partnerských organizací. Tato zasedání se zaměřila na přechod do

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

nové fáze budování kapacit. Během příštích osmnácti měsíců budou zasedání sítě FEAD nahrazena činnostmi v rámci vzájemného učení. Ty by měly „komunitě FEAD“ pomoci efektivněji diskutovat o přetrvávajících problémech při provádění a o možnostech budoucího ESF+.

4. POKROK PŘI PROVÁDĚNÍ OPERAČNÍCH PROGRAMŮ

4.1 Finanční plnění

Finanční plnění programů FEAD se v roce 2018 zrychlilo. Celkové způsobilé veřejné výdaje přislíbené na podporu iniciativ v rámci fondu FEAD se trvale zvyšovaly z 564,7 milionu EUR v roce 2016 na 637,1 milionu EUR v roce 2017 a na 762,2 milionu EUR v roce 2018. Na konci roku 2018 dosáhlo přislíbené kumulativní financování (na období 2014–2018) téměř 2 732 milionů EUR, což představuje 61 % celkových zdrojů programů (finanční prostředky EU a vnitrostátní spolufinancování). V roce 2018 se významně zvýšily i platby příjemcům (497,9 milionu EUR) oproti předchozím rokům (409,9 milionu EUR v roce 2017 a 436,0 milionů EUR v roce 2016). Viz tabulka I v příloze[4] s podrobným finančním rozpisem podle ukazatelů a podle jednotlivých členských států.

Žádosti o platby předložené Komisi členskými státy v roce 2018 činily 345,3 milionu EUR ve způsobilých veřejných výdajích. Oproti předchozím rokům to představovalo pokles (478,2 milionu EUR v roce 2017 a 353,4 milionu EUR v roce 2016), což je částečně způsobeno flexibilitou, kterou členské státy mají při předkládání žádostí o platby. Celkové způsobilé veřejné výdaje vykázané Komisi za období 2014–2018 dosáhly 1 223,3 milionu EUR.

Do 31. prosince 2019 vyplatila Komise v rámci průběžných plateb celkem 1,5 miliardy EUR (955 milionů EUR na konci roku 2018), což představuje více než 38 % celkových prostředků přidělených na období 2014–2020.

Finanční plnění fondu FEAD obecně postupuje v souladu s pokrokem programu v praxi (viz následující oddíl). Podle ukazatelů se provádění navzdory stagnaci v souhrnných žádostech o platby celkově zrychlilo. Dosud bylo navíc automaticky zrušeno velmi málo závazků (pouze v rámci programu Spojeného království, který nebyl proveden).

4.2 Provádění v praxi

Dosah fondu FEAD a profil konečných příjemců

Podpora z fondu FEAD v roce 2018 pokračovala v 26 členských státech a navazovala na pokrok dosažený v předchozích letech. Většina členských států (22 z celkem 26) distribuovala potravinovou a/nebo základní materiální pomoc a provedla doprovodná opatření (OP I – viz tabulka 1), přičemž CY, HU a LT distribuovaly v roce 2018 poprvé základní materiální pomoc[5]. Čtyři členské státy pokračovaly v provádění programů sociálního začleňování (OP II – viz tabulka 1). RO neposkytlo v roce 2018 žádnou pomoc z důvodu prodlev při přepracovávání svého operačního programu po institucionálních změnách, jež byly spojeny s problémy při zadávání veřejných zakázek.

[4] Několik členských států aktualizovalo některé hodnoty společných ukazatelů vstupů fondu FEAD pro roky 2015, 2016 a 2017. Proto se hodnoty uvedené v tomto oddíle mohou lišit od hodnot zveřejněných v předchozích letech.

[5] Itálie začala v roce 2018 s distribucí základní materiální pomoci v rámci opatření č. 4, do monitorovacího systému však nezadala žádné údaje.

Tabulka 1: Druh pomoci poskytnuté v roce 2018

OP	Druh pomoci	Členský stát
OP I	Potraviny	BE, BG, EE, ES, FI, FR, IT, MT, PL, PT, SI (11)
	Základní materiální pomoc	AT (1)
	Obojí	CY, CZ, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV, SK (10)
OP II	Sociální začleňování	DE, DK, NL, SE (4)

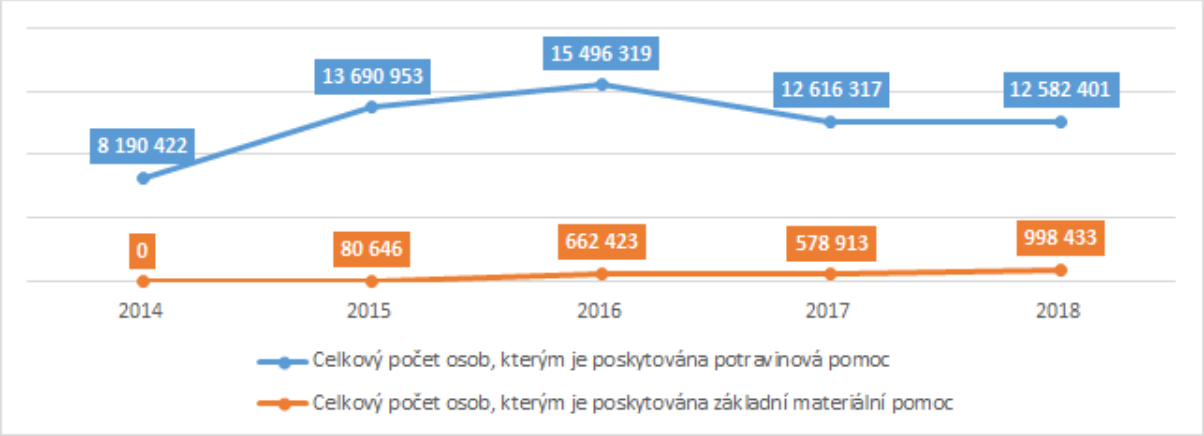
Zdroj: SFC2014

V roce 2018 se potravinová pomoc z fondu FEAD dostala odhadem k 12,6 milionu osob, 1 milion osob obdržel materiální pomoc a 39 000 lidí využilo podporu v oblasti sociálního začleňování. Podle konzervativního odhadu vycházejícího z ročního průměru uvedeného v hodnocení fondu FEAD v polovině období, jež se týkalo období 2014–2017, využilo podporu z fondu FEAD téměř 13 milionů osob[6]. K nejvýznamnějšímu nárůstu počtu oslovených osob došlo v HU (o 185 000 více než v roce 2017), v IE (o 92 011 více), v BE (o 82 619 více) a v PT (o 41 276 více, počet je však stále nízký). Sedmnáct členských států naopak oslovilo méně lidí, zejména HR (o 214 068 méně osob než v roce 2017), BG[7], ES, FR (ačkoliv počet je přesto vysoký) a CZ. RO se i nadále potýká s problémy při provádění (více informací viz níže).

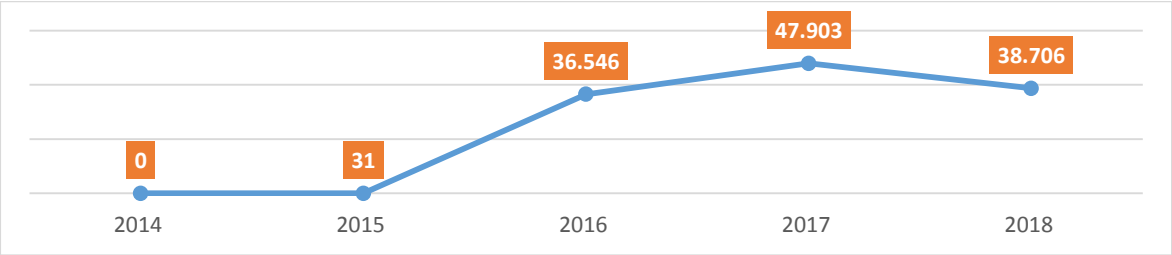
6 U operačních programů, v jejichž rámci je týmž osobám poskytována jak potravinová pomoc, tak i základní materiální pomoc, se pro účely vykázání souhrnných údajů od údajů ve výroční zprávě o provádění odečetlo zjevné překrývání.

7 Ve své zprávě o provádění za rok 2018 bulharské orgány revidovaly své ukazatele výstupů za tento a předchozí roky. Hodnoty zveřejněné v této zprávě se proto mohou lišit od hodnot uvedených v předchozích letech.

Obrázek 1: Počet osob, které dostávají potravinovou pomoc a/nebo základní materiální pomoc



Obrázek 2: Celkový počet osob, jimž je poskytována podpora v oblasti sociálního začleňování



Zdroj: SFC2014

Celkový profil konečných příjemců podpory z fondu FEAD se v zásadě nezměnil. Stejně jako v předchozích letech představovaly největší skupinu, a to necelou polovinu (48 %) všech osob, jimž byla poskytnuta pomoc, ženy. Děti obdržely téměř 30 % dostupné pomoci, načež následovali migranti, lidé, kteří jsou původem cizinci, či příslušníci menšin (10 %) a bezdomovci (7 %). V roce 2018 bylo 8 % konečných příjemců podpory z fondu FEAD ve věku 65 let nebo více a 5 % představovaly osoby se zdravotním postižením. Tyto údaje představují odhady partnerských organizací a je třeba s nimi zacházet obezřetně.

V roce 2018 představovaly děti 29 % osob, které obdržely potravinovou pomoc, základní materiální pomoc nebo pomoc při sociálním začleňování. Tento podíl byl ve srovnání s předchozími roky stálý. V několika členských státech obdržely děti největší podíl potravinové pomoci, zejména na CY, v HR, na MT, v HU a CZ, kde se tento podíl pohyboval v rozmezí od 44 % do 92 % celkového počtu konečných příjemců. Podobně měly CY, IE, HU a AT vysoký podíl dětí jako konečných příjemců základní materiální pomoci – v rozmezí od 93 % do 100 %. Programy v těchto zemích obsahují zvláštní podporu pro děti. Děti v ostatních členských státech (např. BE, ES a FR) představují vysoký podíl příjemců potravinové pomoci, neboť jejich programy jsou určeny pro rodiny s dětmi ve zranitelných situacích.

Box 1. Příklady pomoci dětem v jednotlivých členských státech

Česká republika: CZ poskytuje znevýhodněným dětem dotovaná jídla ve školách. Má se za to, že kvalitní školní stravování pro děti předškolního věku a ve věku základní školní docházky podporuje lepší školní docházku žáků. Počet škol účastnících se těchto programů

neustále roste. Pokud jde o materiální pomoc, zboží distribuované v CZ zahrnuje pět typů počáteční a pokračovací kojenecké výživy pro různé věkové skupiny a dětskou výživu.

Kypr: Na děti připadá velká část konečných příjemců jak potravinové pomoci (92 %), tak i materiální pomoci (100 %). Děti školního věku dostávají zdarma jídlo připravené ve školních jídelnách.

Chorvatsko: Školní program poskytuje pomoc dětem, které žijí v chudobě nebo jsou chudobou ohroženy. Tyto děti dostávají ve škole jídlo, ale i školní brašny a další školní pomůcky.

Malta: V roce 2018 byl zaveden (jako doprovodné opatření) program distribuce ovoce, zeleniny a mléka dětem školního věku s cílem pomoci vytvořit u mladých lidí kulturu kvalitních a udržitelných potravin. Dětem ze zranitelných rodin a rodin s velmi nízkými příjmy je poskytována rovněž pomoc s ohledem na potřeby související se školou, jako je například pořizování stejnokrojů, kancelářské potřeby, mimoškolní aktivity a jiné základní potřeby.

Maďarsko: Děti představují velkou část konečných příjemců. Děti z chudých rodin dostávají podporu v podobě potravinových balíčků a základní materiální pomoci.

Irsko: Děti z rodin, které využívají potravinové banky, mají také prospěch z těchto programů. Děti mají rovněž prospěch ze startovacích sad pro domácnost (kam patří i dětské sady), které jsou poskytovány rodinám uprchlíků stěhujícím se do nových domovů. V roce 2018 obdrželo sady školních pomůcek 40 000 dětí školního věku a 1 000 dětí žadatelů o mezinárodní ochranu žijících ve státem poskytovaných ubytovacích zařízeních.

Rakousko: Podpora ve formě školních brašen a jiných školních pomůcek je přímo zaměřena na děti školního věku, jejichž rodiny mají minimální příjem.

Španělsko: K uspokojování zvláštních potřeb dětí a na podporu jejich zdraví, růstu a rozvoje dostávají znevýhodněné rodiny konkrétní potraviny (např. sklenice dětské výživy, obilné kaše pro kojence a pokračovací mléčnou kojeneckou výživu v prášku).

Přibližně 10 % konečných příjemců tvořili migranti, lidé, kteří jsou původem cizinci, či příslušníci menšin. Je třeba upozornit na skutečnost, že informace o migrantech, kterým je poskytována pomoc, nejsou vždy uváděny z důvodu ochrany údajů (EL, FR a SK). Z těchto skupin byla největší pozornost věnována uprchlíkům a žadatelům o azyl (zmíněno v 45 % operačních programů zaměřených na migranty).

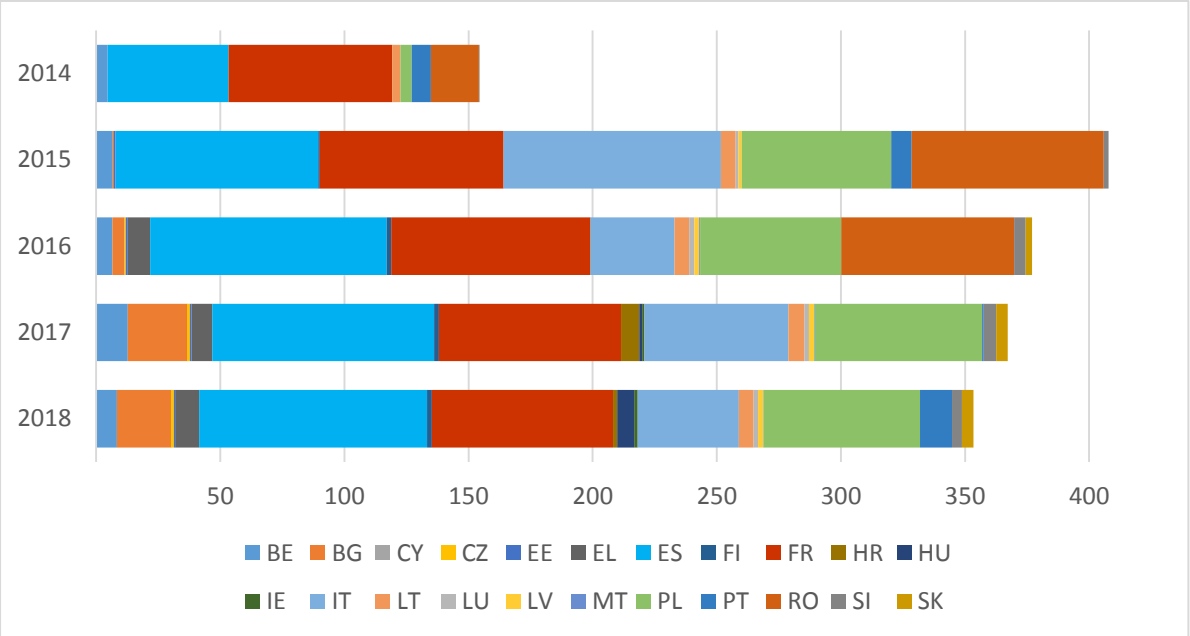
Odhadem 7 % konečných příjemců podpory z fondu FEAD představovaly osoby bez domova, přičemž v roce 2018 byl ve srovnání s rokem 2017 tento podíl vyšší. Počet bezdomovců je však mimořádně obtížné odhadnout, neboť nejsou registrováni a často se velmi zdráhají poskytovat jakékoli osobní údaje. Hlavním důvodem zvýšení počtu osob bez domova je navíc skutečnost, že FR uvedla údaje za rok 2018, zatímco v předchozím roce tak neučinila. V CZ, FR a IE dostává potravinovou pomoc více než 10 % lidí bez domova. Kromě Španělska došlo v roce 2018 ve srovnání s rokem 2017 k poklesu podílu osob bez domova, které dostávají pomoc, a to zejména v Itálii.

OP I – Potravinová pomoc

Potravinová pomoc zůstala ve srovnání s předchozím rokem víceméně stabilní. Většina z 21 členských států účastnících se programu množství distribuovaných potravin buď zvýšila, nebo je zachovala. Celkově bylo v roce 2018 distribuováno o něco méně potravin než v roce 2017, neboť v některých větších členských státech se distribuce jídel nebo

potravinových balíčků snížila. Na pět členských států (ES, FR, PL, IT a BG) připadalo 82 % celkového množství potravin distribuovaných v roce 2018. Tři členské státy množství distribuovaných potravin významně zvýšily (PT, HU a IE). Deset členských států distribuovalo méně potravin než v roce 2017 – v případě BE, EE, HR, IT a SI to bylo podstatně méně.

Obrázek 3: Potravinová pomoc poskytnutá v letech 2014–2018 (v tisících tun) podle členských států



Zdroj: SFC2014

Více než polovinu (55 %) potravinové pomoci tvořily mléčné výrobky a mouka, chléb, brambory a jiné škrobnaté výrobky. Podíl mléčných výrobků byl obzvláště vysoký v BE a FR. Ve FI, IT, LV a SK byl vysoký podíl mouky, chleba, brambor a jiných škrobnatých výrobků. Množství distribuovaného ovoce a zeleniny trvale rostlo z 9 % v roce 2014 na 17 % v roce 2018[8]. Množství tuků a olejů kolísalo a v průměru činí 6 %. Podíl předpřipravených potravin je poměrně vysoký v HU a IE, v rámci celé EU je však jinak přiměřeně nízký a činí okolo 11 %. V IE jsou předpřipravené potraviny zahrnuty do kategorií potravin požadovaných partnerskými organizacemi. Důvodem je poptávka klientů, a tudíž i omezení plýtvání potravinami. Náklady na množství distribuovaných potravin na osobu se v jednotlivých členských státech i v jednotlivých letech značně liší. To je zapříčiněno hlavně množstvím a druhem distribuovaných produktů (např. vysokou mírou čerstvých produktů), jakož i intenzitou podpory.

Všech 21 členských států, jež distribuují potraviny, s výjimkou CY, je předávají ve formě standardizovaných potravinových balíčků. Čtrnáct členských států poskytovalo také jídlo: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LV, PL a SK. Některé z nich poskytovaly rovněž hotová jídla dětem školního věku (CY, CZ, HR a IT) nebo osobám bez domova (FI, HU, IT, LV, PL a SK). Potravinová banka v EE úzce spolupracovala s místními orgány a s obcemi, aby se co nejvíce přiblížila domovům lidí. Díky dobré komunikaci mezi partnery bylo v cílovém období distribuováno 95 % všech balíčků potravinové pomoci. Stejně jako v předchozích letech byly potraviny distribuované partnerskými organizacemi v BG, CY, HU a ES financovány zcela z fondu FEAD, zatímco v ostatních členských státech

8 Rovněž v důsledku nárůstu distribuce potravin v PT, které má vysoký podíl ovoce a zeleniny.

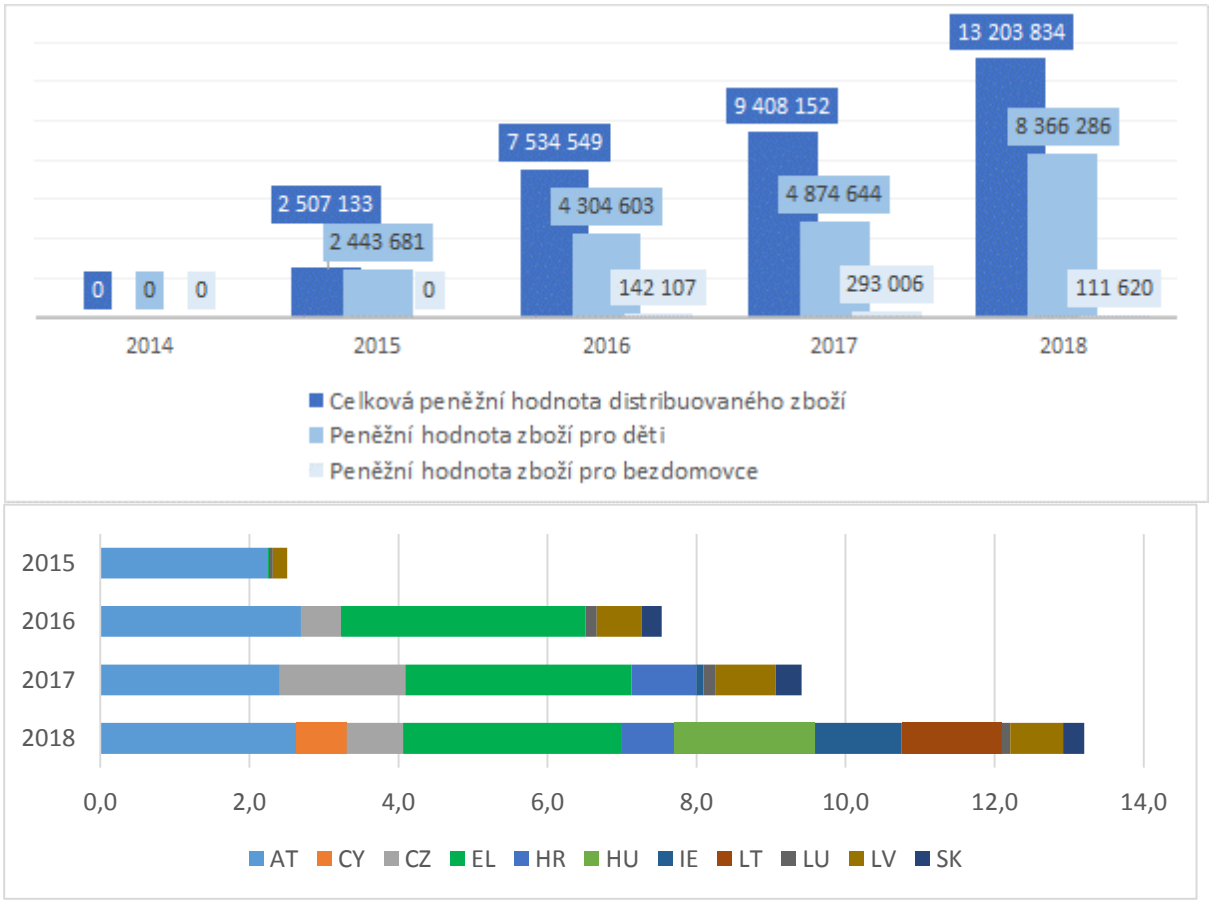
doplňovaly partnerské organizace potravinovou pomoc z fondu FEAD darovanými potravinami nebo potravinami financovanými z jiných zdrojů.

OP I – Základní materiální pomoc

Počet příjemců základní materiální pomoci se rovněž výrazně zvýšil. V roce 2018 distribuovaly členské státy základní materiální pomoc ve výši 13,2 milionu EUR, což je o 29 % více než v roce 2017, kdy se tato pomoc oproti roku 2016 již zvýšila o 25 %. Tento významný nárůst připadal velkou měrou na tři členské státy, které v roce 2018 distribuovaly základní materiální pomoc poprvé – CY, HU a LT. Osm členských států distribuovalo základní materiální pomoc stejně jako v předchozím roce (AT, CZ, EL, HR, IE, LU, LV a SK). Většina zboží byla distribuována ve třech členských státech: AT, CZ a EL (viz obrázek 4). Na osoby bez domova se zaměřovala pozornost v CZ, EL, HR a SK a byly jim poskytnuty hygienické a jiné potřeby. V HR obdržely rovněž kuchyňské vybavení a oděvy a v EL a HR spací pytle / přikrývky.

Hlavní základní materiální pomoc představovaly i nadále školní potřeby a produkty pro osobní hygienu určené rodinám s dětmi. V roce 2018 zahrnovaly produkty distribuované rodinám s dětmi kancelářské a školní potřeby (AT, EL, HR, IE a LV), školní brašny (AT, EL, HR a LV), balíčky pro péči o děti (HR, HU a IE), dětské pleny a dětské ubrousky (EL) a sportovní vybavení a oděvy (HR). V EL, IE, HU, LU, LV a SK byly distribuovány také výrobky jako prací prostředky, prací prášky (pro barevné prádlo), mycí prostředky na mytí nádobí, pleny, krémy a mýdla pro kojence a batolata, vlhčené ubrousky a plenky.

Obrázek 4: Celková peněžní hodnota zboží v období 2014–2018 a podle členského státu



Zdroj: SFC2014

OP I – Doprovodná opatření

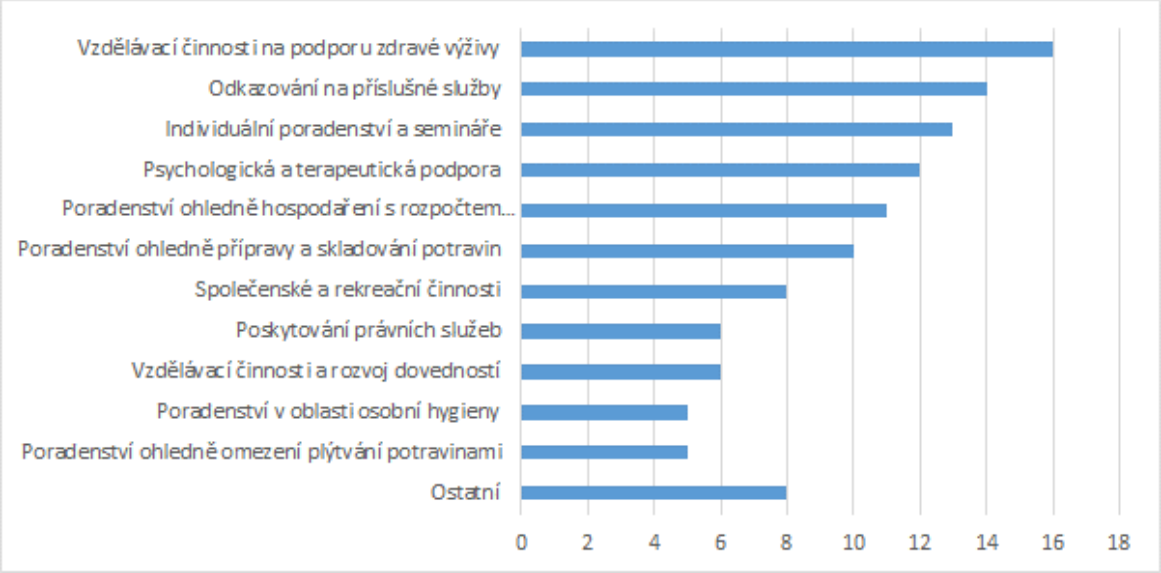
Všechny členské státy, které v roce 2018 prováděly programy OP I, zavedly rovněž doprovodná opatření. K úspěšným opatřením patřily: i) komunikační činnosti týkající se „poradenství ohledně hospodaření s rozpočtem domácnosti“, „prevence plýtvání potravinami“ a „výběru potravinových zásob“ (PT), ii) časopis v estonštině a ruštině nazvaný „Help“[9] a distribuovaný příjemcům potravinové pomoci (EE), iii) distribuce brožur s recepty, které obsahují přísady z potravinových balíčků FEAD a běžně darované potraviny (FI), iv) projekt Červeného kříže nazvaný „Jsme spolu“, jenž dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí zprostředkovává kulturní zážitky, pomáhá s domácími úkoly, zajišťuje mentoring a poskytuje další pomoc (SI), v) projekt s názvem „Řešení ekonomické zranitelnosti prostřednictvím dobrovolnických příležitostí“, který řídí arcidiecézní charita v Zadaru (HR) a který jde nad rámec materiální pomoci a motivuje účastníky k přijetí opatření k řešení příčin chudoby, a vi) distribuce brožury spolu se školními brašnami, která dětem školního věku poskytuje poradenství v řadě oblastí od školy a práce až po psychologické problémy (AT).

Většina členských států zavedla kombinaci doprovodných opatření a jen málo z nich se rozhodlo zaměřit se pouze na jednu či dvě činnosti. Doprovodná opatření prováděná v roce 2018 (viz obrázek 5) zahrnovala:

- doporučení týkající se přípravy a uchovávání potravin (BE, BG, EE, FI, FR, LT, LU, PL, PT, SK)
- vzdělávací činnosti na podporu zdravé výživy / kurzy vaření (BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SI)
- rady, jak omezit plýtvání potravinami (BE, BG, LT, PL, PT)
- poradenství v oblasti osobní hygieny (BG, HU, LT, LV, SK)
- odkazování na příslušné služby (např. sociální/administrativní) (AT, BE, BG, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, SK)
- individuální poradenství a semináře (BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, LT, LU, LV, MT, SI, SK)
- psychologickou a terapeutickou podporu (BE, BG, CZ, CY, EE, EL, HU, IT, LT, LV, SI, SK)
- poradenství ohledně hospodaření s rozpočtem domácnosti (BE, BG, CZ, EL, FI, IT, LT, LV, MT, PL, PT, SK)
- společenské a rekreační činnosti (CZ, EL, FI, FR, LT, LU, PL, SI)
- vzdělávací činnosti a školení/programy zaměřené na rozvoj dovedností (EE, HR, IT, LT, MT, SI)
- poskytování právních služeb (BE, EE, FR, IT, LT, SK)
- ostatní (BE, EE, FI, IE, IT, LV, MT, SI)

Obrázek 5: Druhy doprovodných opatření provedených v roce 2018 (n=22)

[9] Vydání časopisu v roce 2018 bylo věnováno zdravé výživě a výživový poradce v něm doporučoval zdravé recepty obsahující potraviny, jež jsou součástí balíčku. Časopis uvádí rovněž kontaktní údaje 38 organizací, které mohou poskytnout další podporu.



OP II – Sociální začleňování

Stejně jako v předchozích letech provedly DE, DK, NL a SE opatření v oblasti sociálního začleňování.

V DE měla hlavní činnost oslovit nově příchozí dospělé osoby a osoby bez domova a zlepšit jejich přístup k poradenským a podpůrným opatřením. DE již v této oblasti překročilo řadu cílů. Téměř 90 % nově příchozích dospělých osob a osob bez domova, jež se v roce 2018 zúčastnily činností v oblasti sociálního začleňování, využilo sociální služby (oproti cíli ve výši 50 %). Celkový počet osob bez domova a osob ohrožených bezdomovectvím, které do roku 2018 obdržely poradenství, dosáhl 21 564, což již překračuje specifický cíl programu. Značného pokroku bylo dosaženo rovněž při pomoci nově příchozím dětem předškolního věku (12 237) a jejich rodičům (13 734). Cíl pomoci do roku 2020 celkem 19 700 dětí a rodičů by proto měl být dosažitelný.

V DK se díky dostupnosti azylového bydlení a sociálních pracovníků zlepšily podmínky pro osoby bez domova a bezdomovce z jiných zemí EU s povolením k pobytu v DK. Prostřednictvím informačních činností získaly tyto osoby dočasné ubytování, mohly se účastnit společenských akcí a akcí k navazování kontaktů a nabýt pracovní zkušenosti v soukromém podniku. Činnosti byly přizpůsobeny obzvláště zranitelnému postavení migrantů bez domova, kteří čelí jazykovým bariérám a dalším problémům. V období 2014–2018 využilo těchto činností celkem 1 412 osob, což již přesáhlo cíl stanovený pro programové období 2014–2020 (1 400).

V NL pokračoval v roce 2018 projekt nazvaný „Senioři v sousedství“, jehož se zúčastnilo 776 osob. To bylo méně než v roce 2017, avšak značně nad úrovní z roku 2016. Tento projekt usiluje o zmírnění sociálního vyloučení znevýhodněných starších osob. Všem asistovaným lidem bylo více než 65 let. Celkový počet účastníků v období 2014–2018 činil 2 274 – tj. 45 % cílového počtu (5 000). Důležitým výsledkem bylo to, že po dvou letech účasti v programu zůstalo zapojeno 84 % oslovených starších osob a 45 % osob uvedlo, že se rozšířila jejich sociální síť, a 35 % osob zlepšilo své digitální a finanční dovednosti. V roce 2018 se věnovala velká pozornost asistenci starším osobám přistěhovaleckého původu, například tureckého nebo marockého, jež nejsou snadno dosažitelné, a proto bývají osamocené. 29 % účastníků projektu se nenarodilo v Nizozemsku.

Opatření v oblasti sociálního začleňování v SE se zaměřují na podporu zdraví a na základní informace o švédské společnosti a jsou určena chudým osobám pocházejícím z

jiných zemí EU nebo EHP. Hlavními cílovými skupinami jsou lidé bez domova (nebo lidé, kterým hrozí bezdomovectví), migranti, osoby cizího původu, příslušníci menšin a ženy. Program dosud oslovil 2 016 lidí, včetně 414 osob v roce 2018. Procentní podíl osob, které uvedly, že obdržely podporu nebo pomoc, od roku 2016 neustále roste a zvýšil se z 43 % na 84 % v roce 2018. Vzrostl také podíl osob, které uvádějí, že se zlepšily jejich podmínky v oblasti zdraví a hygieny – z 38 % v roce 2016 na 82 % v roce 2018. Cíl ve výši 40 % byl u obou ukazatelů výrazně překročen.

Překážky při provádění

Devatenáct členských států oznámilo překážky při provádění. Jednalo se o: i) přetrvávající logistické problémy, například při distribuci a skladování (EL, FI, HU, PT), ii) právní otázky, například při zadávání veřejných zakázek nebo ochraně údajů (BE, BG, EE, EL, HU, IT, MT, PT, RO), iii) nedostatečnou kapacitu partnerských organizací (DK, HU, PL), iv) problémy s oslovováním cílových skupin (EE, HU, LV, PL a SE), v) problémy s monitorováním a sběrem údajů o konečných příjemcích (HU, IT, RO) a vi) problémy s distribuovaným zbožím, například jeho kvalitou, rozmanitostí a hmotností[10] (FR, HU). V RO se vyskytly rovněž obecné problémy při provádění, zejména v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek a kapacitou. I přes pravidelné sledování a podporu ze strany Komise a aktivní využívání dostupné technické pomoci za účelem zlepšení kapacity řídicího orgánu FEAD nebylo možné v průběhu roku, za nějž se podává zpráva, zmíněné problémy vyřešit.

Mnoho těchto překážek pomohla zemím překonat flexibilita fondu FEAD a úzká spolupráce mezi řídicími orgány a partnerskými organizacemi. V IT uspořádal řídicí orgán setkání s příjemci materiální pomoci s cílem nabídnout další podporu při řešení problémů s prováděním. V roce 2018 pozměnila FR svůj systém řízení a zavedla nové postupy, zejména v oblasti vnitřní kontroly, logistiky a technické pomoci, za účelem dokončení auditní stopy programu.

Horizontální zásady

Článek 5 nařízení o fondu FEAD stanoví horizontální zásady, které by měly být při navrhování a provádění fondu uplatňovány plošně. Patří mezi ně doplňkovost financování, rovnost žen a mužů, zákaz diskriminace, omezení plýtvání potravinami, vyvážená strava a environmentální a klimatické aspekty. Členské státy by měly tyto zásady dodržovat a informovat o nich ve svých výročních zprávách o provádění.

Členské státy tyto obecné zásady zohledňují. Tím, že používají jiné nástroje financování, splňují zásadu doplňkovosti. V EE je ministerstvo sociálních věcí rovněž zprostředkujícím subjektem pro ESF, což zajišťuje jednotný pohled a tok informací o službách poskytovaných oběma fondy. FI oznámilo synergie mezi projekty sociálního začleňování spolufinancovanými z ESF, které slouží jako doprovodná opatření k distribuci potravin z fondu FEAD.

Několik členských států objasnilo uplatňování zásady rovnosti žen a mužů. CZ oslovuje matky samoživitelky, které považuje za obzvláště zranitelnou skupinu. DE se zaměřuje na poradenství pro ženy v oblasti péče o děti a zdraví a pro partnerské organizace vypracovalo informativní přehledy týkající se genderových otázek. Dva projekty v SE se specificky

[10] Hlášeny byly i další ojedinělé problémy, např.: nedodané potraviny (EL), zničené nebo poškozené zboží (EL), nesprávný výpočet jednoho z ukazatelů, který je třeba opravit, ze strany řídicího orgánu (CY), nedostatek potravin poskytovaných cílové skupině (HR), administrativní zátěž a omezené finanční prostředky (EE), malý zájem partnerských organizací (SK), opatření, která nejsou prozatím považována za vhodná, což vede k prodlevám při provádění (RO), společenské postoje vůči cílové skupině (SE).

zabývají zdravím žen a další projekty byly přizpůsobeny tak, aby lépe cílily na ženy. V SE a NL tvořily ženy 80 % příjemců pomoci při sociálním začleňování.

Většina členských států výslovně zmínila antidiskriminační opatření. DE a LV poskytují pokyny a organizují pracovní setkání týkající se zákazu diskriminace. V HU jsou zohledněny zvláštní potřeby osob se zdravotním postižením, například distribuce potravin se uskutečňuje na bezbariérových místech a pomoc je poskytována rovněž při vyzvedávání potravinového balíčku. LU zajišťuje přístupnost pro osoby se zdravotním postižením. BG tvrdí, že fond FEAD přispívá k rovným příležitostem poskytováním zvláštních jídel na základě etnického původu a náboženství.

Většina vnitrostátních programů FEAD se zaměřuje na opatření k omezení plýtvání potravinami. IE omezuje plýtvání potravinami tím, že kombinuje potraviny získané od supermarketů s distribucí potravin z fondu FEAD. Na MT a v ES jsou potravinové balíčky přizpůsobeny potřebám osob, které je dostávají, aby se zabránilo plýtvání. SI klade důraz na účinnost systému distribuce potravin s cílem zajistit, aby lidé dostali potraviny rychle a v dostatečném předstihu před datem spotřeby. V BE jsou v rámci fondu FEAD distribuovány čerstvé polévky uvařené z neprodaných potravin. BE podporuje rovněž darování potravin, a to osvobozením od DPH a chartou mezi odvětvím potravinové pomoci a maloobchodními řetězci. Ve FR partnerské organizace široce uplatňují právní předpisy ke snižování produkce odpadu přijaté v roce 2016, což vedlo k významnému omezení plýtvání potravinami. V zadávacích řízeních k výběru dodavatelů bylo v roce 2016 doplněno kritérium týkající se zohlednění uhlíkové stopy při přepravě potravin. V HR se v dokumentaci výzvy týkající se potravinové nouze, základní materiální pomoci a technické pomoci uvádí, jak předcházet plýtvání potravinami, zajistit bezpečnost výrobků a chránit veřejné zdraví a životní prostředí. V LT se veškeré zbytky potravin dodávají do jídelen, které připravují a distribuují potraviny lidem bez domova.

Mnoho členských států uvedlo, že distribuují rozmanité a nutričně vyvážené potraviny. Ve FR jsou jídla přizpůsobena věku a životním podmínkám lidí, kteří je dostávají. Potravinové balíčky v PT mají uspokojit alespoň 50 % energetické a nutriční potřeby dané osoby, přičemž denní porce zahrnují každou ze sedmi skupin potravin. SK nechalo složení svých potravinových balíčků posoudit orgánem pro veřejné zdraví, aby byla zajištěna náležitá nutriční vyváženost. V EE byl ohledně potravinových balíčků konzultován národní ústav pro rozvoj zdraví, který doporučil vyloučit nejběžnější alergeny (např. ořechy a potraviny obsahující ořechy). BG vzalo v úvahu pokyny ministerstva zdravotnictví, jakož i zpětnou vazbu od příjemců. LV uspořádalo činnosti na podporu zdraví, například v oblasti zdravé stravy a životního stylu, péče o děti, prevence závislosti, poskytování první pomoci, reakce na mimořádné události a prevence nemocí.

Mnoho členských států zohledňuje klimatické a environmentální aspekty. AT uvádí, že z důvodů ochrany životního prostředí byly vybrány vysoce kvalitní, trvanlivé produkty. V CZ jsou prostřednictvím fondu FEAD objednávány pouze produkty šetrné k životnímu prostředí, které podporují recyklaci. Partnerské organizace vybírají produkty z koše komodit podle potřeb svých klientů. Tím se minimalizuje riziko poskytování nepotřebných potravin a předchází se vzniku odpadů.

Hodnocení

Dopady činností v rámci fondu FEAD v jednotlivých členských státech jsou podle důkladných hodnocení celkově pozitivní. Například zpráva LU obsahuje závěr, že podpora z fondu FEAD umožňuje zemi uvolnit rozpočet na jiné veřejné potřeby. V PT vnitrostátní

studie prokázala, že potravinová pomoc umožnila 72 % osob, na které se vztahuje OP, lépe hospodařit s rozpočtem domácnosti. Hodnocení FR upozornilo na nejistou souvislost programu FEAD se snižováním chudoby, a to vzhledem ke složitosti a vícerozměrné povaze chudoby. Jelikož však potravinová pomoc představuje první kontakt s osobami, které se potýkají s problémy, a otevírá cestu k individualizované podpoře, měl by být postupem času viditelný její pozitivní dopad.

Některé členské státy použily specifická kritéria hodnocení a/nebo posoudily specifické otázky. BE provedla průzkum trhu, aby ověřila, které zdravé výrobky by mohly být zakoupeny a distribuovány s minimálním dopadem na životní prostředí. EL zkoumalo příspěvek programu k boji proti nedostatečnému zajišťování potravin, tj. zda dosáhl přísunu živin v souladu s vědeckými doporučeními a zlepšil kvalitu života příjemců.

Box 2. Hodnotící činnosti v IE a ES

V IE provádí řídicí orgán FEAD pravidelně průzkumy u zúčastněných stran. K hlavním zjištěním patří to, že podpora má pozitivní dopad na znevýhodněné osoby, neboť jim pomáhá posunout se v životě dál a zvýšit sociální kontakty, a že uvolňuje finanční prostředky na jiná nezbytná opatření. Oceněna byla vysoká kvalita sad školních pomůcek a děti, které je obdržely, měly velkou radost z toho, že mají školní pomůcky podobné kvality jako jejich kamarádi. Dalším klíčovým přínosem je skutečnost, že potravinové banky byly schopny zvýšit dodávky a zajistit jejich pravidelnost. Hlavní partnerské organizaci – „FoodCloud Hubs“ – se mimoto podařilo kombinovat potraviny financované z fondu FEAD s potravinami získanými od supermarketů. To je pozitivní pro životní prostředí, neboť menší množství potravinového odpadu, které se dostává na skládky za účelem odstranění, snižuje emise uhlíku.

V roce 2018 provedly Červený kříž a federace potravinových bank v ES komplexní hodnocení fondu FEAD[11]. Jejich zpráva obsahuje závěr, že podpora z fondu FEAD je příjemci velmi oceňována – 96 % z nich by ji doporučilo ostatním a 76 % uvádí, že distribuované potraviny „je zbavují mnoha problémů“. Potvrzuje však také, že program sice pomáhá zmírnit extrémní formy chudoby a podporuje výživu rodiny, nestačí však k tomu, aby se rodiny a jednotlivé osoby samy vymanily ze své nejisté situace.

5. ZÁVĚRY

Finanční závazky v rámci programu FEAD se výrazně zvýšily a v roce 2018 dosáhly 762,2 milionu EUR. To představuje závazky na výdaje v období 2014–2018 v celkové výši téměř 2 732 milionů EUR, tj. 61 % celkových zdrojů programů (finanční prostředky EU a vnitrostátní spolufinancování). Z toho vyplývá, že plnění rozpočtu fondu FEAD směřuje k dosažení cíle. Významně se zvýšily také platby, přičemž průběžné platby Komise do 31. prosince 2019 překročily 38 % všech prostředků přidělených na období 2014–2020 (25 % do konce roku 2018).

Většina členských států své dosavadní výsledky v oblasti distribuce upevnila a při plnění svých cílů dosáhla uspokojivého pokroku. V roce 2018 poskytovalo úspěšně pomoc z fondu FEAD 26 členských států. Potravinová pomoc zůstala ve srovnání s předchozím rokem víceméně stabilní. Poskytování základní materiální pomoci nadále rostlo, přičemž v roce 2018 bylo ve srovnání s rokem 2017 distribuováno o 29 % více pomoci. CY, HU a LT distribuovaly základní materiální pomoc v roce 2018 poprvé. Některé problémy při provádění

11 Španělský Červený kříž (2018): Posouzení dopadu fondu FEAD ve Španělsku.

však přetrvávají, zejména prodlevy a problémy s logistikou, právní aspekty, oslovení cílových skupin, monitorování a hodnocení a nedostatečná kapacita partnerských organizací. Většina členských států dokázala tyto obtíže překonat díky důvěře a spolupráci zúčastněných stran, ačkoli někdy byly nutné změny programů. Navzdory podrobnému sledování ze strany Komise však RO v roce 2018 pomoc neposkytovalo, a to z důvodu institucionálních změn a přetrvávajících problémů v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Odhaduje se, že v roce 2018 využilo pomoc z fondu FEAD téměř 13 milionů lidí. Podpora z fondu FEAD je v průběhu let stálá. Nejčastější formou pomoci zůstává potravinová pomoc. Z celkového počtu konečných příjemců jich v roce 2018 více než 12,5 milionu (92 %) obdrželo potravinovou pomoc a přibližně 998 000 (7 %) základní materiální pomoc, zatímco přibližně 39 000 osob se zúčastnilo programů sociálního začleňování (FEAD OP II). Stejně jako v předchozích letech byly děti i nadále jedinou největší skupinou příjemců (29 % všech konečných příjemců). Ke konkrétním cílovým skupinám patřily osoby bez domova (7 %) a osoby se zdravotním postižením (5 %). Odhaduje se, že 10 % všech podpořených osob představovali migranti, osoby cizího původu nebo příslušníci menšin a 8 % tvořily osoby ve věku 65 let nebo více.

Stejně jako v předchozích letech zprávy ukazují, že flexibilita fondu FEAD má zásadní význam pro jeho účinné a efektivní provádění. Velmi důležitá je úloha partnerských organizací, a to z hlediska znalostí cílových skupin a spolupráce. Fond FEAD však rovněž pomohl zvýšit efektivitu partnerských organizací, a to i pokud jde o dodací lhůty a institucionální spolupráci. Členské státy a partnerské organizace mohly mimoto rozhodovat o tom, jak a kdy oslovit cílové skupiny, což mělo zásadní význam pro navázání vztahů vzájemné důvěry s konečnými příjemci.

Doprovodná opatření jsou náležitě zavedena a jsou rozmanitější. Všechny členské státy s OP I, které v roce 2018 prováděly fond FEAD, zavedly podle svých zpráv doprovodná opatření. Nejběžnějším typem doprovodných opatření byly vzdělávací činnosti na podporu zdravé výživy / kurzy vaření, za nimiž následovala individuální poradenství a semináře a psychologická a terapeutická podpora. Odkazování na příslušné služby představovalo i nadále rozhodující první krok z chudoby. Celkově se objevil rozmanitý soubor osvědčených postupů.

Členské státy obecně uvádějí, že dodržují horizontální zásady. Všechny zajistily, aby byla pomoc dostupná stejně pro muže i ženy, a většina zdůraznila, že neexistuje diskriminace na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Některé členské státy vynaložily úsilí k zajištění toho, aby obsah potravinových balíčků z fondu FEAD odpovídal požadavkům partnerských organizací a konečných příjemců, což má zabránit plýtvání potravinami. Členské státy vyvíjely úsilí o poskytování především zdravých potravin a věnovaly velkou pozornost skladování a včasné distribuci a používání recyklovaných materiálů. Tyto aspekty přispěly rovněž k ochraně klimatu a životního prostředí.

Jelikož fond FEAD vstupuje do závěrečných fází provádění, přesouvá se pozornost k úspěšné integraci podpory pro nejchudší osoby do programu ESF+. Návrhem týkajícím se ESF+ z roku 2018 položila Komise základy pro úspěšné pokračování podpory poskytované nejchudším osobám. Současná jednání spolunormotvůrců ukázala, že je náležitě oceňován záměr vytvářet synergie a podporu zjednodušit a pevně ji zakotvit v širokém přístupu k sociálnímu začleňování. Nyní je nezbytné úspěšně uzavřít jednání, aby se dialog o programování ESF+ mohl posunout do závěrečné fáze a aby mohly být neprodleně předloženy programy. Program ESF+ bude klíčový pro podporu hospodářského a sociálního oživení po koronavirové pandemii a bude podporovat spravedlivý přechod ke klimaticky

neutrální ekonomice v souladu s ambicemi Zelené dohody pro Evropu[12] a v kombinaci s Fondem pro spravedlivou transformaci[13]. Bude rovněž klíčovým programem při plnění evropského pilíře sociálních práv[14].

12 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf

13 https://ec.europa.eu/regional_policy/en/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=en&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9524