EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 8.6.2020
COM(2020) 226 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Sammendrag af de årlige gennemførelsesrapporter for de operationelle programmer, der medfinansieres af Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede i 2018

Sammendrag af de årlige gennemførelsesrapporter for de operationelle programmer, der medfinansieres af Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede i 2018

1. INDLEDNING

Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) bidrager til at afhjælpe de værste former for fattigdom i EU såsom fødevaremangel, børnefattigdom og hjemløshed. FEAD[1] råder over et samlet beløb på 3,8 mia. EUR (løbende priser) for 2014-2020. EU stiller op til 85 % af midlerne til rådighed, og de suppleres af medlemsstaternes egne midler, hvilket bringer fondens samlede værdi op på ca. 4,5 mia. EUR.

Medlemsstaterne kan bruge fonden på to måder: i) som et operationelt program for fødevarer og/eller elementær bistand (OP I), og/eller ii) som et operationelt program for social inklusion (OP II). Fødevarebistand og/eller elementær materiel bistand skal suppleres med ledsagende foranstaltninger, såsom en henvisning til sociale tjenester.

I overensstemmelse med artikel 13, stk. 9, i forordningen om Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (forordning (EU) nr. 223/2014) er dette sammendrag baseret på oplysningerne i gennemførelsesrapporterne for 2018, som er godkendt af Kommissionen[2]. Alle 27 medlemsstater indsendte en gennemførelsesrapport. Det Forenede Kongerige indsendte ikke en rapport, eftersom landet indtil videre ikke har gennemført fonden. Som i de tidligere år beskriver denne sammenfattende rapport udviklingen og de finansielle oplysninger ud over 2018, hvor disse er tilgængelige, navnlig om den næste flerårige finansielle ramme (FFR) 2021-2027 og de initiativer, der planlægges af Kommissionen for 2019-2024.

2. DEN SENESTE UDVIKLING I EU

FFR for 2021-2027 og Kommissionens initiativer til bekæmpelse af fattigdom for 2019-2024

Andelen af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse, faldt for sjette år i træk til 21,9 % i 2018. Andelen af personer, der lider alvorlige materielle afsavn, faldt fra 6,6 % i 2017 til 5,9 % i 2018. Dette svarer til 29,7 millioner mennesker. 110 millioner mennesker er imidlertid fortsat truet af fattigdom og social udstødelse. EU har ikke levet op til sit 2020-mål om at nedbringe antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse med mindst 20 millioner, idet antallet indtil videre kun er reduceret med syv millioner. Børn – især børn med lavtuddannede forældre – og personer med handicap står over for en væsentligt større risiko for fattigdom. Den stigende tendens til udelukkelse fra boliger og hjemløshed er ikke blevet bedre med det aktuelle pres på boligmarkedet. Bistand fra FEAD er derfor af afgørende betydning for samfundets dårligst stillede grupper.

Kommissionen har for FFR for 2021-2027 foreslået at sammenlægge FEAD med Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+). Formålet med forslaget er at forbedre den sociale

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 223/2014 af 11. marts 2014 om Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (EUT L 72 af 12.3.2014, s. 1). Forordningen blev ændret i august 2018 som følge af en ændring af finansforordningen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802

[2] Tidsforsinkelsen i den samlede aggregerede rapportering skyldtes, at medlemsstaterne indsendte gennemførelsesrapporterne i midten af 2019, hvorefter de skulle godkendes af Kommissionen.

inklusion ved at øge andelen af nationale midler fra ESF+ (til mindst 25 % i forhold til 20 % i den nuværende ESF) og afhjælpe materielle afsavn ved at fastsætte et EU-mål på 4 % og en minimumstildeling på 2 % pr. medlemsstat. Kommissionen mener, at dette vil gøre det muligt at opretholde finansieringen for materielle afsavn i forhold til den nuværende FFR. Forslaget befinder sig i øjeblikket i en fremskreden fase af forhandlingerne med medlovgiverne. I april 2019 nåede Rådet til enighed om et delvist forhandlingsmandat for trilogerne. I samme måned vedtog Europa-Parlamentet en betænkning med ændringer, som blev bekræftet ved afstemning i det nye Europa-Parlament. I mellemtiden er ESF+-trilogerne blevet indledt.

Kommissionen er også ved at udarbejde et politisk initiativ om en "børnegaranti". I henhold til princip 11 i den europæiske søjle for sociale rettigheder har børn ret til økonomisk overkommelig førskoleundervisning og pasning af høj kvalitet og til beskyttelse mod fattigdom. Dette princip fastslår også, at børn fra ugunstigt stillede miljøer har ret til særlige foranstaltninger for at skabe mere lige muligheder. Initiativet er derfor et konkret resultat af den handlingsplan, der gennemfører søjlen.

Efter udbruddet af coronaviruspandemien blev to investeringsinitiativer som reaktion på coronavirusset udarbejdet og vedtaget. Det andet investeringsinitiativ som reaktion på coronavirusset (CRII+)[3], der blev vedtaget i april 2020, giver mulighed for ekstraordinær fleksibilitet i anvendelsen af de europæiske struktur- og investeringsfonde. Desuden indføres der specifikke foranstaltninger til støtte for de socialt dårligst stillede ved at ændre reglerne for Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) og for at give forvaltningsmyndigheder, partnerorganisationer og andre aktører mulighed for at reagere hurtigt på de nye udfordringer. Det vil f.eks. være muligt at levere fødevarehjælp og elementær materiel bistand ved hjælp af vouchere og at tilvejebringe beskyttelsesudstyr og dermed mindske risikoen for smitteoverføring. Det vil være muligt at finansiere foranstaltninger 100 % i regnskabsåret 2020-2021.

Desuden fremsatte Kommissionen et revideret forslag til den flerårige finansielle ramme (MFF) som led i genopretningen efter virkningerne af covid-19-pandemien. I dette forslag får medlemsstaterne mulighed for at geninvestere i FEAD for at sikre en fortsat og styrket støtte til de socialt dårligst stillede.

3. KOORDINERING AF FEAD PÅ EU-PLAN

FEAD's ekspertgruppe er fortsat det vigtigste forum for forvaltningsmyndighedernes udveksling af oplysninger om fondens gennemførelse. Ekspertgruppen har mødtes to gange – i 2018 og 2019 – for at drøfte aspekter af gennemførelsen af FEAD-programmet, navnlig ledsageforanstaltninger, fødevaredonationer, revisioner og koordinering med andre strukturfonde. Kommissionen fremlagde resultaterne og anbefalingerne fra FEAD's midtvejsevaluering og Den Europæiske Revisionsrets særberetning om FEAD til medlemsstaterne. Den gav også regelmæssige opdateringer om ESF+-forhandlingerne og fokuserede på foranstaltninger, der har til formål at afhjælpe materielle afsavn og social integration af de socialt dårligst stillede.

Med hensyn til forbindelserne med interessenterne var Kommissionen vært for 18 FEAD-netværksmøder mellem 2016 og udgangen af 2019. På hvert møde havde deltagerne mulighed for at fremlægge casestudier og udveksle udfordringer og løsninger vedrørende et specifikt aspekt af gennemførelsen af FEAD, f.eks. målrettet kontakt til de socialt dårligst stillede – såsom børn, hjemløse og ældre. Et af møderne i 2019 havde fokus

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

på fondens overvågning og evaluering og fremhævede den betydelige indsats fra forvaltningsmyndighedernes og partnerorganisationernes side. I overensstemmelse med forordningen var Kommissionen også vært for årlige møder på EU-plan i 2018 og 2019, der styres af repræsentanter for partnerorganisationerne. Disse fokuserede på overgangen til en ny fase af kapacitetsopbygningen. Inden for de næste 18 måneder vil gensidige læringsaktiviteter erstatte FEAD-netværkets møder. Disse bør hjælpe "FEAD-fællesskabet" til bedre at kunne drøfte de resterende gennemførelsesudfordringer og mulighederne i den kommende ESF+.

4. FREMSKRIDT MED HENSYN TIL GENNEMFØRELSEN AF DE OPERATIONELLE PROGRAMMER

4.1.Finansiel gennemførelse

Den finansielle gennemførelse af FEAD-programmerne blev fremskyndet i 2018. De samlede støtteberettigede offentlige udgifter, der blev afsat til at støtte FEAD-initiativer, steg støt fra 564,7 mio. EUR i 2016 til 637,1 mio. EUR i 2017 og 762,2 mio. EUR i 2018. Ved udgangen af 2018 beløb de samlede indgåede udgiftsforpligtelser (for 2014-2018) sig til næsten 2 732 mio. EUR svarende til 61 % af programmernes samlede midler (herunder EU-finansiering og national medfinansiering). Udbetalingerne til støttemodtagerne steg også betydeligt i 2018 (497,9 mio. EUR) i forhold til de foregående år (409,9 mio. EUR i 2017 og 436,0 mio. EUR i 2016). Tabel I i bilaget[4] indeholder en detaljeret finansieringsoversigt fordelt på indikatorer og medlemsstater.

De betalingsanmodninger, som medlemsstaterne indgav til Kommissionen i 2018, beløb sig til 345,3 mio. EUR i støtteberettigede offentlige udgifter. Dette var et fald i forhold til de foregående år (478,2 mio. EUR i 2017 og 353,4 mio. EUR i 2016), hvilket til dels skyldes den fleksibilitet, som medlemsstaterne har ved indgivelsen af deres betalingsanmodninger. De støtteberettigede offentlige udgifter, der blev anmeldt til Kommissionen for perioden 2014-2018, beløb sig i alt til 1 223,3 mio. EUR.

Kommissionen havde pr. 31. december 2019 udbetalt i alt 1,5 mia. EUR som mellemliggende betalinger (955 mio. EUR ved udgangen af 2018), hvilket svarede til mere end 38 % af den samlede tildeling for 2014-2020.

Den finansielle gennemførelse af FEAD er generelt på rette spor og matcher programmets fremskridt på stedet (se næste afsnit). Indikatorerne viser, at gennemførelsen generelt er blevet fremskyndet trods en stagnation i de samlede betalingsanmodninger. Hertil kommer, at der hidtil kun er sket meget få automatiske frigørelser (kun under Det Forenede Kongeriges program – som ikke blev gennemført).

4.2 Fysisk gennemførelse

FEAD's opsøgende arbejde og de endelige modtageres profil

FEAD-støtten fortsatte i 2018 i 26 medlemsstater og byggede videre på de fremskridt, der er gjort i de foregående år. De fleste medlemsstater (22 ud af 26) uddelte fødevarer og/eller elementær materiel bistand og ydede ledsageforanstaltninger (OP I – se tabel 1), hvor

[4] Flere medlemsstater har opdateret visse værdier for de fælles inputindikatorer for FEAD for 2015, 2016 og 2017. De værdier, der indberettes i dette afsnit, kan derfor afvige fra de værdier, der er offentliggjort i de foregående år.

CY, HU og LT for første gang ydede elementær materiel bistand i 2018[5]. Fire medlemsstater fortsatte med at gennemføre programmer for social inklusion (OP II – se tabel 1). RO ydede ingen bistand i 2018 på grund af forsinkelser i forbindelse med omstruktureringen af det operationelle program som følge af institutionelle ændringer, der blev forværret af problemer med offentlige indkøb.

Tabel 1. Type af bistand ydet i 2018

OP	Type af bistand	Medlemsstat
OP I	Fødevarer	BE, BG, EE, ES, FI, FR, IT, MT, PL, PT, SI (11)
	Elementær materiel bistand	AT (1)
	Begge	CY, CZ, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV, SK (10)
OP II	Social inklusion	DE, DK, NL og SE (4)

Kilde: SFC2014

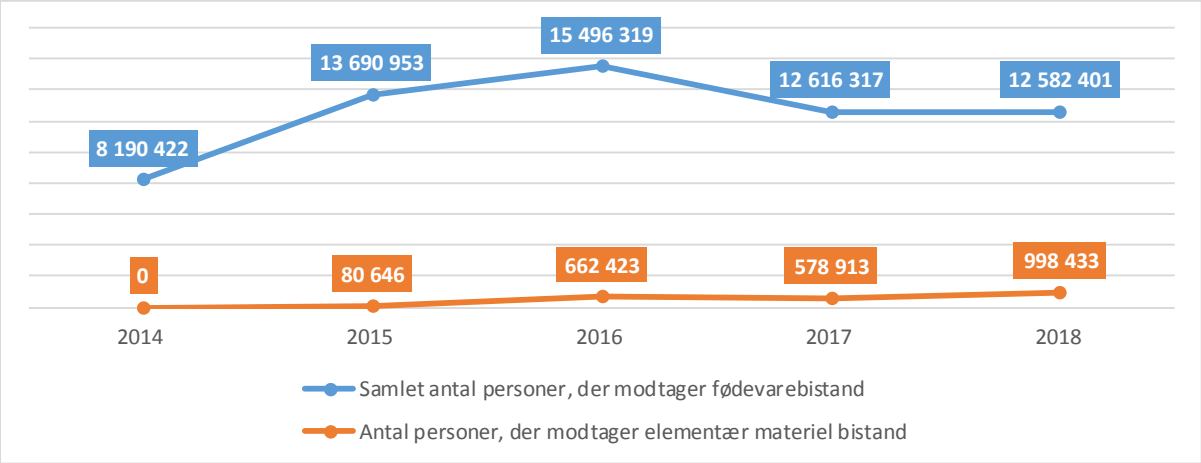
I 2018 blev det anslået, at 12,6 millioner mennesker modtog fødevarebistand fra FEAD, 1 million modtog materiel bistand, og 39 000 modtog støtte til social inklusion. Næsten 13 millioner mennesker i alt modtog støtte fra FEAD i henhold til et konservativt skøn baseret på det årlige gennemsnit rapporteret i midtvejsevalueringen af FEAD for 2014-2017[6]. De største stigninger i antallet af personer, der modtog støtte, blev konstateret i HU (185 000 flere end i 2017), IE (92 011 flere), BE (82 619 flere) og PT (41 276 flere, selv om det stadig drejer sig om meget få). Omvendt ydede 17 medlemsstater bistand til færre mennesker, navnlig HR (214 068 færre end i 2017), BG[7], ES, FR (selv om tallet stadig er højt) og CZ. RO har fortsat problemer med gennemførelsen (beskrives nærmere nedenfor).

[5] Italien begyndte at uddele basal materiel bistand i 2018 under foranstaltning 4, men angav ikke noget i overvågningssystemet.

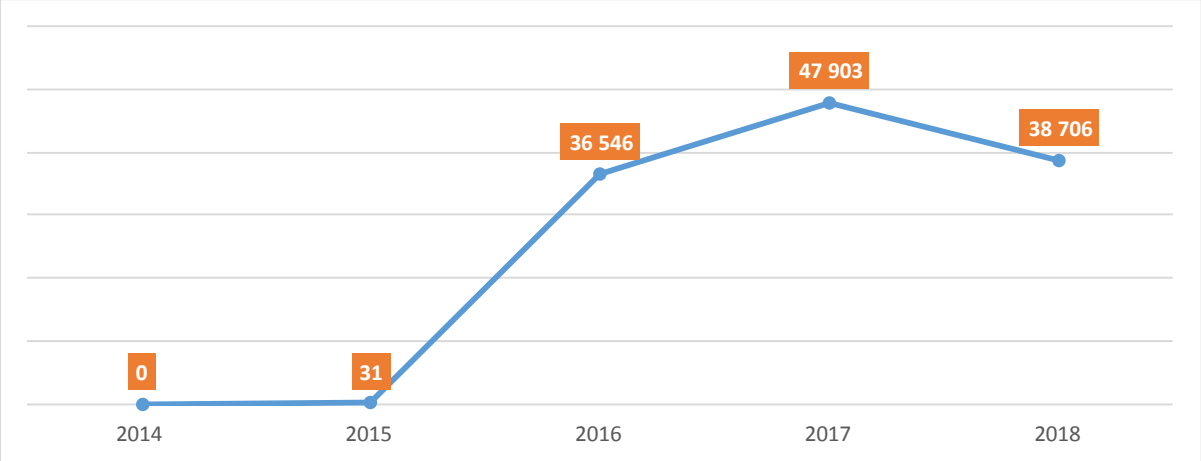
[6] I de operationelle programmer, hvor der ydes både fødevarebistand og elementær materiel bistand til de samme mennesker, er overlapninger i forhold til dataene fra den årlige gennemførelsesrapporter blevet trukket fra, således at der rapporteres aggregerede tal.

[7] I gennemførelsesrapporten fra 2018 reviderede myndighederne i BG deres outputindikatorer for dette og de foregående år. De værdier, der offentliggøres i denne rapport, kan derfor afvige fra dem, der er rapporteret i de foregående år.

Figur 1. Antal personer, der modtager fødevarebistand og/eller elementær materiel bistand



Figur 2. Samlet antal personer, der modtager støtte til social inklusion



Kilde: SFC2014

Den overordnede profil for de endelige modtagere af FEAD-støtten har stort set været uændret. Som i de foregående år var den største gruppe – lidt under halvdelen (48 %) af alle dem, der modtog bistand – kvinder. Børn modtog næsten 30 % af den tilgængelige bistand, efterfulgt af migranter, personer med en udenlandsk baggrund eller fra minoriteter (10 %) og hjemløse (7 %). I 2018 var 8 % af de endelige modtagere af bistand fra FEAD på 65 år eller derover, og 5 % var personer med handicap. Disse tal er skøn fra partnerorganisationerne og bør behandles med forsigtighed.

Børn udgjorde 29 % af dem, der modtog fødevarebistand, elementær materiel bistand eller bistand i forbindelse med social inklusion i 2018. Denne andel var på samme niveau som i de foregående år. I flere medlemsstater modtog børn den største andel af fødevarebistanden – især i CY, HR, MT, HU og CZ – hvor det lå mellem 44 % og 92 % af alle endelige modtagere. Tilsvarende havde CY, IE, HU og AT en høj andel af børn som endelige modtagere af elementær materiel bistand – mellem 93 % og 100 %. Programmer i disse lande har særlig bistand til børn. Børn i andre medlemsstater (f.eks. BE, ES og FR) udgør en stor andel af modtagerne af fødevarebistand, da deres programmer når ud til familier med børn i sårbare situationer.

Boks 1. Nationale eksempler på bistand, der ydes til børn

Tjekkiet: CZ tilbyder subsidierede måltider til dårligt stillede børn i skolerne. Skolemad af høj kvalitet til børn i førskolealderen og i primærskolen menes at fremme børnenes fremmøde i skolen. Antallet af skoler, der deltager i sådanne ordninger, vokser støt. For så vidt angår materiel bistand, uddeles der i CZ bl.a. fem typer modermælkserstatninger og tilskudsblanding til forskellige aldersgrupper samt babymad.

Cypern: Børn tegner sig for en stor andel af de endelige modtagere af både fødevarer (92 %) og materiel bistand (100 %). Skoleelever modtager gratis måltider, der tilberedes i skolekantinerne.

Kroatien: Et skoleprogram yder bistand til børn, der lever i fattigdom, eller som er truet af fattigdom. Disse børn får måltider på skolen samt skoletasker og andre undervisningsmaterialer.

Malta: Der blev i 2018 iværksat en ordning (som ledsageforanstaltning) til uddeling af frugt, grøntsager og mælk til skoleelever for at hjælpe dem med at skabe en kultur for bæredygtige fødevarer af høj kvalitet blandt børnene. Børn fra sårbare familier og familier med en meget lav indkomst får også bistand til deres skolerelaterede behov, såsom indkøb af uniformer, papirvarer, fritidsaktiviteter og andre grundlæggende behov.

Ungarn: Børn udgør en stor andel af de endelige modtagere. Børn af fattige familier modtager støtte i form af fødevarepakker og elementær materiel bistand.

Irland: Børn fra familier, der bruger fødevarebanker, kan også benytte disse ordninger. Indflytningspakker (herunder babyudstyr), som gives til familier, der flytter ind i nye hjem, kommer også børnene til gode. I 2018 modtog 40 000 skolebørn og 1 000 børn af personer, der har ansøgt om international beskyttelse, og som bor i statslige boliger, skolepakker.

Østrig: Støtte i form af skoletasker og andre undervisningsmaterialer rettes direkte mod børn i skolealderen, hvis familier får en minimumsindkomst.

Spanien: For at imødekomme børns særlige behov og fremme deres sundhed, vækst og udvikling stilles der særlige fødevarer til rådighed for dårligt stillede familier (f.eks. babymad, fødevarer baseret på cerealier til småbørn og tilskudsblandinger til spædbørn og småbørn).

Omkring 10 % af de endelige modtagere var migranter, personer med en udenlandsk baggrund eller minoriteter. Der gøres dog opmærksom på, at oplysninger om migranter, der modtager bistand, af databeskyttelseshensyn ikke altid indberettes (EL, FR og SK). Blandt disse grupper tegnede flygtninge og asylansøgere sig for den største andel (nævnt i 45 % af de operationelle programmer rettet mod migranter).

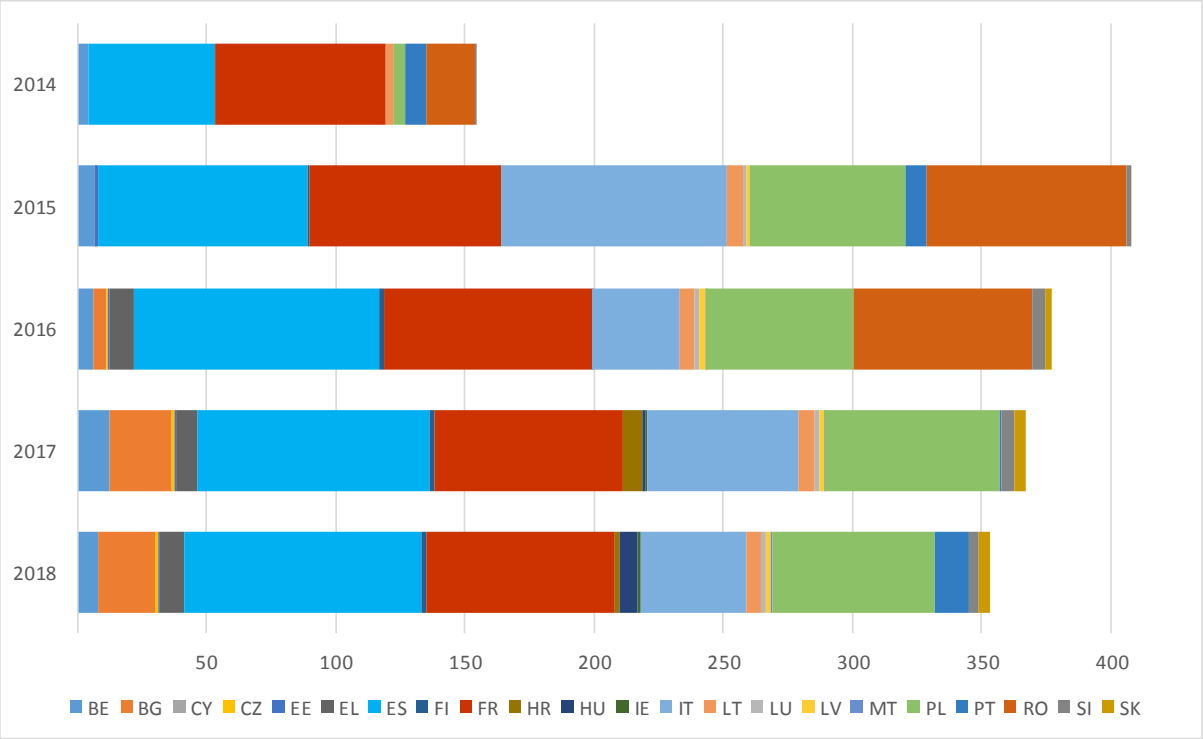
Det anslås, at 7 % af de endelige modtagere af FEAD var hjemløse med en højere andel i 2018 i forhold til 2017. Antallet af hjemløse er dog særligt vanskeligt at anslå, da de ikke er registreret og ofte er meget tilbageholdende med at give personlige oplysninger. Den vigtigste årsag til stigningen i hjemløse er desuden, at FR indberettede tal for 2018, men ikke gjorde det i det foregående år. I CZ, FR og IE modtager mere end 10 % af de hjemløse fødevarer. Bortset fra i ES faldt andelen af hjemløse, der modtog bistand, i 2018 i forhold til 2017, navnlig i IT.

OP I – Fødevarebistand

Fødevarebistanden var stort set uændret i forhold til det foregående år. De fleste af de 21 medlemsstater, der deltager i programmet, har enten øget eller opretholdt den mængde fødevarer, der uddeles. Alt i alt blev der uddelt lidt færre fødevarer i 2018 end i 2017, da

uddelingen af måltider eller fødevarepakker faldt i nogle af de større medlemsstater. Fem medlemsstater (ES, FR, PL, IT og BG) stod for 82 % af den samlede mængde fødevarer, der blev uddelt i 2018. Tre medlemsstater øgede den mængde fødevarer, der blev uddelt, betydeligt (PT, HU og IE). Ti medlemsstater uddelte færre fødevarer end i 2017 – for BE, EE, HR, IT og SI betydeligt færre.

Figur 3: Fødevarebistand uddelt i 2014-2018 (i tusind ton) pr. medlemsstat



Kilde: SFC2014

Over halvdelen (55 %) af fødevarebistanden bestod af mejeriprodukter og mel, brød, kartofler og andre stivelsesprodukter. Andelen af mejeriprodukter var særlig høj i BE og FR. I FI, IT, LV og SK var andelen af mel, brød, kartofler og andre stivelsesholdige produkter høj. Mængden af frugt og grøntsager steg støt fra 9 % i 2014 til 17 % i 2018[8]. Mængden af fedtstoffer og olier varierede og lå på 6 % i gennemsnit. Andelen af færdigretter er ret høj i HU og IE, men ellers er den forholdsvis lav, på omkring 11 % i hele EU. I IE indgår færdigretter i de kategorier af fødevarer, som partnerorganisationerne anmoder om. Dette skyldes kundernes efterspørgsel og reducerer derfor madspild. Udgifterne til uddelte fødevarer pr. person varierer ganske betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat og fra år til år. Dette skyldes hovedsagelig mængden og typen af de uddelte produkter (f.eks. en høj andel af friske produkter) og støttens intensitet.

Alle 21 medlemsstater, der uddeler fødevarer – undtagen CY – udleverer den i form af standardiserede fødevarepakker. 14 medlemsstater tilbød også måltider: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LV, PL og SK. Nogle medlemsstater leverede også færdigretter til skolebørn (CY, CZ, HR og IT) eller hjemløse (FI, HU, IT, LV, PL og SK). Fødevarebanken i EE arbejdede tæt sammen med de lokale myndigheder og samarbejdede med kommunerne for at komme så tæt på folks hjem som muligt. Takket være god kommunikation mellem partnerne blev 95 % af alle fødevarehjælpepakker uddelt i løbet af målperioden. Som i de foregående år blev partnerorganisationernes uddeling af fødevarer i

[8] Også på grund af stigningen i fødevaredistributionen i PT, som har en stor andel af frugt og grøntsager.

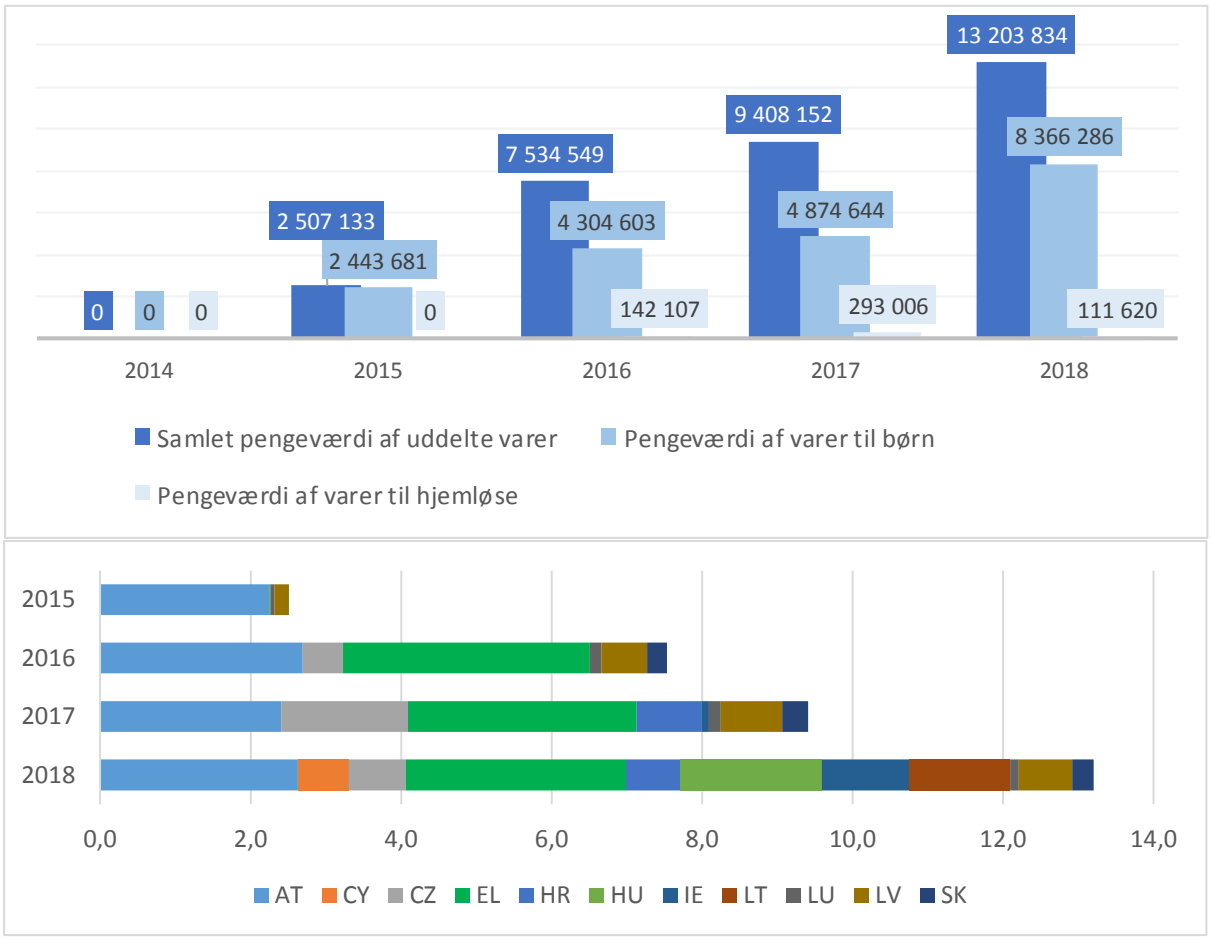
BG, CY, HU og ES fuldt finansieret af FEAD, mens partnerorganisationerne i de andre medlemsstater supplerede FEAD's fødevarebistand med fødevarer, der blev doneret eller finansieret via andre kilder.

OP I – Elementær materiel bistand

Antallet af modtagere af elementær materiel bistand steg også betydeligt. I 2018 uddelte medlemsstaterne 13,2 mio. EUR i elementær materiel bistand, 29 % mere end i 2017, hvor det allerede var steget med 25 % i forhold til 2016. Denne betydelige stigning skyldtes hovedsagelig tre medlemsstater, der for første gang ydede elementær materiel bistand i 2018 – CY, HU og LT. Otte medlemsstater fortsatte med at uddele elementær materiel bistand som i det foregående år (AT, CZ, EL, HR, IE, LU, LV og SK). De fleste varer blev uddelt i tre medlemsstater: AT, CZ og EL (se figur 4). Hjemløse modtog bistand i CZ, EL, HR og SK i form af hygiejneprodukter og andre forsyninger. I HR fik de også køkkenudstyr og tøj, og i EL og HR fik de soveposer/tæpper.

Skoleartikler og personlige plejeprodukter til familier med børn var fortsat de vigtigste varer i kategorien for elementær materiel bistand. I 2018 omfattede varer, der blev leveret til familier med børn, papirvarer og undervisningsmaterialer (AT, EL, HR, IE og LV), skoletasker (AT, EL, HR og LV), babypakker (HR, HU og IE), bleer og vådservietter (EL) samt sportsudstyr og tøj (HR). I EL, IE, HU, LU, LV og SK bliver der også uddelt varer som vaskemiddel, vaskepulver (til farvet tøj), opvaskemiddel, bleer, creme og sæbe til babyer og småbørn, vådservietter og bleer.

Figur 4. Samlet pengemæssig værdi af varer 2014-2018 og pr. medlemsstat



Kilde: SFC2014

OP I – Ledsageforanstaltninger

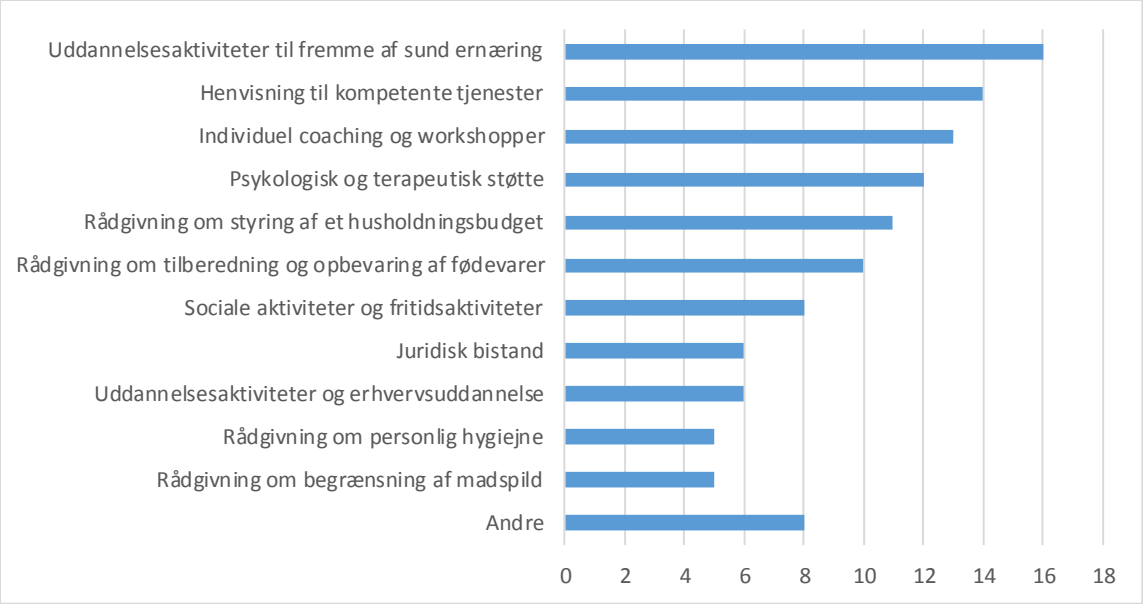
Alle medlemsstater, som gennemførte OP I-programmer i 2018, indførte også ledsageforanstaltninger. Blandt de vellykkede foranstaltninger kan nævnes: i) kommunikationsaktiviteter vedrørende "rådgivning om styring af et husholdningsbudget", "forebyggelse af madspild" og "udvælgelse af fødevarer" (PT), ii)et magasin på estisk og russisk med titlen "Hjælp"[9], som uddeles til modtagere af fødevarebistand (EE), iii) uddeling af brochurer med opskrifter, der indeholder ingredienser fra FEAD's fødevarepakker og ofte donerede fødevarer (FI), iv) Røde Kors-projektet "We are Together", som giver socialt dårligt stillede børn kulturelle oplevelser, lektiehjælp, mentorordninger og anden hjælp (SI), v) et projekt for bekæmpelse af økonomisk sårbarhed gennem muligheder for frivilligt arbejde, der forvaltes af Zadar Archdiocese Caritas (HR), som går videre end materiel bistand og motiverer deltagerne til at forsøge at tackle årsagerne til fattigdom, og vi) uddeling af en brochure sammen med skoletasker, der rådgiver skolebørn om en række emner lige fra skole og arbejde til psykologiske problemer (AT).

De fleste medlemsstater gennemførte en kombination af ledsageforanstaltninger, og kun nogle få valgte at fokusere på en eller to aktiviteter. De ledsageforanstaltninger, der blev gennemført i 2018 (se figur 5), omfattede:

- Rådgivning om tilberedning og opbevaring af fødevarer (BE, BG, EE, FI, FR, LT, LU, PL, PT, SK)
- Uddannelsesaktiviteter til fremme af sunde kostvaner/madlavningsworkshopper (BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SI)
- Rådgivning om begrænsning af madspild (BE, BG, LT, PL, PT)
- Rådgivning om personlig hygiejne (BG, HU, LT, LV, SK)
- Henvisning til kompetente tjenester (f.eks. sociale/administrative) (AT, BE, BG, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, SK)
- Individuel coaching og workshopper (BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, LT, LU, LV, MT, SI, SK)
- Psykologisk og terapeutisk støtte (BE, BG, CZ, CY, EE, EL, HU, IT, LT, LV, SI, SK)
- Rådgivning om styring af et husholdningsbudget (BE, BG, CZ, EL, FI, IT, LT, LV, MT, PL, PT, SK)
- Sociale aktiviteter og fritidsaktiviteter (CZ, EL, FI, FR, LT, LU, PL, SI)
- Uddannelsesaktiviteter og erhvervsuddannelse (EE, HR, IT, LT, MT, SI)
- Juridisk bistand (BE, EE, FR, IT, LT, SK)
- Andet (BE, EE, FI, IE, IT, LV, MT, SI)

Figur 5: Typer ledsageforanstaltninger gennemført i 2018 (n=22)

9 2018-udgaven af magasinet omhandlede sunde madvaner, hvor en ernæringsekspert anbefaler sunde opskrifter til de fødevarer, der indgår i pakken. Magasinet indeholder også kontaktoplysninger på 38 organisationer, som kan tilbyde yderligere hjælp.



OP II – Social inklusion

Som i de foregående år gennemførte DE, DK, NL og SE foranstaltninger til social inklusion.

I DE var den vigtigste aktivitet at tage kontakt til nyankomne voksne og hjemløse og forbedre deres adgang til rådgivning og støtte. DE har allerede overgået forskellige mål på dette område. Næsten 90 % af de nyankomne voksne og hjemløse, der deltog i aktiviteter inden for social inklusion i 2018, gik videre til at gøre brug af sociale tjenester (målet var 50 %). Det samlede antal hjemløse og personer, der risikerer at blive hjemløse, som havde modtaget rådgivning i 2018, var på 21 564 – hvilket allerede ligger over det programspecifikke mål. Der blev også gjort gode fremskridt med at nå frem til nyankomne børn i børnehavealderen (12 237) og deres forældre (13 734). Målet om at nå 19 700 børn og forældre inden 2020 bør derfor kunne nås.

I DK forbedres forholdene for hjemløse – og hjemløse fra andre EU-lande med opholdstilladelse i DK – takket være adgang til herberger og socialarbejdere. Gennem opsøgende aktiviteter fik disse mennesker midlertidig indkvartering, kunne deltage i sociale arrangementer og netværksarrangementer og få arbejdserfaring i en privat virksomhed. Aktiviteterne blev tilpasset den særligt sårbare situation for hjemløse migranter, der kæmper med både sprogbarrierer og andre udfordringer. I alt benyttede 1 412 personer disse aktiviteter i 2014-2018, hvilket allerede var flere end målet for programmeringsperioden 2014-2020 (1 400).

I NL fortsatte projektet "*Ældre i kvarteret*" i 2018 med 776 deltagere. Dette var færre end i 2017, men langt over niveauet i 2016. Projektet skal afhjælpe social udstødelse blandt dårligt stillede ældre. Alle personer var over 65 år. Det samlede antal deltagere for 2014-2018 var på 2 274 – 45 % af målet (5 000). Et vigtigt resultat var, at ca. 84 % af de ældre, der var omfattet af programmet, efter to år stadig var med, 45 % sagde, at de havde udvidet deres sociale netværk, og 35 % havde styrket deres digitale og finansielle færdigheder. Der blev i 2018 lagt stor vægt på at nå ældre med indvandrerbaggrund, f.eks. af tyrkisk eller marokkansk oprindelse, som ikke er lette at nå ud til, og som derfor har tendens til at blive isoleret. 29 % af projektets deltagere var ikke født i Nederlandene.

Foranstaltningerne vedrørende social inklusion i SE fokuserer på sundhedsfremme og grundlæggende information om det svenske samfund rettet mod socialt dårligt stillede personer, der kommer fra andre EU- eller EØS-lande. De primære målgrupper er

hjemløse (eller personer med risiko for hjemløshed), migranter, personer med en udenlandsk baggrund, minoriteter og kvinder. Programmet har indtil nu nået 2 016 personer, heraf 414 i 2018. Andelen af personer, der oplyser, at de har modtaget støtte eller bistand, er steget støt siden 2016 fra 43 % til 84 % i 2018. Andelen af personer, der oplyser, at de har bedre forhold til styring af sundhed og hygiejne, er også steget fra 38 % i 2016 til 82 % i 2018. Målet på 40 % for begge indikatorer er blevet langt overskredet.

Hindringer for gennemførelsen

Der blev rapporteret om hindringer for gennemførelsen i 19 medlemsstater. Disse omfattede følgende: i) resterende logistiske udfordringer, f.eks. udlevering og opbevaring (EL, FI, HU, PT), ii) juridiske spørgsmål, f.eks. offentlige indkøb eller databeskyttelse (BE, BG, EE, EL, HU, IT, MT, PT, RO), iii) manglende kapacitet hos partnerorganisationer (DK, HU, PL), iv) udfordringer med at nå ud til målgrupperne (EE, HU, LV, PL, SE), v) udfordringer med overvågning og indsamling af data om endelige modtagere (HU, IT, RO) og vi) problemer med de uddelte varer, f.eks. kvalitet, variation og vægt[10] (FR, HU). Der var også generelle udfordringer i forbindelse med gennemførelsen i RO, navnlig problemer med offentlige indkøb og kapacitet. På trods af regelmæssig overvågning og støtte fra Kommissionens side og aktiv brug af den tilgængelige tekniske bistand for at forbedre kapaciteten hos forvaltningsmyndigheden for FEAD kunne problemerne ikke løses i rapporteringsåret.

Fleksibiliteten i FEAD og det stærke samarbejde mellem forvaltningsmyndighederne og partnerorganisationerne hjalp landene med at overvinde mange af disse hindringer. I IT arrangerede forvaltningsmyndigheden et møde med modtagere af materiel bistand for at tilbyde yderligere støtte med gennemførelsesproblemer. I 2018 ændrede FR sit forvaltningssystem og vedtog nye procedurer, navnlig for intern kontrol, logistik og teknisk bistand for at etablere programmets revisionsspor.

Horisontale principper

Artikel 5 i FEAD-forordningen fastlægger horisontale principper, der skal anvendes af alle i udformningen og gennemførelsen af fonden. Disse omfatter komplementaritet i finansieringen, ligestilling mellem kønnene, bekæmpelse af forskelsbehandling, bekæmpelse af madspild, en afbalanceret kost samt miljømæssige og klimatiske aspekter. Medlemsstaterne bør overholde disse principper og rapportere herom i deres årlige gennemførelsesrapporter.

Medlemsstaterne tager hensyn til disse generelle principper. De opfylder princippet om komplementaritet ved at anvende andre finansieringsinstrumenter. I EE er socialministeriet også det bemyndigede organ for ESF, hvilket sikrer en fælles tilgang og udveksling af oplysninger om de ydelser, der leveres af de to fonde. FI har rapporteret om synergier mellem ESF-medfinansierede projekter for social inklusion, der fungerer som ledsageforanstaltninger til FEAD's uddeling af fødevarer.

Flere medlemsstater har forklaret, hvordan de anvender princippet om ligestilling mellem kønnene. CZ forsøger at nå ud til enlige mødre, som de anser for at være en særlig sårbar gruppe. DE fokuserer på rådgivning af kvinder om børnepasning og sundhed og har udarbejdet faktablade om kønsaspektet til brug for partnerorganisationer. To projekter i SE

[10] Der blev også rapporteret om andre mere isolerede problemer med f.eks.: ikkeuddelte fødevarer (EL), destruerede eller beskadigede varer (EL), forkert beregning fra forvaltningsmyndighedens side af én indikator, der skal rettes (CY), ikke tilstrækkelig mad udleveret til målgruppen (HR), administrativ byrde og begrænsede finansielle ressourcer (EE), partnerorganisationernes lave interesse (SK), foranstaltninger, der indtil videre ikke anses for hensigtsmæssige, hvilket fører til forsinkelser i gennemførelsen (RO), sociale holdninger til målgruppen (RO).

vedrører specifikt kvinders sundhed, og andre projekter er blevet tilpasset, så de bedre kan målrettes mod kvinder. I SE og NL var 80 % af modtagerne af bistand for social inklusion kvinder.

De fleste medlemsstater nævnte udtrykkeligt foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling. DE og LV udstikker retningslinjer og arrangerer workshopper om ikkeforskelsbehandling. I HU tages der også hensyn til særlige behov hos personer med handicap. F.eks. finder uddelingen af fødevarer sted i lokaler uden barrierer for personer med handicap, ligesom der ydes hjælp til afhentning af fødevarepakken. LU sikrer tilgængelighed for personer med handicap. BG gør gældende, at FEAD bidrager til lige muligheder ved at levere specifikke måltider baseret på etnicitet og religion.

De fleste nationale FEAD-programmer prioriterer foranstaltninger til håndtering af madspild. IE mindsker madspild ved at kombinere fødevarer indsamlet fra supermarkeder med FEAD's uddeling af fødevarer. I MT og ES tilpasses fødevarepakkerne til behovene hos de personer, der modtager dem, for at undgå spild. SI prioriterer effektivitet i fødevaredistributionssystemet for at sikre, at folk får mad hurtigt og i god tid inden udløbsdatoen. I BE distribueres frisk suppe lavet med usolgte fødevarer som en del af FEAD. BE tilskynder også til fødevaredonationer med momsfritagelse og et charter mellem fødevarehjælpssektoren og massedetailhandlere. I FR anvendes loven om bekæmpelse af madspild fra 2016 i vid udstrækning af partnerorganisationer, hvilket har ført til en betydelig nedgang i omfanget af madspild. I forbindelse med en udbudsprocedure for udvælgelse af leverandører blev der i 2016 indført et kriterium om CO_2-fodaftryk i transport af fødevarer. I HR angives det i dokumentationen til udbuddet vedrørende fødevaremangel, materielt afsavn og teknisk bistand, hvordan man undgår madspild, sikrer produktsikkerhed og beskytter folkesundheden og miljøet. I LT går resterne af maden fra fødevarepakkerne til de kantiner, der tilbereder og leverer mad til hjemløse.

Mange medlemsstater sagde, at de uddeler varieret og ernæringsmæssigt afbalanceret mad. I FR tilpasses måltiderne i forhold til alder og levevilkår hos modtagerne. Fødevarepakkerne i PT sigter mod at dække mindst 50 % af en persons energi- og næringsbehov, og de daglige portioner omfatter hver af de syv fødevaregrupper. SK har fået sammensætningen af deres fødevarepakker vurderet af den offentlige sundhedsmyndighed for at sikre den rette ernæringsmæssige balance. I EE rådførte man sig med det nationale institut for sundhedsudvikling om fødevarepakkerne, og de anbefalede at udelukke de mest almindelige allergener (f.eks. nødder og fødevarer, der indeholder nødder). BG tog sundhedsministeriets anvisninger og feedback fra modtagerne i betragtning. LV har organiseret sundhedsfremmende aktiviteter, f.eks. om sund kost og livsstil, børnepasningsspørgsmål, forebyggelse af afhængighed, førstehjælp, beredskab og sygdomsforebyggelse.

Mange medlemsstater tager hensyn til klima- og miljøaspekter. AT oplyser, at holdbare produkter af høj kvalitet blev udvalgt af miljøhensyn. I CZ er det kun miljøvenlige produkter, som tilskynder til genanvendelse, der bestilles gennem FEAD. Partnerorganisationerne udvælger produkter fra en kurv af råvarer i overensstemmelse med deres modtageres behov. Dette minimerer risikoen for, at der leveres uønskede varer, og mindsker spild.

Evalueringer

Virkningerne af FEAD-aktiviteter i de enkelte medlemsstater er generelt positive ifølge de grundige evalueringer. For eksempel konkluderede LU's rapport, at FEAD-bistanden gør det muligt for landet at bruge noget af sit budget til andre offentlige formål. I PT viste en

national undersøgelse, at fødevarebistand har givet 72 % af de personer, der er omfattet af det operationelle program, mulighed for bedre at styre deres husholdningsbudget. I FR's evaluering blev der rejst tvivl om forbindelsen mellem FEAD-programmet og en reduktion af fattigdommen som følge af den komplekse og flerdimensionale karakter. Eftersom fødevarebistand er den første kontakt med mennesker, der står over for vanskeligheder, og baner vejen for individualiseret støtte, bør dens positive virkning imidlertid kunne observeres over tid.

Nogle medlemsstater anvendte specifikke evalueringskriterier og/eller evaluerede specifikke spørgsmål. BE gennemførte en markedsundersøgelse for at teste, hvilke sunde produkter der kan købes og distribueres med mindst mulig miljøbelastning. EL undersøgte programmets bidrag til bekæmpelse af fødevareusikkerhed, dvs. om det sikrede en ernæring, der stemmer overens med de videnskabelige anbefalinger og forbedrede modtagernes livskvalitet.

Boks 2. Evalueringsaktiviteter i IE og ES

I IE gennemfører forvaltningsmyndigheden for FEAD regelmæssigt interessentundersøgelser. De vigtigste resultater er, at bistand har en positiv indvirkning på dårligt stillede personer – ved at hjælpe dem med at komme videre i livet og øge deres sociale kontakter, og at den frigør penge til andre væsentlige tiltag. Skolepakkernes høje kvalitet blev rost, og de børn, der modtog dem, var meget glade for at have udstyr af samme kvalitet som deres venner. En anden vigtig fordel er, at fødevarebankerne har været i stand til at øge deres forsyninger og sikre, at de er regelmæssige. Desuden har "FoodCloud Hubs" – den vigtigste partnerorganisation – været i stand til at kombinere fødevarer, der er indsamlet fra supermarkeder, med fødevarer finansieret af FEAD. Dette er positivt for miljøet, da mindre madspild, der sendes til deponering, betyder lavere kulstofemissioner.

I ES foretog Røde Kors og Federation of Food Banks en omfattende vurdering af FEAD i 2018[11]. De konkluderede i rapporten, at modtagerne sætter stor pris på FEAD-bistanden, idet 96 % af dem ville anbefale den til andre, og 76 % siger, at den mad, der leveres, "får dem ud af mange problemer". Den bekræfter imidlertid også, at programmet – på trods af at det bidrager til at lette de ekstreme former for fattigdom og støtte familiens ernæring – ikke er tilstrækkeligt til at sætte familier og enkeltpersoner i stand til at løfte sig selv ud af deres vanskelige situation.

5. KONKLUSIONER

De finansielle forpligtelser under FEAD-programmet steg betydeligt og nåede op på 762,2 mio. EUR i 2018. De samlede indgåede udgiftsforpligtelser for 2014-2018 var 2 732 mio. EUR eller 61 % af programmernes samlede midler (EU-finansiering og national medfinansiering). Dette viser, at gennemførelsen af budgettet for FEAD er på rette spor. Betalingerne steg også støt, idet Kommissionens mellemliggende betalinger oversteg 38 % af den samlede tildeling for 2014-2020 den 31. december 2019 (25 % ved udgangen af 2018).

De fleste medlemsstater har konsolideret deres hidtidige resultater og gjort gode fremskridt med hensyn til at nå deres mål. I 2018 ydede 26 medlemsstater med succes FEAD-bistand. Fødevarebistanden var stort set uændret i forhold til det foregående år. Leveringen af elementær materiel bistand fortsatte med at stige med 29 % mere bistand i 2018 i forhold til 2017. CY, HU og LT uddelte elementær materiel bistand første gang i

[11] Spansk Røde Kors (2018): Konsekvensanalyse af FEAD i Spanien.

2018. Der er dog stadig visse problemer med gennemførelsen, navnlig forsinkelser og udfordringer med logistik, juridiske aspekter, at nå ud til målgrupper, overvågning og evaluering samt manglende kapacitet hos partnerorganisationerne. De fleste medlemsstater var i stand til at overvinde disse vanskeligheder takket være interessenternes tillid og samarbejde, selv om der undertiden var behov for programændringer. Til trods for Kommissionens nøje overvågning har RO imidlertid ikke ydet bistand i 2018 på grund af institutionelle ændringer og vedvarende problemer med offentlige indkøb.

I 2018 anslås det, at næsten 13 millioner mennesker har modtaget bistand fra FEAD. FEAD-bistanden har i årenes løb vist sig at være stabil. Fødevarebistand er fortsat den mest almindelige form for bistand. Af det samlede antal endelige modtagere modtog over 12,5 millioner (92 %) fødevarebistand, og omkring 998 000 (7 %) modtog elementær materiel bistand i 2018, mens næsten 39 000 deltog i programmer for social inklusion (FEAD OP II). Som i de foregående år var børn fortsat den største gruppe af modtagere (29 % af alle endelige modtagere). Hjemløse (7 %) og personer med handicap (5 %) var blandt de specifikke målgrupper. Det anslås, at 10 % af alle dem, der fik støtte, var migranter, personer med en udenlandsk baggrund eller minoriteter, og 8 % var personer på 65 år eller derover.

Som i de foregående år viser rapporter, at FEAD's fleksibilitet har været afgørende for en effektiv og virkningsfuld gennemførelse. Partnerorganisationernes rolle med hensyn til viden om målgrupper og opsøgende aktiviteter har været meget vigtig. FEAD hjalp dog også partnerorganisationerne med at blive mere effektive, bl.a. med hensyn til leveringstider og institutionelt samarbejde. Desuden har medlemsstaterne og partnerorganisationerne været i stand til at træffe beslutninger om, hvordan og hvornår man skal nå målgrupperne, og dette var afgørende for at etablere gensidigt tillidsfulde forhold til de endelige modtagere.

Ledsageforanstaltningerne er blevet veletablerede og mere forskelligartede. Alle OP I-medlemsstater, der gennemførte FEAD i 2018, indførte ifølge deres rapporter ledsageforanstaltninger. Uddannelsesaktiviteter til fremme af sund ernæring/madlavningsworkshops var den mest almindelige type ledsageforanstaltning, efterfulgt af individuel coaching og workshopper samt psykologisk og terapeutisk støtte. Henvisningen til kompetente tjenester er fortsat et afgørende første skridt ud af fattigdommen. Generelt opstod der en række forskellige former for god praksis.

Samlet set rapporterer medlemsstaterne, at de har overholdt de horisontale principper. Alle sikrede, at bistanden var lige så tilgængelig for både mænd og kvinder, og de fleste understregede, at der ikke var forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Nogle medlemsstater bestræbte sig på at sikre, at indholdet af FEAD-fødevarepakkerne opfyldte partnerorganisationernes og de endelige modtageres behov for at undgå madspild. Medlemsstaterne bestræbte sig på at levere hovedsagelig sunde fødevarer og lagde stor vægt på opbevaring og rettidig levering og på at anvende genanvendte materialer. Disse aspekter har også bidraget til klima- og miljøbeskyttelse.

Nu, hvor FEAD går ind i de sidste faser af gennemførelsen, skifter fokus til integration af støtten til de socialt dårligst stillede i ESF+-programmet. Med forslaget om ESF+ 2018 har Kommissionen banet vejen for en vellykket fortsættelse af støtten til de socialt dårligst stillede. De igangværende forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet har vist, at hensigten om at skabe synergier, forenkle og forankre støtten i en bred tilgang til social inklusion værdsættes. Det er nu afgørende, at forhandlingerne afsluttes godt, således at dialogen om ESF+-programmeringen kan gå ind i sin afsluttende fase, og at programmerne kan indsendes hurtigst muligt. ESF+-programmet vil være nøglen til at støtte den økonomiske og sociale genopretning efter coronaviruspandemien og fremme en retfærdig omstilling til en

klimaneutral økonomi i overensstemmelse med ambitionerne i den europæiske grønne pagt[12] og i kombination med Fonden for Retfærdig Omstilling[13]. Det vil også være et centralt program for gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder[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