EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 20.2.2024
COM(2024) 69 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondist kaasrahastatavate rakenduskavade elluviimise 2021. aasta aruannete kokkuvõte

Enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondist kaasrahastatavate rakenduskavade elluviimise 2021. aasta aruannete kokkuvõte

Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (edaspidi „abifond“) aitab leevendada ELis vaesuse kõige äärmuslikumaid vorme nagu toidupuudus, laste vaesus ja kodutus.

2021. aastal iseloomustas sotsiaalset olukorda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse määra suurenemine, mis oli osaliselt tingitud COVID-19 pandeemiast. 2020. aastal ohustas vaesus või sotsiaalne tõrjutus rohkemat kui 94 miljonit inimest (21,9 % kogu elanikkonnast) kogu ELis.

Seda arvesse võttes kasutasid liikmesriigid abifondi rakenduskavade raames kättesaadavaid vahendeid toidu- ja/või esmase materiaalse abi andmiseks (I rakenduskava raames 23 riiki) ja sotsiaalse kaasamise edendamiseks (II rakenduskava raames Madalmaad, Rootsi, Saksamaa ja Taani). See täiendas riiklikke meetmeid materiaalse puuduse ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks.

2021. aastal ulatusid abifondi 2014.–2020. aastate programmitöö perioodi vahendid (jooksevhindades) kokku **4,6 miljardi euroni** (sealhulgas REACT-EU eraldis), seega ulatus fondi koguväärtus ligikaudu 5 miljardi euroni (sealhulgas riiklikud eraldised).

Keskmine ELi eelarve täitmise määr oli 2021. aastal 63 %. Määr oli kõrgeim Bulgaarias (91 %), Hispaanias (86 %) ja Madalmaades (86 %). Rumeenias, Ungaris ja Küprosel kasvas täitmismäär 2020. aastaga võrreldes hüppeliselt.

2021. aastal sai abifondi kaudu toiduabi enam kui 15 miljonit inimest (2020. aasta 14,9 miljoni inimesega võrreldes veidi rohkem) ja 2,1 miljonit inimest sai esmast materiaalset abi. Ligikaudu 18 000 inimest sai sotsiaalse kaasamise toetust neljas riigis, kus rakendati abifondi teist liiki programme (II rakenduskava). Abifondi toetus jagunes võrdselt meeste ja naiste vahel (50 %/50 %). Vanuserühmadest läks 26 % abifondi toetusest lastele ja 11 % eakatele.

2021. aastal mõjutas COVID-19 jätkuvalt tugevalt toiduabi ja esmase materiaalse abi pakkumist. Nõudlus toetuse järele oli suurem ja hõlmata tuli täiendavaid haavatavaid inimrühmi. Muudatusi tehti ka toetuse andmise viisis ja toetuse liigis (nt Rumeenias võeti kasutusele vautšerid). Kohalikud toetust saavad organisatsioonid leidsid viise, kuidas tulla toime kehtivate piirangutega, ning neil õnnestus toetada jätkuvalt 2020. aastaga sarnasel hulgal abisaajaid. Toiduainete jagamisel ja materiaalse abi puhul tekkisid logistilised probleemid. Neile leiti lõpuks lahendus, et aidata reageerida jätkuvale nõudlusele toetuse järele ja säilitada eelmise pandeemia-aastaga sarnane kättetoimetamise määr.

Toiduabi saajate absoluutarv oli kõige suurem Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Poolas ja Rumeenias. See on kooskõlas nendele riikidele eraldatud suure eelarvega ja REACT-EU lisavahenditega. 2021. aastal jagati peaaegu 450 000 tonni toitu. See hõlmas selliseid põhitooteid nagu piimatooted, pastatooted, riis, köögi- ja puuvili, õli ja liha, mida tarnitakse pakendites või einetena.

Riikides, mis andsid abifondi kaudu **esmast materiaalset abi**, sai seda abi rohkem kui 2 miljonit inimest. Üle poole neist olid Rumeenia elanikud, kellele jagati isikliku hügieenitarvete pakke ja koolitarbeid. Lapsed olid materiaalse abi peamine sihtrühm Küprosel, Ungaris, Iirimaal ja Austrias.

Liikmesriigid, kes hoidsid käigus toidu- ja/või esmase materiaalse abi programme (I rakenduskava), rakendasid ka **kaasnevaid meetmeid**. Enamik liikmesriike rakendas jätkuvalt kaasnevate meetmete kombinatsiooni. Need hõlmasid toidu valmistamise ja säilitamise alast nõustamist, teavet tervisliku toitumise edendamiseks, toiduvalmistamiskursuseid, suunamist pädevate teenuseosutajate juurde, seminare eesmärgiga parandada integreerumist haridussüsteemi või tööturule, leibkonna toimetuleku alast nõustamist ja juurdepääsu lapsehoiuteenustele.

Neli riiki, kes rakendasid abifondi sotsiaalse kaasamise programme (II rakenduskava), olid Saksamaa, Madalmaad, Taani ja Rootsi. Nad keskendusid **sotsiaalse kaasamise meetmetele** konkreetsete sihtrühmade jaoks: eakamad naised, rändajad, vähemused ja kodutud. 2021. aastal jõuti kokku 18 000 inimeseni.

2021. aastal avaldasid abifondile jätkuvalt tugevat mõju COVID-19 tagajärjed. Liikmesriigid pidid uuesti läbi vaatama abifondi prioriteedid, sihtrühmad, tegevused ja toetuse liigid, tagades samal ajal haavatavate rühmade jätkuva toetamise. REACT-EU kaudu kättesaadavaks tehtud lisavahenditega toetati ka algatusi, mille eesmärk on tegeleda suurema ebakindluse probleemiga kogu ELis. See võimaldas anda olemasolevate abifondi programmide kaudu sihtrühmadele rohkem toiduabi ja esmast materiaalset abi, pakkudes olulist toetust juba ebakindlas olukorras olevatele inimestele. Seega on abifond osutunud oluliseks vahendiks, millega toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava eesmärke vähendada vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arvu. Samuti on see olnud paindlik viis REACT-EU kaudu kättesaadavaks tehtud lisaeelarve kasutamiseks.

Abifondi rakendamise viimasel kahel aastal tekivad lisaprobleemid. Suureneb surve projektide lõpuleviimiseks ja ülejäänud kulude deklareerimiseks, Venemaa sõjalise agressiooni eest põgenevate ukrainlaste aitamiseks ja elukalliduse kriisi leevendamiseks, mis võib suurendada nõudlust materiaalse toetuse järele ELis.

Enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondist kaasrahastatavate rakenduskavade elluviimise 2021. aasta aruannete kokkuvõte

1. SISSEJUHATUS

Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (edaspidi „abifond“)[1] **aitab leevendada ELis vaesuse kõige äärmuslikumaid vorme nagu toidupuudus, laste vaesus ja kodutus.** Abifondi 2014.–2020. aasta vahendid ulatusid (jooksevhindades) kokku 4,6 miljardi euroni (sealhulgas REACT-EU eraldis), seega oli fondi koguväärtus ligikaudu 5 miljardit eurot (sealhulgas riiklikud eraldised).

Liikmesriigid saavad kasutada abifondi kahel viisil. Nad võivad kasutada

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

Toidu- ja/või esmast materiaalset abi tuleb täiendada kaasnevate meetmetega. Need võivad hõlmata harivat tegevust tervisliku toitumise edendamiseks, toidu valmistamise ja säilitamise alast nõustamist, tervishoiuteenustele juurdepääsemise hõlbustamist, psühholoogilist ja terapeutilist tuge, oskuste arendamise programme, leibkonna eelarve haldamise alast nõustamist, ühiskondlikku ja vabaaja tegevust ning õigusabiteenuste osutamist.

Käesolev kokkuvõte põhineb kooskõlas abifondi õigusliku alusega[2] **rakenduskavade elluviimise 2021. aasta aruannetel**, mis komisjon on saanud liikmesriikidelt.

COVID-19 pandeemia süvendas juba niigi märkimisväärseid probleeme (materiaalse) puuduse kõige raskemate vormide vastu võitlemisel. Abifond loodi selleks, et aidata reageerida vaesuse kõige äärmuslikumatele vormidele ELis, pakkudes toiduabi ja/või esmast materiaalset abi (I rakenduskava) või sotsiaalse kaasamise toetust (II rakenduskava). 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruannetes tuuakse esile meetmed, mille eesmärk on võidelda COVID-19 pandeemia mõjuga enim puudust kannatavatele inimestele ning leevendada vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse kõige raskemaid vorme. Tänu täiendavale paindlikkusele, mida võimaldati abifondi programmidele ühtekuuluvusmeetmetest pagulaste toetamiseks Euroopas (CARE), on abifondi rahastus olnud väga oluline ka selleks, et pakkuda Venemaa sõjalise agressiooni eest pagevatele ukrainlastele hädavajalikku toidu- ja esmast materiaalset abi.

Abifond täiendab riiklikke meetmeid, mis on võetud materiaalse puuduse ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks. Keskendudes toiduabile, esmasele materiaalsele abile ja sotsiaalsele kaasamisele, püütakse lahendada selliseid probleeme nagu toidupuudus, laste vaesus ja kodutus. See töö on kooskõlas strateegiaga „Euroopa 2020“ ja Euroopa

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

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

sotsiaalõiguste samba tegevuskavaga ning selle uue ambitsioonika eesmärgiga 2030. aastaks. Määruses on sätestatud, et toidu- ja/või esmast materiaalset abi tuleb täiendada kaasnevate meetmetega. Need on tegevused, millega edendatakse sotsiaalset kaasamist ja lahendatakse sotsiaalseid hädaolukordi võimestaval ja kestlikul viisil.

Sotsiaalset olukorda, milles abifond 2021. aastal tegutses, iseloomustasid vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega seotud lisaprobleemid, mis olid osaliselt tingitud COVID-19 pandeemiast. 2020. aastal ohustas vaesus või sotsiaalne tõrjutus ELis rohkemat kui 94 miljonit inimest,[3] mis moodustab 21,9 % kogu elanikkonnast. Arvud varjavad märkimisväärseid liikmesriikidevahelisi erinevusi, jäädes vahemikku 11,9 %, 14,8 % ja 15,9 % vastavalt Tšehhi Vabariigis, Slovakkias ja Taanis ning 32,1 %, 30,4 % ja 28,8 % vastavalt Bulgaarias, Rumeenias ja Kreekas. 2020. aasta kasv võib olla otseselt seotud sotsiaal-majanduslike probleemidega, mis tulenevad COVID-19-le reageerimiseks kehtestatud sanitaarmeetmetest. 2021. aastal avaldas pandeemia tõenäoliselt täiendavat negatiivset mõju ka leibkondade finantsolukorrale, aidates kaasa vaesuse ja sissetulekute ebavõrdsuse suurenemisele lühikeses perspektiivis.

Vaatamata aastatel 2012–2019 tehtud edusammudele on viimase kümne aasta jooksul jäänud saavutamata strateegia „Euroopa 2020“ eesmärk vähendada vaesuse ohus elavate inimeste arvu 2008. aastaga võrreldes 20 miljoni võrra. Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavas seatakse 2030. aastaks uus eesmärk: vähendada vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arvu 2030. aastaks veel 15 miljoni võrra ehk ligikaudu 76 miljonini (91 miljonilt 2019. aastal)[4]. Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse erilise mõju tõttu lastele on tegevuskavas seatud ka konkreetne ja täiendav eesmärk vähendada 2030. aastaks vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate laste (kuni 17-aastased) arvu 5 miljoni võrra.

1.1. Edasine areng

ELi praeguse 2021.–2027. aasta pikaajalise eelarve (tuntud ka mitmeaastase finantsraamistikuna) raames on abifond integreeritud Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+), et lihtsustada rahastamist ja parandada fondide koostoimet. Eesmärgiga suurendada sotsiaalse kaasamise jaoks antavat toetust on ESF+ määruses[5] sätestatud, et eelarve jagatud täitmist järgiva ESF+ haru vahenditest tuleb vähemalt 25 % eraldada sotsiaalse kaasamise eesmärkide edendamiseks (Euroopa Sotsiaalfondi 2014.–2020. aasta eelarves oli see 20 %) ning lisaks peab iga liikmesriik eraldama neist vahenditest vähemalt 3 % materiaalse puuduse leevendamiseks, mis on praegu abifondi põhieesmärk. Liikmesriigid on kavandanud enim puudust kannatavate isikute toetamiseks 5 miljardi euro ulatuses ESF+ vahendeid (ELi toetus 4,5 miljardit eurot). See moodustab 4 % ESF+ kogueraldisest eelarve jagatud täitmise raames, mis ületab õiguslikult nõutava 3 %.

Materiaalse puuduse kõrvaldamiseks antava toetuse suhtes kohaldatakse erieeskirju, et toetuse andmine oleks võimalikult sujuv. Kuigi materiaalse toetuse prioriteetides või programmides sisalduvate tegevuste haldamine (lihtsustatud juhtimis- ja järelevalvenõuetega)

[3] Need väärtused viitavad kõigi aastate puhul EL 27-le ja nendega saab tutvuda Eurostati veebisaidil (ILC_PEP S01). Horvaatia 2008. ja 2009. aasta kohta puuduvad andmed ekstrapoleeriti 2010. aasta kohta esitatud väärtuse alusel.

[4] Komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava“ (SWD(2021) 46 final), Euroopa Komisjon, 2021.

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

on osa ESF+-st, on see kavandatud lihtsamaks, et vältida asjaomaste organisatsioonide halduskoormust.

1.2. Abifondi koordineerimine ELi tasandil

Nagu varasematel aastatelgi, oli abifondi eksperdirühm endiselt peamine foorum, kus korraldusasutused vahetavad teavet abifondi rakendamise kohta. Eksperdirühm kohtus 2021. aastal kaks korda (koos ESFi tehnilise töörühmaga), et arutada abifondi programmide elluviimist. Eelkõige olid arutluse all sellised aspektid nagu kaasnevad meetmed, auditid, koordineerimine muude ELi fondidega, lihtsustatud kuluvõimalused ja elektroonilised vautšerid ning REACT-EU muudatused.

Sidusrühmadega suhtlemise tugevdamiseks asendasid abifondi kogukonna vastastikuse õppimise meetmed 2020. ja 2021. aastal varem toimunud abifondi võrgustiku koosolekuid. Sel ajavahemikul korraldati kolm veebipõhist temaatilist seminari, kolm vastastikust mõttevahetust ja kaks konverentsi, kus arutati rakendamisprobleeme ja ESF+ pakutavaid võimalusi.

Eelkõige arutati seminaride ja vastastikuste mõttevahetuste käigus järgmist:

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

2. RAKENDUSKAVADE ELLUVIIMISEL TEHTUD EDUSAMMUD[6]

2.1. Rahaliste vahendite kasutamine

Abifondi toetusega seotud rahastamiskõlblike avaliku sektori kulude kogusumma oli 2021. aastal 694 miljonit eurot. 2021. aasta lõpus oli abifondi investeeringuteks ette nähtud kokku 5,0 miljardit eurot. See kogueelarve hõlmab 0,5 miljardi euro suurust kasvu seoses REACT-EU paketiga, mis loodi COVID-19 puhangule reageerimiseks. See sisaldab nii sihtotstarbelisi ELi vahendeid kui ka rakendamise riiklikku kaasrahastust. 2021. aasta lõpuks ei olnud kõiki REACT-EU muudatusi heaks kiidetud. Programmi muudatuste, mis olid 2021. aasta lõpus veel pooleli, läbivaatamise põhjal prognoositi, et 2022. aasta kogueelarvet suurendatakse veelgi.

5,0 miljardist eurost olid heakskiidetud kogukulud 2021. aasta lõpuks 4,68 miljardit eurot (94 % kogueelarvest)[7]**.** 2021. aastal suurenesid abisaajate kantud ja meetmete

[6] Näitajad kajastavad olukorda 2014.–2020. aastate rakenduskavade elluviimisel 31. detsembri 2021. aasta seisuga, nagu sellest oli 12. novembriks 2022 teada antud rakenduskavade elluviimise aastaaruannetes. Kõik aruanded ja andmed on kogutud Euroopa Liidu fondide haldamise süsteemis SFC2014 (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). SFC2014 on reguleeritud komisjoni 5. mai 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 463/2014.

rakendamise eest makstud aastased kulud varasemate aastatega võrreldes märkimisväärselt, ulatudes 768,3 miljoni euroni ning küündides 2021. aasta lõpuks kokku 3 614,5 miljoni euroni (ehk 65 %-ni kogueelarvest). **Deklareeritud kulude osas võib täheldada ka kiirenemist võrreldes varasemate aastatega. Deklareeritud kulude aastane summa oli 703,9 miljonit eurot, mis teeb kogusummaks 3 115,3 miljonit eurot (ehk 63 % kogueelarvest).**

Arvates abifondi 2021. aasta eelarvetesse REACT-EU lisavahendid, **ei olnud ükski abifondi programm 2021. aasta lõpuks olemasolevaid eelarveid täielikult täitnud; keskmine ELi eelarve täitmise määr oli 63 %.** Täitmismäärad määratakse kindlaks praegu komisjonile deklareeritud kogueelarve osakaalu alusel. Praegu edenevad suhteliselt hästi Bulgaaria (91 %), Hispaania (86 %), Madalmaad (86 %), Soome (83 %), Poola (82 %), Iirimaa (80 %), Austria (78 %), Läti (77 %), Küpros (73 %) ja Ungari (72 %). Praeguse eelarve täitmise põhjal peaksid nad 2023. aasta lõpuks deklareerima kogu oma eelarve kulud.

Eelarve täitmine suurenes kõige rohkem Rumeenias (26 protsendipunkti võrra võrreldes 2020. aasta lõpuga), Ungaris (25 protsendipunkti), Küprosel (21 protsendipunkti) ja Madalmaades (20 protsendipunkti). Täitmise kiirendamiseks on vaja lisameetmeid, et vältida abifondi eelarvete kulukohustuste vabastamist 2023. aasta lõpus, eelkõige Itaalias (praegune eelarve täitmise määr 40 %), Horvaatias (46 %), Leedus (64 %) ja Sloveenias (56 %).

Abifond on osutunud paindlikuks ja võimeliseks reageerima tekkivatele vajadustele, näiteks COVID-19 kriisist tulenevatele vajadustele. Abifondi määrust muudeti 2020. aasta aprillis[8] osana koroonaviirusele reageerimise investeerimisalgatusest+ (CRII+). See võimaldas kasutada kaudseid jagamisviise, nt vautšereid või kaarte (nakkuseohu vähendamiseks), ning osta abifondi toetust kättetoimetavatele organisatsioonidele isikukaitsevahendeid. Lisaks võimaldasid muudatused liikmesriikidel kasutada ühe aruandeaasta puhul 100 % ELi kaasrahastuse määra. 2021. aasta lõpuks oli muudetud abifondi 12 rakenduskava: 8 neist saavad kasutada ära 100 % kaasrahastuse määra ja 4 neist kehtestavad pandeemiale reageerimiseks erakorralised meetmed.

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

6. aprillil 2022 muudeti uuesti abifondi määrust[10] seoses ühtekuuluvusmeetmetega pagulaste toetamiseks Euroopas (CARE). CARE annab liikmesriikidele ja piirkondadele suurema paindlikkuse kasutada abifondi selleks, et anda erakorralist toetust inimestele, kes

---

[7] „Heakskiidetud kulud“ viitab rakenduskavade elluviimise aastaaruannetes nimetatud näitajale „Rahastamiskõlblikud avaliku sektori kogukulud, mis on heaks kiidetud dokumentidega, milles on sätestatud toetatavate meetmete tingimused“ (komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 1255/2014 (ELT L 337, 25.11.2014, lk 46) lisas sätestatud ühine sisendnäitaja 1).

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

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

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

põgenevad Ukrainast pärast Venemaa Föderatsiooni täiemahulist sissetungi. Täpsemalt võimaldab see liikmesriikidel muuta vajaduse korral programmide teatavaid elemente, et tulla kriisiga toime, ja lihtsalt teavitada sellest komisjoni, selle asemel et taotleda muutmiseks komisjoni heakskiitu. Lisaks on ette nähtud nende algatuste toetuskõlblikkuse varasem kuupäev: 24. veebruar 2022. Veel pikendatakse sellega ELi 100 % kaasrahastuse määra võimalust 1. juulil 2021 algavaks ja 30. juunil 2022 lõppevaks eelarveaastaks. Peale selle võeti 12. aprillil 2022 vastu määrus[11] CARE täiendamiseks. Selle muudatusega tagatakse likviidsus ja kiirendatakse toetusesaajate juurdepääsu rahalistele vahenditele, nimelt tehakse REACT-EU 2021. aasta osamakse raames täiendav 3,5 miljardi euro suurune eelmakse abifondi ja ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade jaoks.

2.2. Rakendamine kohapeal

Abifondi jõudmine sihtrühmadeni ja lõplike abisaajate profiil

2021. aastal sai abifondi kaudu toiduabi 15,0 miljonit inimest ja esmast materiaalset abi lisaks veel 2,1 miljonit inimest. Veidi vähem kui 18 000 inimest said sotsiaalse kaasamise toetust. Sellest 17,1 miljonist inimesest olid 50 % naised, 26 % lapsed ja 11 % üle 65-aastased. Sisserändajad, teise riigi taustaga või vähemuste hulka kuuluvad inimesed moodustasid 18 %, puuetega inimesed 6 % ja kodutud 5 %.

2021. aastal anti abifondist edukalt abi 27 liikmesriigis, tehes oma eesmärkide saavutamisel suuri edusamme. Enamik liikmesriike (23 liikmesriiki 27st) jagas toidu- ja/või esmast materiaalset abi ning võttis kaasnevaid meetmeid (tabel 1, I rakenduskava). Neli liikmesriiki jätkasid sotsiaalse kaasamise programmide elluviimist (tabel 1, II rakenduskava).

Table 1. Abi liik – abifond

Rakenduskava	Abi liik	Liikmesriik
I rakenduskava	Toit	**10 liikmesriiki**: Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Sloveenia, Soome
	Esmane materiaalne abi	**1 liikmesriik**: Austria
	Mõlemad	**12 liikmesriiki**: Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros*, Leedu, Luksemburg, Läti, Rumeenia, Slovakkia^, Tšehhi Vabariik, Ungari
II rakenduskava	Sotsiaalne kaasamine	**4 liikmesriiki**: Madalmaad, Rootsi, Saksamaa, Taani
* Küpros viis oma toidujagamisprojekti lõpule 2019. aastal ja on sellest ajast alates keskendunud üksnes esmasele materiaalsele abile. ^ Slovakkia andis esmast materiaalset abi aastatel 2016–2020 ning on pärast seda andnud teada üksnes toiduabi jagamisest.		

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded.

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

2021. aastal olid toiduabi, esmase materiaalse abi või sotsiaalse kaasamise meetmete raames abi saanutest ligikaudu 26 % lapsed. See osakaal on veidi vähenenud võrreldes 2020. aastaga, mil see oli 28 %. Mitmes liikmesriigis said suurima osa toiduabist lapsed, eeskätt Belgias, Horvaatias, Ungaris, Prantsusmaal ja Maltal. Lisaks jagasid Küpros, Ungari, Iirimaa ja Austria materiaalset toetust üksnes lastele (seega olid lapsed kogu esmase materiaalse abi saajad).

Ligikaudu 18 % lõplikest abisaajatest olid rändajad, teise riigi taustaga inimesed või vähemuste hulka kuuluvad inimesed (sealhulgas marginaliseeritud kogukonnad, näiteks romad). See osakaal võib olla siiski alahinnatud, sest andmekaitsega seotud põhjustel ei esitata alati teavet toetust saavate rändajate kohta (Kreeka, Prantsusmaa ja Slovakkia). Tavaliselt on suurim rühm rändajad, kellele järgnevad pagulased ja varjupaigataotlejad.

Hinnanguliselt 5 % abifondi lõplikest abisaajatest olid kodutud, kelle osakaal on püsinud stabiilne. Kodutute arvu on aga eriti keeruline hinnata, kuna nad ei ole registreeritud ja nad on sageli tõrksad jagama mistahes isiklikku teavet. Iirimaal, Tšehhi Vabariigis ja Prantsusmaal oli üle 10 % toiduabi lõplikest saajatest kodutud. Itaalias oli toiduabi saavate kodutute osakaal suhteliselt väike (3,7 %), kuid see oli kõige suurem rühm, kes sai esmast materiaalset abi (94 % kõigist lõplikest abisaajatest). Tšehhi Vabariigis moodustasid samuti suhteliselt suure osakaalu esmase materiaalse abi saajatest kodutud (21 %).

Ligikaudu 6 % lõplikest abisaajatest olid puuetega inimesed. Suurim toiduabi saanud puuetega inimeste osakaal oli Bulgaarias ja Ungaris (mõlemas riigis 31 %). Materiaalset abi saanud puuetega inimeste osakaal oli suhteliselt suur Rumeenias, Lätis ja Leedus (vastavalt 19 %, 17 % ja 12 %).

Abifondi rakendamine COVID-19 pandeemia tingimustes

2021. aastal mõjutasid COVID-19 piirangud ja suurem nõudlus abi järele jätkuvalt tugevalt toiduabi ja esmase materiaalse abi andmist. Selle probleemi lahendamiseks 2020. aastal tehtud muudatused jätkusid ka 2021. aastal. 2021. aasta programmide lõikes nimetatud näited hõlmavad muudatusi lõplike abisaajate liikides ja arvus, toetuse andmise viisides ja toetuse liigis.

Mitme programmi puhul mainiti, et kaasatud on täiendavad sotsiaalselt haavatavad isikud ja perekonnad, keda enne COVID-19 ei toetatud, et aidata neil toime tulla pandeemia põhjustatud raskustega. Seda analüüsitakse täiendavalt käesoleva peatüki konkreetsetes punktides. Selles peatükis tuuakse esile ka uute rühmade valimine 2020. aastal (lisaks olemasoleva toetuse jätkumisele) toiduabi ja eelkõige esmase materiaalse abi jaoks. Pandeemiaaegne suurem toetus jätkus 2021. aastal, nagu on kirjeldatud täpsemalt konkreetsetes punktides. Näiteks Läti teatas, et pikendas 2021. aasta eriolukorras abivajavate ja väikese sissetulekuga leibkondade toetuskõlblikkust, tagades tõhusalt, et programmist abi saajad oleksid hõlmatud pikemaks perioodiks. Bulgaarias toetati täiendavaid rühmi, sealhulgas neid, mis lisati nende sotsiaal-majandusliku staatuse alusel, ja suure COVID-19 nakkuse riskiga inimesi (kelleni jõuti abi kojuviimise kaudu). Kuigi lõplike abisaajate koguarv pandeemia ajal suurenes, oli mõnes programmis abisaajate arv väiksem. Näiteks Iirimaal vähenes lõplike abisaajate arv riiklike pandeemiast tingitud sissetulekutoetuste programmide tõttu. See võimaldas abifondil keskenduda selle asemel heategevusorganisatsioonide toetamisele, parandades toidu kvaliteeti ja mitmekesisust ning kaasates haavatavaid inimesi, kelleni on raskem jõuda.

Pandeemial oli märkimisväärne mõju ka toetuse andmise viisidele. Et vähendada abisaajate nakatumisohtu, laiendati programmides kojutoimetamist, et pakkuda toiduaineid ja esmast materiaalset abi, selle asemel et kasutada keskseid jaotuspunkte. Seda nimetatakse üheks kõige nähtavamaks muutuseks mitmesugustes programmides, näiteks Eestis, Kreekas ja Lätis. Eesti andis teada, et kodudesse toimetati 2020. aastale eelnenud perioodiga võrreldes märkimisväärselt rohkem toidupakke. Toidupakke toimetati ka otse kodutute varjupaikadesse. Lätis olid valmistoidud, mida varem serveeriti supiköökides, saadaval ainult kaasavõetavana. Enamiku programmide puhul teatati, et COVID-19 tekitas abi jagamisel märkimisväärseid logistilisi probleeme. Mõnes riigis toimetasid toetust saavad organisatsioonid ja nende vabatahtlikud/töötajad abi koju, samas kui teised kasutasid ka postipakkide kättetoimetamise teenuseid. Pandeemia mõjutas vabatahtlike ja muude töötajate kättesaadavust töötada jaotuskeskustes. Prantsusmaal nimetatakse neid peamisteks teguriteks, mis mõjutasid abifondi rakendamist. Samal ajal teatas Prantsusmaa abifondi toiduabi rolli kasvamisest, kuna supermarketite ja põllumajanduspartnerite annetusi oli vähem.

Mõnel juhul muutus ka toetuse liik. Kuigi toiduabi ja jagatud toidu liigid olid suhteliselt stabiilsed (v.a Iirimaal, nagu märgitud), kohandati esmast materiaalset abi kiiresti, et reageerida alates 2020. aastast pandeemiast tingitud konkreetsetele vajadustele. Abi hõlmas isikukaitsevahendeid, desinfitseerimisvahendeid ja täiendavaid hügieenitooteid, et aidata tulla pandeemia ajal toime haavatavate rühmade erivajadustega. Üldiselt ei tähendanud need muudatused olemasolevate esmase materiaalse abi liikide asendamist. Küprosel jätkus vastsündinutele mõeldud toodete jagamine kogu pandeemia vältel. Prantsusmaa ja Rumeenia teatasid muudest muudatustest toetuse korralduses. 2021. aastal kasutasid mõlemad riigid vautšereid, mis võimaldasid toidu- ja esmast materiaalset abi otse n-ö osta. Rumeenia teatas, et vautšerite kasutamine aitas tal tõhusalt abisaajateni jõuda.

I rakenduskava: toiduabi

Toiduabi saanud inimeste absoluutarv oli suurim Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Poolas ja Rumeenias (vt tabel 2). Itaalia eelarve kasvas REACT-EU tõttu märkimisväärselt, jäädes veidi alla 200 miljoni euro, mis suurendas toiduabi saanud inimeste arvu. Rumeenias suurenes 2020. aastaga võrreldes oluliselt ka toetatud inimeste arv (1,2 miljonilt 1,5 miljonile). See oli seotud REACT-EU-st tingitud eelarve suurenemisega (56 miljonit eurot) ja asjaoluga, et eelarve täitmine kiirenes. Teistes liikmesriikides toetatud inimeste arv jäi võrreldes varasemate aastatega siiski suhteliselt stabiilseks. Aastatel 2020–2021 teatas Prantsusmaa lõplike abisaajate arvu vähenemisest (5,1 miljonit 2021. aastal võrreldes 5,5 miljoniga 2020. aastal), kuid see on siiski palju suurem kui enne COVID-19 pandeemiat. Prantsusmaa rakenduskava elluviimise aastaaruandes ei selgitata seda arvu vähenemist. Rõhutatakse siiski jätkuvat vajadust anda abifondist toiduabi olukorras, kus COVID-19 on avaldanud tugevat mõju ja erasektori annetusi on vähem. COVID-19-le reageerimiseks vastu võetud paindlikumad riiklikud rakenduseeskirjad jäid kehtima kogu 2021. aastaks. Seepärast ei mõjutanud see paindlikkus lõplike abisaajate arvu vähenemist.

Table 2. Toiduabi saavate inimeste arv aastate kaupa (tuhandetes)

Liikmesriik	2018	2019	2020	2021	% EList
Belgia	394	359	382	449	3 %
Bulgaaria	540	466	494	553	4 %
Küpros	2	2	–	–	0 %
Tšehhi Vabariik	101	57	78	62	0 %
Eesti	23	21	26	24	0 %
Hispaania	1 288	1 229	1 496	1 468	10 %
Soome	281	316	317	295	2 %
Prantsusmaa	4 340	4 790	5 504	5 120	34 %
Kreeka	353	290	294	319	2 %
Horvaatia	42	108	23	62	0 %
Ungari	184	141	182	177	1 %
Iirimaa	152	195	277	157	1 %
Itaalia	2 678	2 079	2 657	2 984	20 %
Leedu	197	192	183	195	1 %
Luksemburg	13	13	13	13	0 %
Läti	70	76	75	88	1 %
Malta	13	11	12	10	0 %
Poola	1 385	1 356	1 337	1 254	8 %
Portugal	79	93	149	170	1 %
Rumeenia**	–	–	1 186	1 486	10 %
Sloveenia	158	153	157	151	1 %
Slovakkia	192	185	137	7	0 %
Euroopa Liit	12 486	12 128	14 980	15 044	100 %

** Rumeenia näitajad ei põhine rakenduskava elluviimise aastaaruandel, vaid korraldusasutuse poolt komisjonile esitatud täiendavatel selgitustel, sest nende esitatud näitajad ei olnud järjepidevad, see probleem lahendatakse alates 2022. aastast[12].

[12] Rumeenia ei võtnud rakenduskava elluviimise aastaaruandes esitatud ametlike näitajate puhul arvesse abisaajaid, kes olid juba eelmistel aastatel toiduabi saanud, mis on vastuolus teiste riikide aruandlusega. Korraldusasutus esitas ülevaadatud näitajad pärast selle vastuolu tuvastamist.

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Kõikjal ELis on abifondi programmides keskendutud erisugustele prioriteetsetele sihtrühmadele, mis kajastub otseselt toetust saanud abisaajate eri rühmades. Seda peamiselt asjaolu tõttu, et abifondi programmid täiendavad eri riiklikke poliitikameetmeid. Tabelist 3 nähtub, et Ungaris läks suhteliselt suur osa toiduabist lastele (60 %), samal ajal kui teised liikmesriigid otsustasid sagedamini kasutada abifondi otseseks toiduabiks üle 65-aastastele inimestele (Bulgaaria: 35 %, Soome: 36 %, Läti: 31 %, Rumeenia: 29%). Naiste osakaal toiduabi saajate koguarvus oli 50 %. Siiski on ka see liikmesriigiti väga erinev: naised moodustasid 59 % lõplikest abisaajatest Bulgaarias ja 57 % Maltal, kuid ainult 24 % Ungaris ja 31 % Iirimaal (tublisti alla ELi keskmise). Belgia, Tšehhi Vabariik, Luksemburg, Ungari ja Hispaania jõudsid oma toiduabi meetmetega väga suure osa rändajateni. Toiduabi saavate puuetega inimeste keskmine osakaal ELis oli suhteliselt väike (keskmiselt 5 %). Ungaris (33 %), Bulgaarias (29 %), Rumeenias (17 %), Lätis (17 %), Poolas (16 %) ja Leedus (12 %) jõuti siiski märkimisväärselt suurema hulga puuetega inimesteni. Sageli ei loetud toiduabi saajateks kodutuid, välja arvatud Iirimaal (17 %), Tšehhi Vabariigis (17 %) ja eriti Slovakkias (100 %). Slovakkia suunas kogu oma toiduabiprogrammi viies linnas kodututele mõeldud soojadele valmistoitudele.

Table 3. 2021. aastal toiduabi saavate inimeste kategooriad

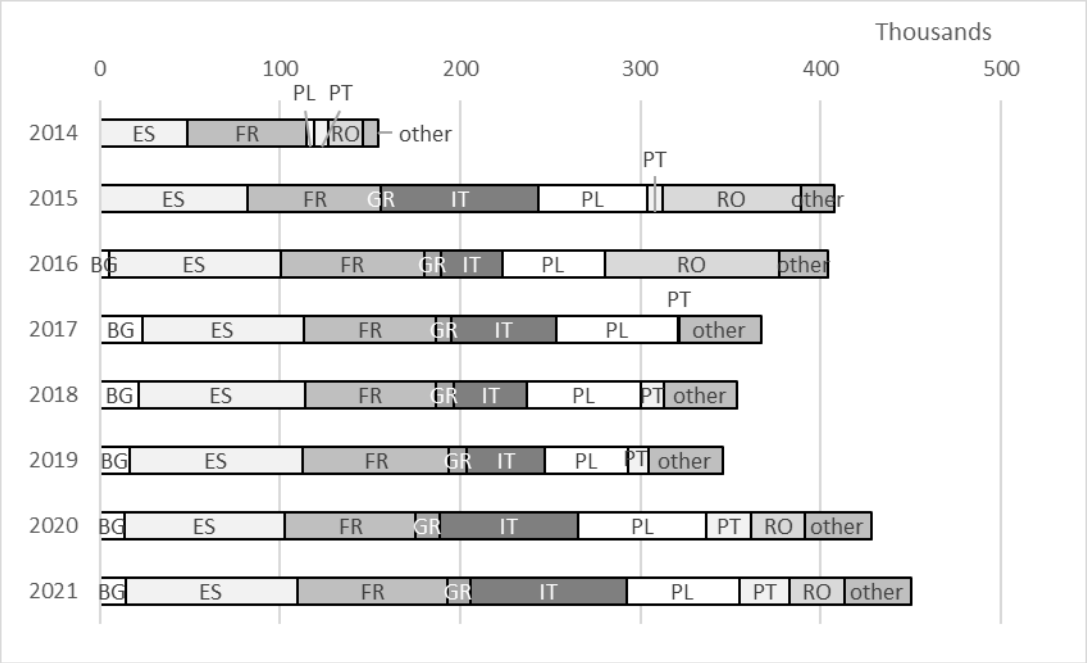
	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
BE	29%	9%	39%	29%	3%	5%
BG	22%	35%	59%	8%	29%	0%
CY						
CZ	48%	9%	40%	26%	7%	17%
EE	22%	18%	53%	22%	19%	4%
ES	29%	7%	53%	27%	2%	2%
FI	14%	36%	45%	12%	2%	1%
FR	31%	7%	52%	0%	0%	11%
GR	20%	10%	52%	7%	3%	3%
HR	46%	18%	53%	4%	2%	0%
HU	60%	12%	24%	32%	33%	6%
IE	36%	8%	31%	15%	4%	17%
IT	20%	11%	52%	23%	1%	4%
LT	25%	11%	52%	1%	12%	0%
LU	28%	2%	51%	79%	3%	2%
LV	13%	31%	56%	2%	17%	1%
MT	51%	7%	57%	8%	1%	0%
PL	26%	13%	51%	1%	16%	3%
PT	27%	7%	54%	8%	1%	0%
RO	24%	29%	40%	5%	17%	0%
SI	20%	18%	53%	9%	4%	1%
SK	0%	6%	23%	0%	4%	100%
EU	27%	12%	50%	10%	5%	6%

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Et hinnata muutusi sihtrühmades, kelleni jõuti pandeemia ajal abifondist rahastatud toiduabimeetmetega, võrreldi pandeemia-aastatel (2020–2021) abi saanute iseloomulikke

tunnuseid toiduabi saanute koguarvuga aastatel 2014–2019. ELi tasandil jõudis toiduabi COVID-19 ajal veidi väiksema hulga lasteni (–2 protsendipunkti) kui enne pandeemiat. Eakate, naiste, puuetega inimeste ja kodutute osakaalud suurenesid kõik võrreldes 2020. aasta eelse ajaga 1 protsendipunkti võrra. Vaid vähesed liikmesriigid teatasid olulistest muutustest abisaajate seas üksikute sihtrühmade osakaalude lõikes. Bulgaarias ja Ungaris on toiduabi saanud puuetega inimeste osakaal suurenenud (vastavalt 10 ja 11 protsendipunkti rohkem kui enne 2020. aastat). Mõlemas riigis suunati sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevatele puuetega inimestele spetsiaalset toiduabi: see oli tähelepanu keskmes juba enne COVID-19 pandeemiat. COVID-19 liikumispiirangud halvendasid nende olukorda ning riikide abifondi programmidega püüti sellele reageerida.

Figure 1. Aastatel 2014–2021 liikmesriikides antud toiduabi (tuhandetes tonnides)



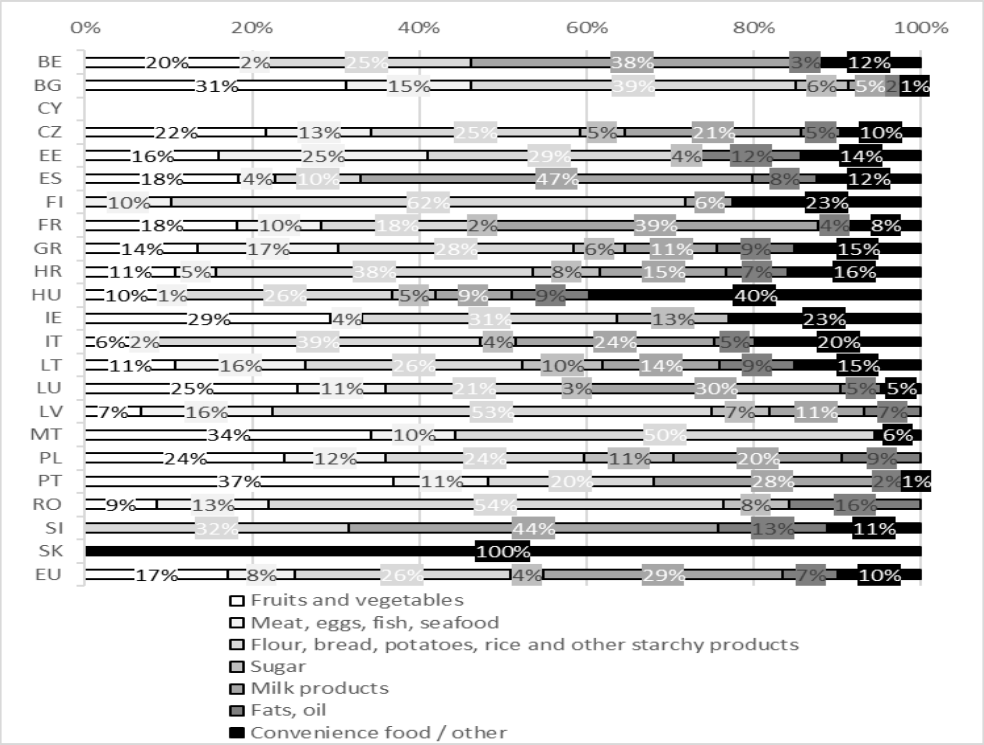
Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Toidu kogus tonnides mõõdetuna suurenes alates 2019. aastast pidevalt, jõudes 2021. aastal peaaegu 450 000 tonnini. Kõige sagedamini selgitasid liikmesriigid seda vajadusega reageerida ebakindluse suurenemisele COVID-19 liikumispiirangute ajal. Eraldiseisvate liikmesriikide osakaal selles koguhulgas ei ole aja jooksul oluliselt muutunud. Rumeenia paistab silma, kuna ei andnud aastatel 2017–2019 toiduabi, vaid suutis jätkata toiduabi andmist alates 2020. aastast.

Kõik liikmesriigid teatasid mingil viisil, et nad järgivad valdkonnaülest põhimõtet, mille kohaselt toiduabi täidab enim puudust kannatavate isikute tasakaalustatud toitumise tagamisel rolli, kuid riikide rakendamisvalikud on väga erinevad. Joonisel 2 antakse parem ülevaade toiduainete valimisel tehtud konkreetsetest valikutest. Bulgaarias, Iirimaal, Maltal ja Portugalis oli puu- ja köögiviljade osakaal keskmisest suurem. Lätis, Maltal, Rumeenias ja Soomes moodustasid üle poole toidust tärkliserikkad tooted, sealhulgas jahu, leib, kartul ja riis. Belgias, Hispaanias, Prantsusmaal ja Sloveenias oli piimatoodete osakaal toiduainete üldises mahus üle ELi keskmise. Valmistoit või toit, mida ei saanud liigitada, moodustas keskmiselt ligikaudu 10 %, kuid täitis Slovakkias kogu toidukorvi ja 40 % Ungaris pakutavast toidust. Slovakkia jagas kuuma suppi, pagaritooteid ja sooja jooki, mis

liigitati ülejäänud kategooriasse. Küprose kohta andmeid ei ole, sest riik ei andnud 2021. aastal toiduabi; viimase toiduabi tarnimisel 2018. aastal hõlmas see peamiselt tärkliserikkaid tooteid (45 %), millele järgnesid puu- ja köögivili (27 %) ning vähemal määral loomsed tooted (14 %) ja piimatooted (14 %).

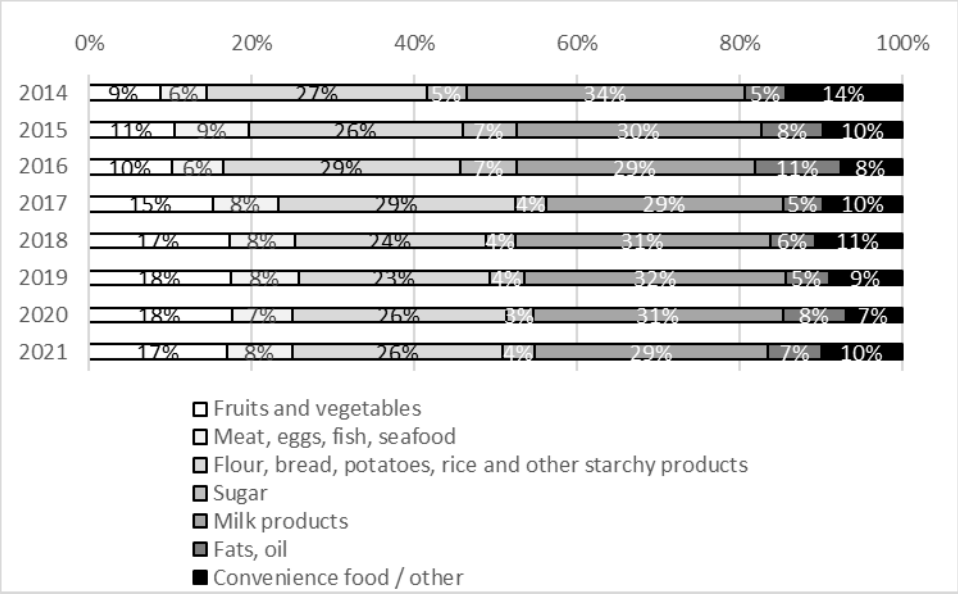
Figure 2. Toiduabi koostis 2021. aastal – liikmesriikide kaupa



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Toiduabi konkreetses koostises ei ilmne aja jooksul suuri muutusi. Ainult **aastatel 2014–2016 on toiduabi liikide koosseis veidi erinev**, mis võib olla tingitud nendel aastatel toetust pakkuvate liikmesriikide veidi erinevast kombinatsioonist.

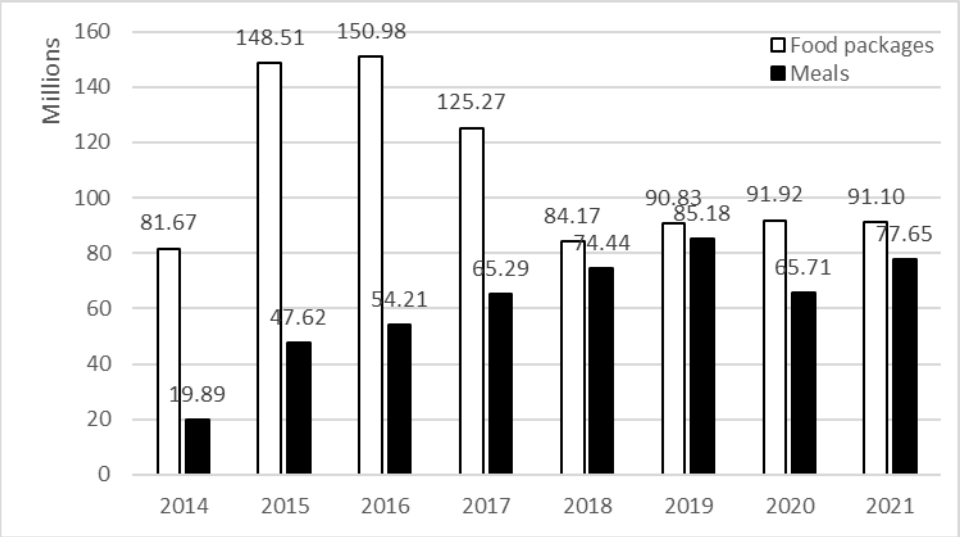
Figure 3. Antava toiduabi koostis (osakaal koguabist)



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Toit anti välja toidupakkides või otse einetena. Slovakkia jagas 2021. aastal ainult eineid ning Leedu, Luksemburg, Malta, Portugal, Prantsusmaa ja Sloveenia jagasid ainult toidupakke. Ülejäänud liikmesriigid jagasid mõlemaid. Jooniselt 4 nähtub, et toidupakkide jagamise suundumus on aja jooksul stabiliseerunud alates 2019. aastast; 2021. aastal oli toidupakke kokku 91,1 miljonit ja eineid 77,7 miljonit.

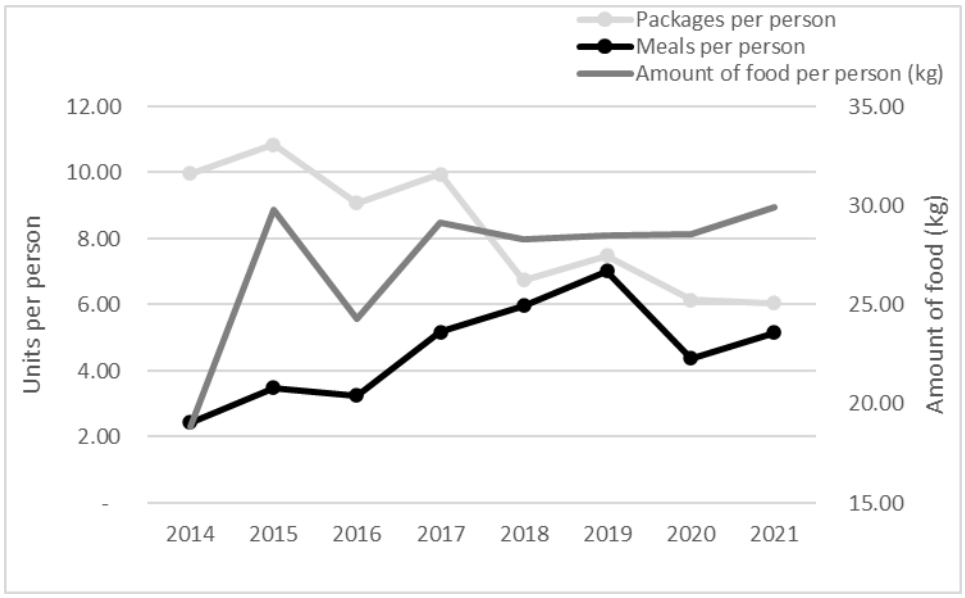
Figure 4. Aja jooksul jagatud toidupakkide ja einete arvuline areng



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Läbivaatamisel hinnati ka aja jooksul inimese kohta jagatud toidupakkide ja einete arvu suundumust. Pakkide koguarv inimese kohta on alates 2015. aastast pidevalt vähenenud – keskmiselt kümnelt veidi üle kuuele 2021. aastal. Seevastu on ühe inimese kohta jagatud einete arv suurenenud: 2014. aastal jagati keskmiselt veidi üle kahe paki inimese kohta, 2021. aasta oli see näitaja veidi alla kuue. Ühe inimese kohta jagatud toidu kogus suurenes kaaluliselt olulisel määral: 18,9 kg-lt 2014. aastal 30,0 kg-le 2021. aastal.

Figure 5. Inimese kohta jagatud toiduga seotud suundumused – 2014–2021, mitmesugused näitajad



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

I rakenduskava: esmane materiaalne abi

Liikmesriigid teatasid, et aastatel 2018–2021 oli esmase materiaalse abi saajate arv suhteliselt stabiilne (vt tabel 4). Rumeenia arvele langes üle poole kõigist lõplikest abisaajatest, kes said ELis esmast materiaalset abi: 2020.–2021. aastal toimetati lõplikele abisaajatele neli korda hügieenipakke. 2021. aastal toetati abifondist ka kooliasjade ostmist, pakkudes ebasoodsas olukorras olevate abikõlblike laste vanematele elektroonilisi vautšereid. Nad said neid vautšereid kasutada oma lastele hädavajalike koolitarvete ja rõivaste ostmiseks.

Table 4. Esmast materiaalset abi saanud inimeste arv (tuhandetes)

LIIKMESRIIK	2018	2019	2020	2021	% EList
Austria	45	44	44	42	2 %
Küpros	1	1	1	1	0 %
Tšehhi Vabariik	72	34	58	51	2 %
Kreeka	239	189	266	275	13 %
Horvaatia	24	83	0	15	1 %
Ungari	26	57	128	150	7 %
Iirimaa	41	40	51	45	2 %
Itaalia	–	5	25	29	1 %
Leedu	197	192	183	195	9 %
Luksemburg	13	13	13	13	1 %

Läti	17	70	69	81	4 %
Rumeenia**	–	–	1 122	1 188	57 %
Slovakkia	110	97	–	–	0 %
Euroopa Liit	785	824	1 960	2 084	100 %

** Rumeenia näitajad ei põhine rakenduskava elluviimise aastaaruandel, vaid korraldusasutuse poolt komisjonile esitatud täiendavatel selgitustel vastuolu tõttu, mis lahendatakse alates 2022. aastast.

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Küprosel, Ungaris ja Iirimaal anti esmast materiaalset abi üksnes lastele ning lapsed moodustasid suure osa ka Austria abisaajatest (84 %). Üldiselt ei suunatud esmast materiaalset abi üle 65-aastastele inimestele, kuigi Lätis (31 %) ja Horvaatias (19 %) toetati seda rühma suuremal määral kui ELis keskmiselt (10 %).

Naised moodustasid materiaalse abi saajate keskmisest suurema osakaalu Austrias (63 %), Iirimaal (58 %) ja Lätis (57 %); Küprosel said ainult nemad esmast materiaalset abi (alla 15-aastased tüdrukud).

Toetatud rändajataustaga inimeste arv Austrias, Itaalias, Küprosel, Luksemburgis ja Tšehhi Vabariigis ületas ELi keskmist. Leedus, Lätis ja Rumeenias oli puudega inimesi, kelleni jõudis esmane materiaalne abi, osakaalu poolest suhteliselt rohkem kui teistes liikmesriikides.

Itaalias oli esmane materiaalne abi suunatud konkreetselt kodututele (94 %); riik keskendus suurt materiaalset puudust kannatavatele inimestele, kellest enamik on välismaalt pärit kodutud mehed. Itaalia teatas, et enamik (72 %) neist, kes said 2021. aastal esmast materiaalset abi, sai ka toiduabi (2020. aastal 46 %). Riik püüdis nii reageerida kohe äärmises vaesuses elavate inimeste esmastele vajadustele, kui ka saada järk-järgult üle tõsisest puudusest. See näitab, kuidas Itaalia abifondi programmist toetati abisaajaid terviklikumalt alates pandeemia algusest, et reageerida kasvavale abivajadusele, mis on seotud pandeemia põhjustatud keerulisemate olukordadega.

Table 5. 2021. aastal esmast materiaalset abi saanud inimeste iseloomulikud tunnused

	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	84%	0%	63%	67%	0%	0%
CY	100%	0%	100%	66%	0%	0%
CZ	39%	11%	40%	33%	8%	22%
GR	21%	9%	52%	8%	2%	3%
HR	35%	19%	52%	2%	2%	0%
HU	100%	0%	1%	7%	1%	0%
IE	100%	0%	58%	6%	0%	0%
IT	3%	4%	14%	77%	1%	94%
LT	25%	11%	52%	1%	12%	0%
LU	28%	2%	51%	79%	3%	2%
LV	14%	31%	57%	1%	17%	0%
RO	31%	11%	28%	6%	19%	0%
SK						
EU	36%	10%	34%	9%	13%	2%

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Pandeemia ajal esmase materiaalse abi saajate kategooriaid võrreldi ka enne 2020. aastat abi saanute kategooriatega (vt tabel 6). **Erinevused on suuremad kui toiduabi puhul nii liikmesriikide kui ka ELi koondandmete tasandil.** Pandeemia ajal jõudis esmane materiaalne abi väiksema hulga naisteni kui enne 2020. aastat (vähenedes 15 protsendipunkti) ja suuremal määral puuetega inimesteni (suurenedes 9 protsendipunkti). Lätis jõudis abifondi antud esmane materiaalne abi abisaajate koguarvus 2020.–2021. aastal palju vähemate lasteni kui pandeemiaeelsel perioodil (osakaal vähenes 32 protsendipunkti). Läti aruandes selgitatakse seda, juhtides tähelepanu vanemate inimeste suurematele vajadustele pandeemia ajal, samuti riigisisestele seadusandlikele muudatustele ja peredele keskenduvatele spetsiaalsetele riiklikele toetusvõimalustele. See vähendas vajadust keskenduda abifondi tegevuses nendele rühmadele. Seda võib näha ka esmast materiaalset abi saanud laste **absoluutarvu** üldises väikeses kasvus. Ungari teatab, et riigi esmane materiaalne abi jõudis kogurahvastikus vähemate rändajateni (osakaal –24 protsendipunkti), kuid ei selgitanud seda vähenemist.

Küprosel suurenes esmast materiaalset abi saavate naiste osakaal pandeemia ajal järsult. See kasvas pandeemiaeelselt 57 %-lt pandeemiaaegsele 100 %-le (43 protsendipunkti suurune kasv), kuna sel perioodil said abi ainult naised. See muutus ei ole aga seotud pandeemiaga, vaid vastsündinutele antava materiaalse toetuse täiustamisega: alates 2020. aastast on see olnud suunatud konkreetselt emadele.

Table 6. Muutus sihtrühmades, kelleni materiaalne abi jõudis aastatel 2014–2019 ja 2020–2021

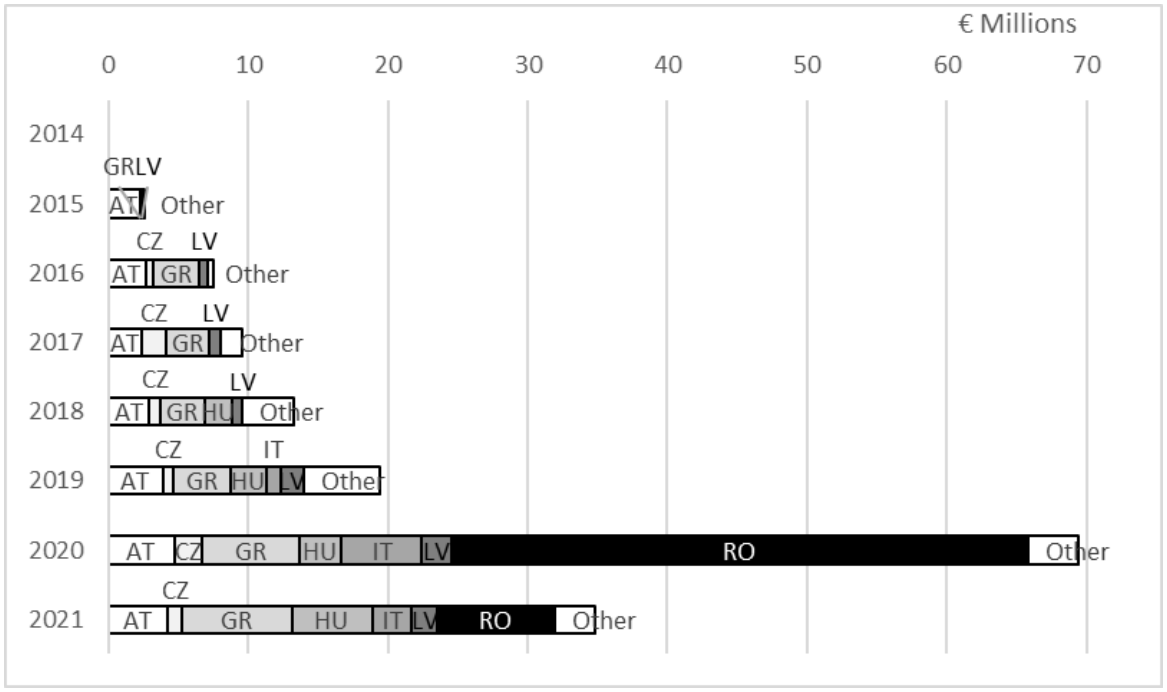
change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	-3	-	6	13	-	-
CY	-	-	43	11	-	-
CZ	-4	-4	-10	-1	-1	5
GR	-5	4	0	6	1	2
HR	8	-3	1	-7	-3	-0
HU	2	-	-2	-24	-2	-
IE	2	-	4	1	-	-
IT	5	2	7	-2	-4	5
LT	-1	2	0	-0	1	-0
LU	-2	1	-1	7	-1	2
LV	-32	15	4	-1	7	-0
RO						
SK						
EU	-4	3	-15	-2	9	-0

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022[13].

Liikmesriikide aastaaruanded näitavad, et **kuni 2020. aastani abifondi raames antud esmase materiaalse abi rahaline väärtus kasvab**. Kuigi see suundumus algas juba enne 2020. aastat, võib alates pandeemia algusest 2020. aastal täheldada materiaalse abi väärtuse märgatavat suurenemist. Rumeenia paistab silma peamiselt seetõttu, et alustas tol aastal taas abifondi tegevust. Isegi kui Rumeenia välja jätta, on joonisel 6 näha jätkuvat positiivset suundumust kuni 2020. aastani, jõudes esmase materiaalse abi pakkumiseni summas 34,9 miljonit eurot. 2021. aasta kohta teatati koguväärtuse väikesest vähenemisest, mille põhjustasid peamiselt Itaalia ja Rumeenia, kuid enamikus riikides püsis see stabiilsena või suurenes. 2021. aastal anti olulises väärtuses materiaalset abi Austrias (4,2 miljonit eurot), Kreekas (7,9 miljonit eurot), Rumeenias (8,4 miljonit eurot) ja Ungaris (5,7 miljonit eurot). Itaalia ei esita täpset selgitust 2021. aastal kättetoimetatud kaupade väärtuse vähenemise kohta võrreldes 2020. aastaga. Riik märgib siiski, et olukord oli pärast COVID-19 pandeemiat muutunud ja seepärast oli vaja, et rakendusasutused korraldaksid oma töö materiaalse abi jagamisel osaliselt ümber.

[13] Rumeenia ja Slovakkia kohta andmeid ei esitata, sest neil puudusid võrreldavad abisaajad. Rumeenia ei teatanud abisaajatest enne 2020. aastat ja Slovakkia ei ole esmase materiaalse abi saajatest teatanud alates 2020. aastast.

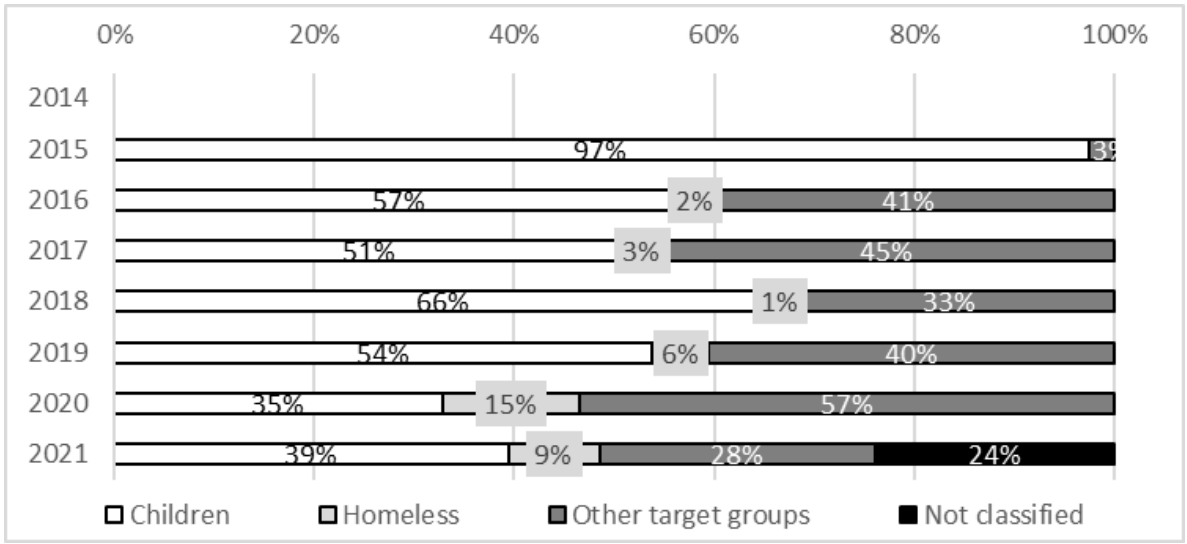
Figure 6. Antud esmase materiaalse abi rahaline koguväärtus (miljonites eurodes)



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Alates programmitöö perioodi 2014–2020 algusest on konkreetsete sihtrühmade lõikes kättetoimetatud esmase materiaalse abi väärtuse jaotus olnud erinev. Kui 2015. aasta välja jätta, on üks kolmandik kuni kaks kolmandikku esmase materiaalse abi väärtusest eraldatud lastele, seejuures on viimastel aastatel suurenenud kodututele suunatud osakaal koguväärtusest. Käesoleva dokumendi koostamise ajaks ei ole Rumeenia veel liigitanud oma 2021. aastal antud materiaalse abi väärtust sihtrühmade kaupa; see on 24 %, mis ei ole joonisel 7 liigitatud.

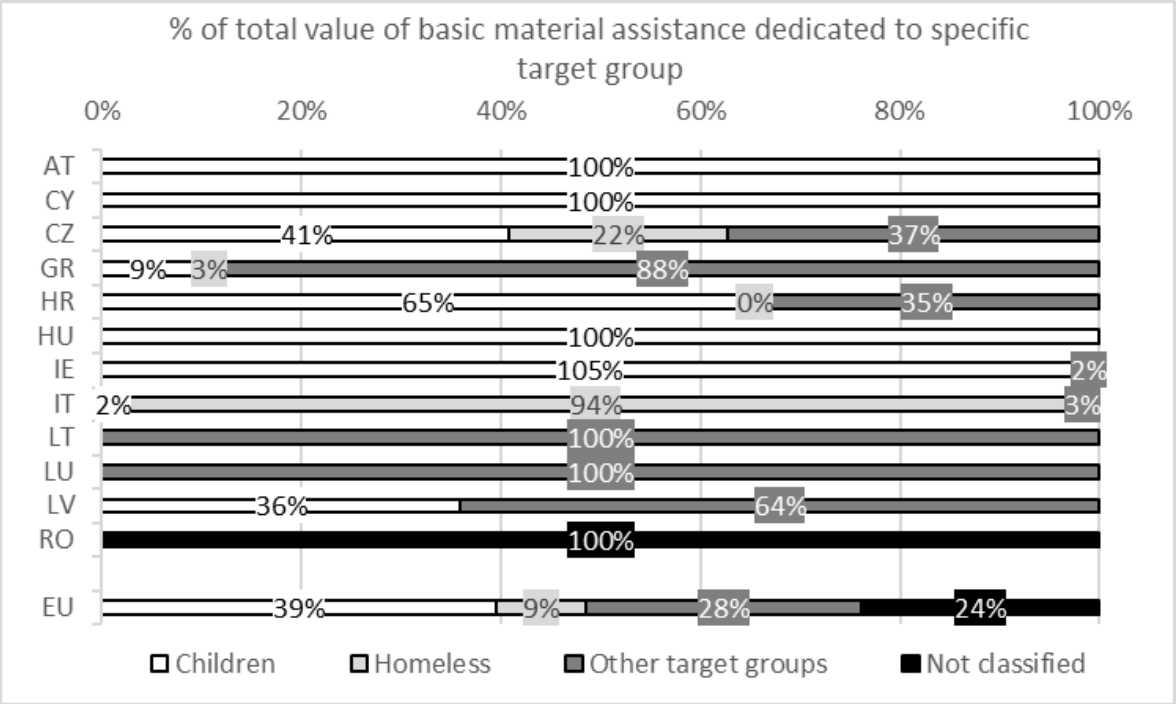
Figure 7. Esmase materiaalse abi koguväärtuse osakaal sihtrühmade kaupa



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

2021. aastal sihtrühmadele antud esmase materiaalse abi suhtelist väärtust analüüsitakse täiendavalt liikmesriikide kaupa. See annab ülevaate sellest, kuidas riigid valisid esmase materiaalse abi liigi. Esmase materiaalse abi väärtus eraldati peaaegu täiel määral lastele Austrias,[14] Iirimaal,[15] Küprosel ja Ungaris ning olulisel määral Horvaatias (35 %) ja Tšehhi Vabariigis (41 %). Tšehhi Vabariigis eraldati 22 % esmase materiaalse abi väärtusest kodututele ja peaaegu kogu materiaalse abi väärtus edastati sellele rühmale Itaalias (94 %).

Esmase materiaalse abi väärtuse jaotus konkreetsete sihtrühmade lõikes (2021)



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

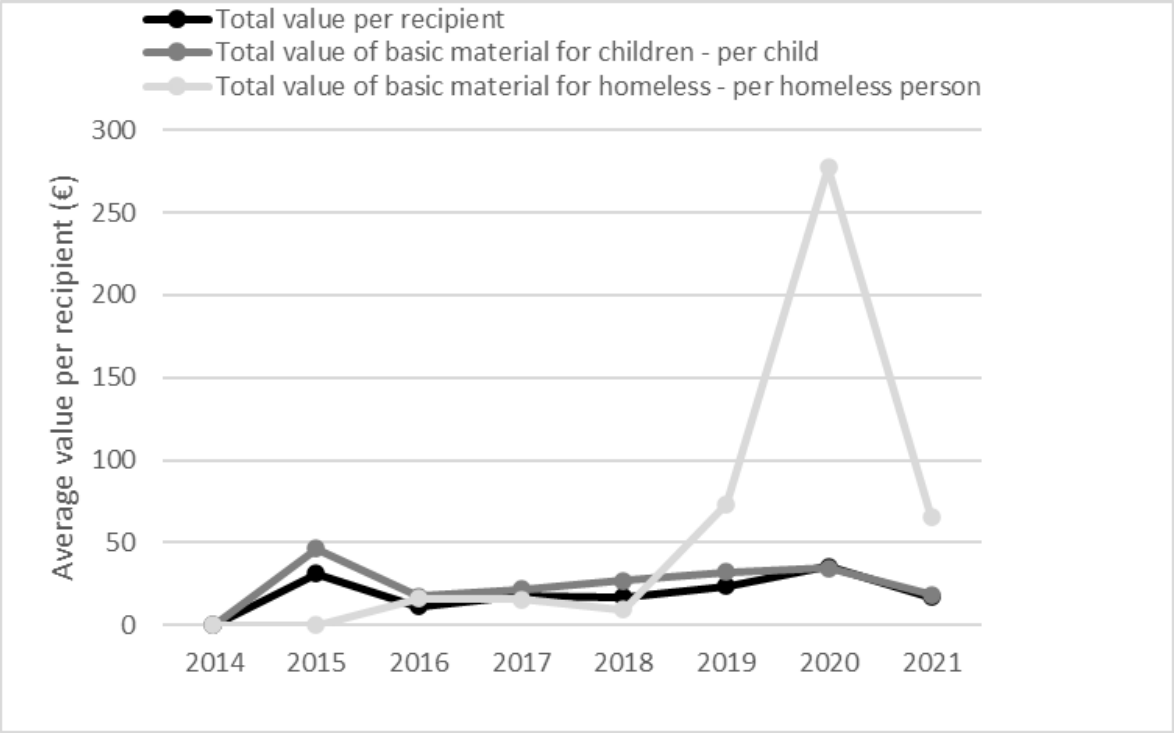
Esmase materiaalse abi väärtus abisaaja kohta suurenes 2020. aastani veidi, küündides 35,42 euroni. 2021. aastal langes keskmine väärtus abisaaja kohta märkimisväärselt 16,73 euroni (või 29,55 euroni, kui Rumeenia välja arvata). Rumeenia puhul on väiksem väärtus seletatav asjaoluga, et suurem osa kuludest oli osa 2020. aastal registreeritud kaheaastasest toetusprogrammist.

Esmase materiaalse toetuse väärtus kodutu kohta on aastate jooksul järsult kõikunud, peamiselt seetõttu, et toetatavate kodutute arv on vähenenud, eriti 2020. aastal. 2020. aastal teatati keskmisest väärtusest üle 277 euro kodutu kohta, sest Itaalia teatas suhteliselt kõrgest väärtusest ja piiratud arvust inimestest (2020. aastal 323 eurot kodutu kohta võrreldes 98 euroga 2021. aastal). Itaalia rakenduskava elluviimise aastaaruandes seda erinevust ei selgitata.

[14] Austria abifondi toetus oli suunatud üksnes koolide õpilastele. Mõned neist olid juba ületanud laste vanusepiiri.

[15] Iirimaa teatas, et lastele kättetoimetatud esmase materiaalse abi väärtus on suurem kui kättetoimetatud esmase materiaalse abi koguväärtus (105 %). Rakenduskava elluviimise aastaaruandes ei ole seda selgitatud.

Figure 8. Esmase materiaalse abi väärtuse muutumine abisaaja kohta aja jooksul



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

I rakenduskava: kaasnevad meetmed

Kooskõlas abifondi määrusega rakendasid 2021. aastal I rakenduskava ellu viinud liikmesriigid ka kaasnevaid meetmeid. COVID-19 kriis tekitas aga nende kaasnevate meetmete elluviimisel märkimisväärseid probleeme ning nende rakendamine on liikmesriikides olnud üldiselt ebaühtlane.

Enamik liikmesriike jätkas kaasnevate meetmete kombinatsiooniga ja vaid mõned liikmesriigid otsustasid keskenduda vaid ühele või kahele tegevusele.

2021. aastal rakendatud kaasnevad meetmed hõlmasid järgmist:

- toidu valmistamise ja säilitamise alane nõustamine (Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- hariv tegevus või teave tervisliku toitumise ja elustiili edendamiseks, nt toiduvalmistamiskursused (Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Läti, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- toidu raiskamise vähendamise alane nõustamine (Bulgaaria, Hispaania, Luksemburg, Läti, Poola, Portugal, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- isikliku hügieeni alane nõustamine (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Kreeka, Läti, Rumeenia, Slovakkia ja Ungari);
- suunamine pädevate teenuseosutajate juurde (nt sotsiaal-/haldusteenused) (Belgia, Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Läti, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Soome ja Tšehhi Vabariik);

- juhendamine ja seminarid, eelkõige selleks, et parandada integreerumist haridussüsteemi või tööturule (Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- hariv tegevus ja oskuste arendamise koolitused/programmid (Kreeka, Läti, Malta, Prantsusmaa, Poola, Rumeenia ja Sloveenia);
- tervishoiuteenustele juurdepääsemist hõlbustavad meetmed (Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Läti, Prantsusmaa, Rumeenia, Soome ja Ungari);
- psühholoogiline ja teraapiaalane tugi (Itaalia, Kreeka, Leedu, Läti, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik ja Ungari);
- leibkonna eelarve haldamise alane nõustamine (Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia ja Tšehhi Vabariik);
- erinõuanded pere-/kogukonnasidemete säilitamise või taastamise kohta, sealhulgas konfliktide lahendamine, vanemate abistamine, koduhooldusabi (Bulgaaria, Iirimaa, Küpros, Leedu, Läti, Poola ja Prantsusmaa);
- ühiskondlik ja vabaajategevus (Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Prantsusmaa, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik);
- õigusabiteenuste osutamine (Itaalia, Leedu, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia ja Tšehhi Vabariik) ja
- muud kaasnevad meetmed (Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Tšehhi Vabariik), peamiselt personaalsed tugiteenused, täiskasvanute hooldus, sotsiaaltransport, majutusele või varjupaigale juurdepääsu hõlbustamine, toetus õigustele juurdepääsemisel ja koolitoetus.

II rakenduskava: sotsiaalne kaasamine

Neli liikmesriiki (Madalmaad, Rootsi, Saksamaa ja Taani) kasutasid abifondi sotsiaalse kaasamise eesmärkide saavutamiseks. Kõigis neis liikmesriikides on olemas spetsiifilised meetmed, mis on kohandatud konkreetsetele sihtrühmadele. See erineb standardsemast lähenemisviisist, mida kasutatakse toiduabi või esmase materiaalse abi meetmete puhul, ning see tuleb kõige paremini esile kehtestatud näitajates ja elluviidud tegevustes. **Käesolevast osast nähtub, et kõigil neljal sotsiaalse kaasamise programmil oli 2021. aastal** püsivate COVID-19 piirangute tõttu **probleeme konkreetsete sihtrühmadeni jõudmisel**. Kuna need programmid on spetsiifilisemad ja kohandatumad, ei muudetud oluliselt nende lähenemisviisi ega sihtrühmi. Selle tulemusena oli 2021. aastal abisaajaid vähem kui varasematel aastatel.

Abisaajate arv on märkimisväärselt väiksem kui muude abifondi tüüpi programmide puhul, mis on taotluslik. Tabelis 7 on näidatud abisaajate arvu märkimisväärne vähenemine 2021. aastal võrreldes 2020. aastaga, eelkõige Saksamaal. Selle põhjuseks on palju väiksem hulk projekte, mis pidid 2021. ja 2022. aastal jätkuma. Eelarvepiirangute tõttu sai 2020. aastast edasi pikendada vaid osa projektidest. Saksamaa märgib oma rakenduskava elluviimise aastaaruandes vähenemise tegurina püsivaid COVID-19 piiranguid. Arvude tõlgendamisel võetakse 2021. aasta puhul arvesse ainult neid, kes kasutavad projekti nõustamisteenust esimest korda, kuigi jätkuvalt toetati ka paljusid teisi.

Saksamaal, Rootsis ja Madalmaades oli väiksem abisaajate arv seotud ka COVID-19 piirangutega, kuna füüsilised kohtumised ei olnud sageli võimalikud; Madalmaades toimus toetamistegevus sageli raamatukogudes, mis suleti 2021. aasta esimeseks viieks kuuks.

Table 7. Sotsiaalse kaasamise toetust saavate inimeste arv

Liikmesriik	2018	2019	2020	2021	% EList
Saksamaa	37 062	27 742	28 168	16 787	94 %
Taani	454	757	277	570	3 %
Madalmaad	769	579	366	93	1 %
Rootsi	414	658	1 175	441	2 %
Euroopa Liit	38 699	29 736	29 986	17 891	100 %

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Tabelis 8 on esitatud mitmesugused sihtrühmad, kes said sotsiaalse kaasamise toetust neljas liikmesriigis. Veeru kogusumma võib olla suurem kui 100 %, sest üks üksikisik võis olla määratud mitmesse kategooriasse. Madalmaades keskenduti jätkuvalt ainult üle 65-aastastele inimestele ja abiga jõuti peamiselt naisteni (85 %). Ülejäänud kolmes riigis olid sotsiaalse kaasamise toetuse saajate peamiste rühmade seas rändajad, teise riigi taustaga inimesed või vähemused. Taani ja Rootsi keskendusid peaaegu ainult kodututele.

Table 8. 2021. aastal sotsiaalse kaasamise toetust saavate inimeste iseloomulikud tunnused

	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
DE	16%	1%	50%	82%	2%	38%
DK	0%	1%	18%	92%	25%	100%
NL	0%	100%	85%	31%	18%	0%
SE	0%	3%	52%	83%	0%	97%
EU	15%	2%	50%	82%	3%	41%

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Sotsiaalse kaasamise toetuse saajate osakaalusid võrreldi enne 2020. aastat kehtinud osakaaludega (vt tabel 9). Sarnaselt toiduabiga **on muutused sihtrühmade lõikes koondtasandil suhteliselt piiratud**. Pandeemia ajal võib täheldada suuremat kodutute osakaalu (kasv 14 protsendipunkti), mis on peamiselt tingitud selle sihtrühma suuremast absoluutarvust Rootsis ja Taanis. Nende kahe riigi programmidega keskenduti ainult sellele sihtrühmale. Selle tulemusena puudub mõju abisaajate osakaalule riikide tasandil (vastavalt 100 % ja 97 %), kuid see on mõjutatud ELi tasandil, kus absoluutarvude kasv kajastub ka kogu elanikkonna suhtelises osakaalus. Lisaks on suurenenud ka rändajate osakaal Rootsi kõigi abisaajate hulgas; riik teatas, et eelkõige 2021. aastal pöördusid rändetaustaga inimesed tagasi Rootsi, kuid olid pandeemia tõttu sageli ebakindlamas olukorras kui varem.

Table 9. Muutus sihtrühmades, kelleni jõuti II rakenduskavaga, aastatel 2014–2019 (enne pandeemiat) ja 2020–2021 (protsendipunktides)

change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
DE	-0	0	0	-3	0	-6
DK	-	-0	-1	1	4	-
NL	-	-	-6	2	-3	-
SE	0	-1	2	12	-	-1
EU	3	-1	1	-3	-0	14

Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

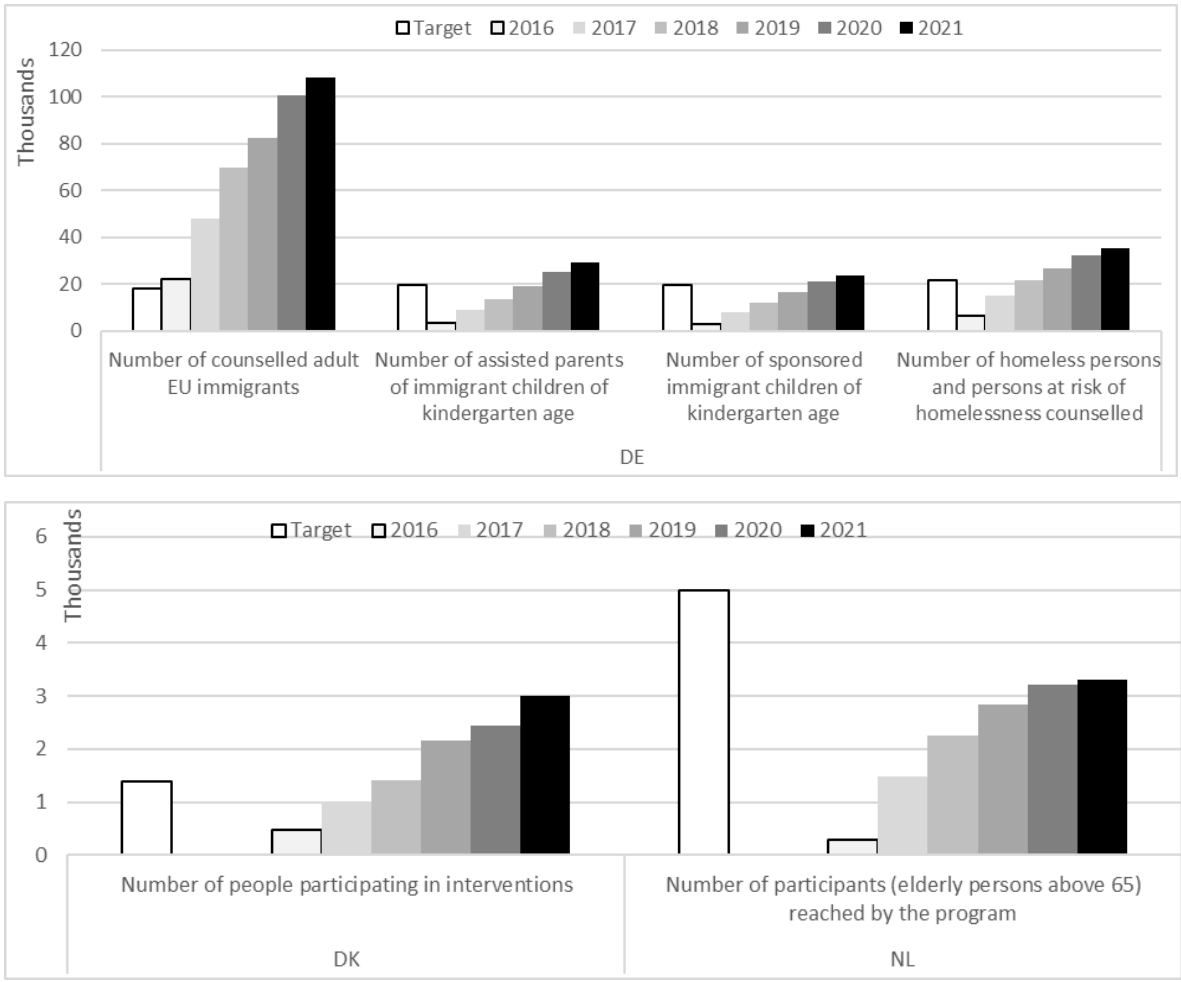
Saksamaa, Taani, Madalmaade ja Rootsi sotsiaalse kaasamise lähenemisviisi läbivaatamine aitab selgitada nende vastavaid programmitööga seotud valikuid. Erinevalt toiduabist ja esmasest materiaalsest abist ei jälgita abifondi sotsiaalse kaasamise programmide puhul rakendamist ühiste näitajate alusel. Selle asemel võivad riigid ise kehtestada näitajad, et need oleksid suunatud konkreetsetele kavandatud meetmete liikidele. Eri programmide valikud on üksikasjalikumalt läbi vaadatud allpool.

- **Saksamaa keskendub oma programmis äsja saabunud ELi kodanike ja nende lasteni jõudmisele**, aidates neil saada alusharidust, samuti kodututele, parandades nende juurdepääsu nõustamisele ja toetusmeetmetele. Saksamaa oli juba programmi esimesel aastal saavutanud oma eesmärgi nõustada 18 044 sisserändajat. Järgnevatel aastatel suurenes see arv veelgi, ületades kokku 108 000 sisserändajat. See ületas arvuliselt suurel määral täiskasvanud sisserändajate nõustamise eesmärgi. Riigi muud väljundsihtmärgid saavutati hiljuti. Näiteks lasteaiaealiste lastega sisserändajatega seotud sihtmärk saavutati 2020. aastal ning kodutute nõustamise sihtmärgid saavutati 2018. aastal ja see arv on nüüdseks veelgi suurem, jõudes kokku üle 35 000 inimeseni.
- Taanis **keskendutakse abifondi toetusega kodututele**. Neile on suunatud toetus, mille raames pakutakse ajutist majutust, hoiustamiskohti ning sotsiaalset tegevust ja programme, millega edendatakse tööalast konkurentsivõimet. Taani saavutas 2018. aastal oma eesmärgi (1 400 inimest) ja 2021. aastaks oli toetust saanud kokku 3 016 inimest.
- Madalmaad kasutavad abifondi sotsiaalse kaasamise toetust **väikese netosissetulekuga eakate toetamiseks, et ennetada ja vähendada sotsiaalset tõrjutust**. Seda tehakse toetusprogrammide kaudu, mis toimuvad peamiselt neljas suurimas linnas kohalikes raamatukogudes, kus korraldatakse sotsiaalseid tegevusi ja programme. Programm liigub endiselt oma eesmärgi poole toetada 5 000 inimest; 2021. aasta lõpuks oli see jõudnud 3 299 inimeseni. Rakenduskava elluviimise aastaaruandes täpsustatakse, et programmi puhul on otsustatud eelistada kvaliteeti kvantiteedile; 2020. ja 2021. aastal toetati COVID-19 piirangute tõttu oodatust vähem abisaajaid. Nendel piirangutel oli Madalmaade toetusele suur mõju, kuna selle keskmes on eranditult eakad inimesed. Asjaomane rühm oli COVID-19 suhtes eriti haavatav ja seetõttu oli selleni pandeemia ajal oluliselt raskem jõuda.
- **Rootsis toetatakse abifondist sotsiaalselt haavatavaid isikuid (kodutud või kodutuse ohus olevad inimesed, rändajad, teise riigi taustaga inimesed, vähemused ja naised), kes ei ole majanduslikult aktiivsed ja kes on elanud Rootsis vähem kui kolm kuud**. Elukoha kriteeriumiga tagatakse, et abifond on suunatud sihtrühmale, keda sotsiaalteenuste seadus ei hõlma. Programmi eesmärk on anda Rootsi ühiskonna kohta põhiteavet, keskendudes sihtrühma teabevajadustele,

ning sihipärast teavet terviseküsimuste kohta. Peale ühiste näitajate ei seatud edusammude läbivaatamiseks väljundeesmärke.

Joonisel 9 on esitatud kokkuvõte väljundnäitajate eesmärkide saavutamisel tehtud edusammudest. Kõik eesmärgid Saksamaal, Taanis ja Madalmaades saavutati 2021. aasta lõpuks.

Figure 9. Väljundeesmärkide saavutamisel tehtud edusammud – II rakenduskava „Sotsiaalne kaasamine“



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

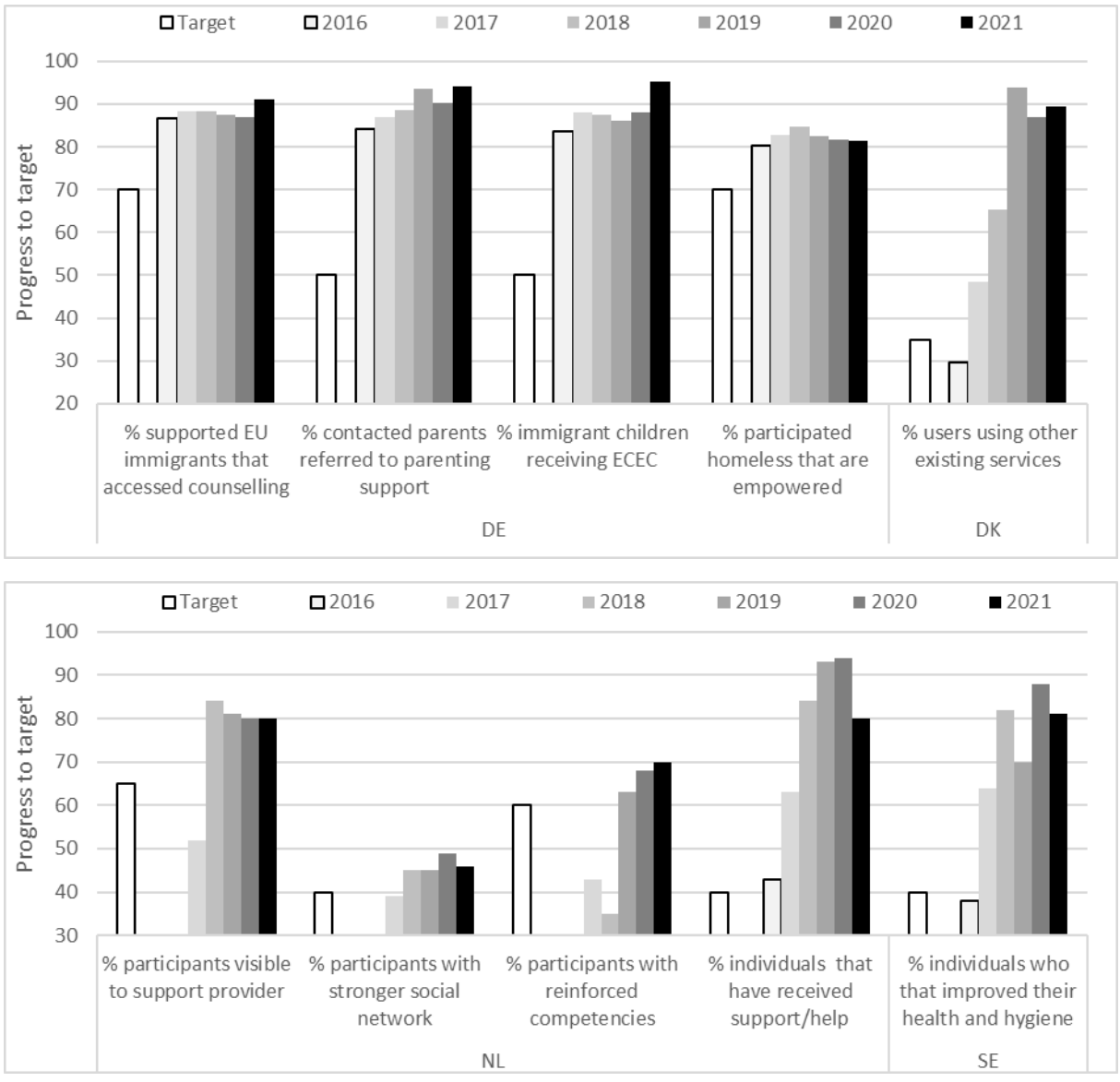
Kõigis neljas programmis seati tulemuseesmärgid, mis põhinevad joonisel 9 esitatud erieesmärkidel. **Kõik tulemuseesmärgid saavutati sujuvalt, sageli juba esimesel rakendusaastal**. See tõstatab küsimusi mitmesuguste eesmärkide ambitsioonikuse taseme kohta.

- Saksamaal **saavutasid kõik neli tulemusnäitajat järjepidevalt oma eesmärgid**. Selliste toetatud sisserändajate osakaal, kellel on juurdepääs nõustamisele, on olnud ligikaudu 90 % ja 2021. aastal see isegi suurenes. Ülejäänud kolme näitaja puhul on rakendamine andnud stabiilseid või paranenud tulemusi, mis on palju suuremad kui ette nähti.
- Taanis **suurenes oluliselt ka muude teenuste kasutajate osakaal** alates rakendamise esimestest aastatest kuni praeguse 89 %-ni sihtrühma kuuluvatest kasutajatest.

Rakenduskava elluviimise aastaaruanne esitab selle kui näite käimasolevate projektide edukast toetustegevusest, kirjeldamata konkreetseid edutegureid.

- Madalmaades **saavutati kõik tulemuseesmärgid sujuvalt**, kuigi osalejate arv (väljundid) on ajakavast maha jäänud. Nende osalejate osakaal, kes on endiselt kontaktis toetuse andjaga, kellel on tugevamad sotsiaalsed võrgustikud, kellel on paremad oskused ja kes on saanud muud liiki toetust, on peaaegu igal rakendusaastal eesmärgist oluliselt suurem.
- Rootsis **saavutati eesmärk, mis on seatud nende osalejate arvu suhtes, kes on parandanud oma tervist ja hügieeni, juba 2017. aastal**, mis on rakendamise edusammudest teatamise teine aasta.

Figure 10. Edusammud tulemuseesmärkide saavutamisel – II rakenduskava „Sotsiaalne kaasamine“

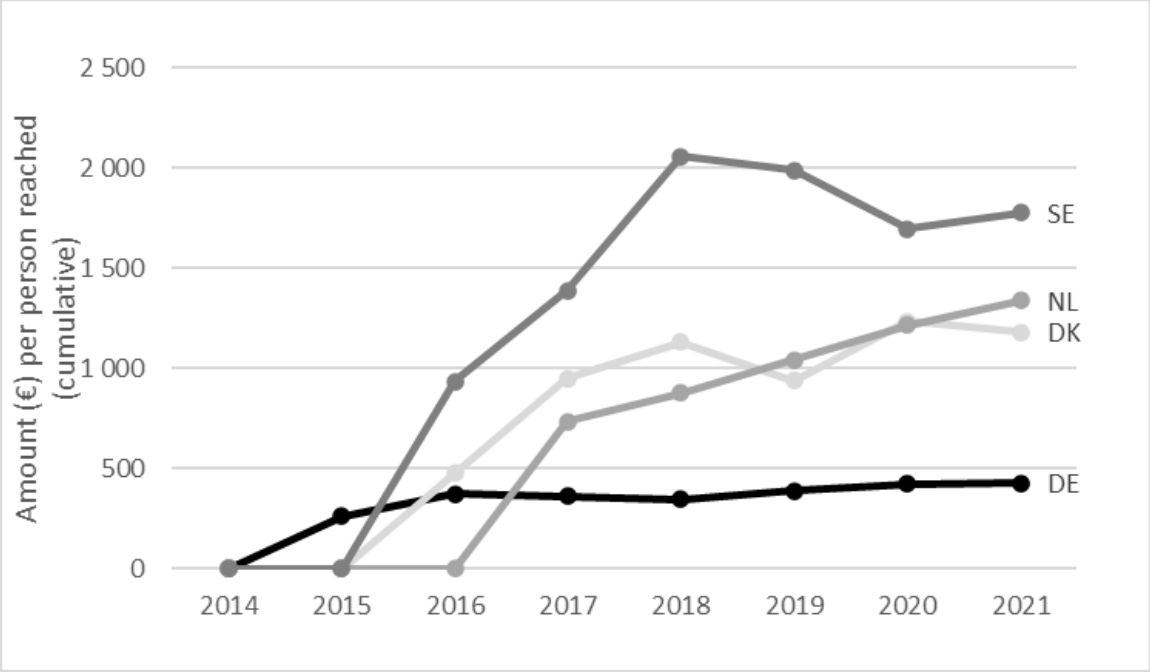


Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

Hinnati ka, kuidas on arenenud sotsiaalse kaasamise toetuse kogukulu inimese kohta (vt joonis 10). Kuna üksikute aastate kohta esitatud väärtused võivad oluliselt erineda ja mõnikord on teatavad kulud seotud osalemisega eri aastatel, piirdub analüüs kumulatiivsete

ühikukuludega. Programmide edenedes muutuvad üksikisikute arvu või teatatud kulude erinevusest tingitud tipud (või põhjad) vähem tõenäoliseks, sest seda tasakaalustavad üldnäitajad. **Ülevaatest nähtub, et neljast sotsiaalse kaasamise programmist kolme puhul on ühikukulud võrreldavad. Saksamaa teatas märkimisväärselt madalamatest ühikukuludest (360 eurot) kui Rootsis (1 776 eurot), Madalmaades (1 336 eurot) ja Taanis (1 182 eurot).** Neid erinevusi saab kõige paremini selgitada toetuse eri intensiivsusega. Arvud näitavad ka üksikisiku kohta tehtavate kulude üldist kasvusuundumust nendes kolmes viimases riigis. Rakenduskavade elluviimise aastaaruannetes ei anta selle suundumuse kohta järjepidevaid selgitusi.

Figure 11. Aastased kantud/tasutud kulud iga üksikisiku kohta, kelleni jõuti – võrdlus liikmesriikide kaupa – II rakenduskava „Sotsiaalne kaasamine“



Allikas: 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruanded, mida on ajakohastatud kuni 15. detsembrini 2022.

2.3. Üldpõhimõtted

Abifondi määruse artiklis 5 on sätestatud mitu valdkonnaülest põhimõtet, mida kõikides abifondi programmides tuleb järgida. Liikmesriigid peavad andma aru sellest, kuidas neid põhimõtteid arvesse võetakse. Kõige olulisemaid käsitletakse üksikasjalikumalt allpool.

On kaks peamist viisi, kuidas liikmesriigid teatasid, kuidas tegevused täiendavad olemasolevaid ELi ühtekuuluvusvahendeid ja riiklikke meetmeid materiaalse puuduse vähendamiseks ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks, vältides samal ajal topeltrahastamist. Osa liikmesriike esitasid kattumiste vältimise kohta mõned minimaalsed aruanded. Näiteks Läti annab teada, et toetust saavad organisatsioonid peavad allkirjastama avalduse, et ei taotle eri ELi fondidest sama tegevuse jaoks toetust. Teised (nt Portugal) tuginevad topeltrahastamise vältimiseks ühtsetele teabe- ja järelevalvesüsteemidele.

Teine rühm liikmesriike esitas üksikasjaliku aruande selle kohta, kuidas nende programmid saavad kasu fondide võimalikust sünergiast. ESFi ja abifondi vaheline koordineerimine toimub vastutavate korraldusasutuste vaheliste institutsiooniliste sidemete kaudu, näiteks kummagi fondi järelevalvekomisjonis osalemise kaudu. Lisaks ametlikele kokkulepetele annavad korraldusasutused teada ka aktiivsetest teabevahetusalgatustest, millega tagatakse, et toetusesaajad, abisaajad ja valitsuspartnerid on elluviidud tegevusest teadlikud.

Mitme konkreetse projekti eesmärk oli kasutada ära fondide võimalikku koostoimet. Nii Leedu kui ka Soome viitavad mitmele ESFi projektile, mis on kavandatud kõrvalmeetmetena, et tugevdada abifondist abi saavate isikute sotsiaalset kaasatust, toetades sarnaseid partnerorganisatsioone järeltegevuste korraldamisel. Poolas nõutakse korraldusasutuste suunistes, et toetust saavad organisatsioonid annaksid toiduabi saajatele teavet selle kohta, kuidas nad saavad asjakohasest ESFi toetusest kasu, ning abistaksid neid nende meetmetega liitumisel.

Kõik liikmesriigid teatasid, et nende abifondi programmides käsitletakse naiste ja meeste võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise ennetamise põhimõtteid (artikli 5 lõige 11) laiemalt. See on nähtav näiteks partnerorganisatsioonide ja projektide valimise kriteeriumides. Partnerorganisatsioonides projektide rakendamiseks vastu võetud teavitusstrateegiad põhinevad nendel põhimõtetel. Järelevalvesüsteemides kogutud andmed võimaldavad käimasolevaid tavasid üle vaadata; Iirimaa teatas, kuidas kohalike partnerorganisatsioonide kvartaliaruannetes ja jaotuskohtades kohapeal kontrollitakse demograafilist olukorda, sealhulgas soolist jaotust.

Toiduainete valikukriteeriumide osas rõhutavad liikmesriigid, et nad järgivad objektiivseid kriteeriume, milles võetakse arvesse toodete rolli tasakaalustatud toitumise tagamisel[16]. Belgia viitab ekspertide panusele toiduainete valikul, võttes arvesse nii saajate erivajadusi kui ka toiteväärtust, säilivusaega ja glükeemilist indeksit. Bulgaaria viitab tervishoiuministeeriumi soovitustele selle kohta, kuidas tagada tasakaalustatud toitumine. Hispaania väitel on riigi peamine eesmärk põhitoiduainete valimisel rahuldada nii palju kui võimalik ebasoodsas olukorras olevate inimeste toitumisvajadusi, pakkudes põhitoitaineid (valgud, süsivesikud, rasvad, kiudained, vitamiinid ja mineraalid) nii mitmekesiselt kui võimalik, ning vähendada toitumispuudujääke. Soome järgib sarnaseid põhimõtteid, järgides riikliku toitumisalase nõuandekogu suuniseid. Horvaatias peab jagatud toit vastama rangetele kvaliteedistandarditele, mis on sätestatud põllumajandust ja toitu käsitlevates riiklikes õigusaktides, ning see peab olema kestlikult toodetud ja töödeldud. Malta kasutas osa abifondi toiduabiprogrammist, et käivitada koolilastele puu- ja köögiviljade ning piima jagamise kampaania. Kampaania eesmärk oli aidata luua väikeste laste seas tervislike ja kestlike toitumisharjumuste kultuuri. Sloveenias valiti toiduained valitud partnerorganisatsioonide ettepanekute alusel, sealhulgas põhitoiduained (nt piim, pastatooted ja riis). Seda täiendati ka partnerorganisatsioonide annetatud või ostetud toiduainetega, et luua tasakaalustatud ja tervislik toidupakk. Nagu nimetatud riigid, järgib ka Slovakkia partnerorganisatsioonide soove, võttes arvesse rahvatervise ameti märkusi vajaduse kohta järgida Slovakkia õigusaktides sätestatud soovitatavaid toidukoguseid.

Mitu liikmesriiki on tõstatanud ka toidu raiskamise vähendamise kui juhtpõhimõtte. Sellised meetmed on seotud ÜRO kestliku arengu eesmärgiga 12.3, millega püütakse

[16] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määruse (EL) nr 223/2014, mis käsitleb Euroopa abifondi enim puudustkannatavate isikute jaoks, artikli 5 lõige 13 (ELT L 72, 12.3.2014, lk 1).

vähendada toidujäätmeid inimese kohta 2030. aastaks poole võrra, ning ELi algatustega toidujäätmete vähendamiseks, näiteks strateegiaga „Talust taldrikule“[17]. Kõik nimetatud liikmesriigid võtavad juba arvesse partnerorganisatsioonide kogemusi, mis võimaldab neil pakkuda abisaajate vajadustele vastavaid toiduaineid. Valitud toiduaineid muudetakse korrapäraselt, et arvestada tekkivaid vajadusi või praktilisi **kogemusi,** mis kõik aitavad vähendada toidu võimalikku raiskamist. Mitmes liikmesriigis on võetud täiendavaid meetmeid. Soomes on toiduohutus suur probleem ning riik võtab arvesse valitud toiduainete transporti, partnerorganisatsioonide piiratud ladustamisvõimalusi ja toodete säilimisaega. Seepärast ei paku Soome värskeid tooteid ega tooteid, mis vajavad jahutatud transporti ja ladustamist. Slovakkia valib samuti sihilikult tooted, mida on lihtne ladustada, mis ei nõua spetsiifilisi ladustamistingimusi ja mille säilivusaeg on piisavalt pikk. Iirimaa lähenemisviis toidu raiskamisele on väga huvitav tänu partnerlusele toidu raiskamise vastu võitlemiseks loodud mittetulundusliku sotsiaalettevõttega FoodCloud. FoodCloud viib ettevõtteid, kus toidu ülejääk on suur, kokku kogukondade heategevusorganisatsioonidega kogu riigis. See tagab, et lõplike abisaajateni jõuab mitmesuguseid ülejäänud kvaliteetseid toiduaineid. Toitu annetavad ettevõtted saavad kasu, vähendades oma jäätmete kõrvaldamise kulusid ning panustades ühiskonda sisukal ja praktilisel viisil.

Tähelepanu pööramine kliimale ja keskkonnale on teine oluline valdkonnaülene aspekt, millest liikmesriigid esmase materiaalse abi valimisel teatasid. Austria andis teada, et hoolt kanti kauakestvate kvaliteetsete toodete leidmise eest, suurendades ringlussevõetud toodete kasutamist; näiteks alates 2020. aastast on kõik selja- ja koolikotid toodetud ümbertöödeldud PET-pudelitest valmistatud kangast. Tšehhi Vabariik täpsustab samuti, et toodete valiku alus on põhimõte, et need ei kahjusta keskkonda, ning programmiga edendatakse ringlussevõttu. Selleks valitakse näiteks tualettpaber, mis on valmistatud 100 % ringlussevõetud materjalist. Samamoodi rõhutab Rumeenia, et pöörab tähelepanu oma esmase materiaalse abi projektide raames jagatavate hügieenitoodete pakendamisnõuetele. Nende toodete märgistus peab sisaldama teavet keskkonnakaitse ja pakendite ringlussevõtu kohta. Rumeenia pöörab erilist tähelepanu ka loodusvarade kaitsele, kasutades uuesti puidust kaubaaluseid, millega tarnitakse toidupakke, ning vähendades paberitarbimist, vahetades projektidega seotud teavet e-posti teel.

[17] Euroopa Komisjoni 2020. aasta teatis „Strateegia „Talust taldrikule“ õiglase, tervisliku ja keskkonnahoidliku toidusüsteemi edendamiseks“ (COM(2020) 381 final).

3. JÄRELDUSED

2021. aastal avaldasid abifondile jätkuvalt tugevat mõju COVID-19 tagajärjed. Liikmesriigid pidid vaatama uuesti läbi abifondi programmi prioriteedid, sihtrühmad, tegevused ja toetuse liigid, tagades samal ajal haavatavate rühmade jätkuva toetamise. REACT-EU kaudu kättesaadavaks tehtud lisaeelarvega toetati veelgi algatusi, mille eesmärk on tegeleda COVID-19 põhjustatud suurema ebakindluse probleemiga kogu ELis. See võimaldas olemasolevate abifondi programmidega **jagada sihtrühmadele rohkem toiduabi ja esmast materiaalset abi, pakkudes juba ebakindlas olukorras olevatele inimestele hädavajalikku tuge.** Seega on abifond osutunud oluliseks vahendiks, millega toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava eesmärke vähendada vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste arvu. Samuti on see olnud paindlik viis REACT-EU kaudu kättesaadavaks tehtud lisaeelarve kasutamiseks.

2021. aastal olid iga-aastased deklareeritud kulud märkimisväärselt suuremad kui varasematel aastatel, mis suurendas üldist eelarve täitmise määra. Võrreldes 2020. aastal deklareeritud 525,2 miljoni euroga deklareeriti 2021. aasta rakenduskavade elluviimise aruannetes 2021. aastal kokku 703,9 miljonit eurot. Suurem täitmine oli vajalik, arvestades et 2021. aasta lõpus oli eelarve täitmise kogumäär 63 % (3,1 miljardit eurot). Kuna rakenduskavade elluviimiseks on jäänud veel kaks aastat, on eelseisval aastal vaja kõrgemaid täitmismäärasid, et vältida kulukohustustest vabastamist. 2021. aasta lõpuks oli heakskiidetud eelarvetena teatatud kokku 4,7 miljardist eurost (94 % eraldatud eelarvest) ning toetusesaajad olid kandnud või tasunud kulusid summas 3,6 miljardit eurot (ehk 72 % eraldatud eelarvest).

Toiduabi saajate (15 miljonit) ja esmase materiaalse abi saajate (2,1 miljonit) hinnanguline arv püsis eelmise aastaga võrreldes suhteliselt stabiilne. Toidu kogus tonnides suurenes alates 2019. aastast stabiilselt peaaegu 450 000 tonnini 2021. aastal. Esmase materiaalse abi üldine rahaline väärtus järgis samuti kasvutendentsi ja küündis antud esmase materiaalse abini summas 34,9 miljoni eurot. Enne pandeemiat ja selle ajal ei täheldatud suuri muudatusi abisaajate liikides, välja arvatud mõnes riigis. See ei tähenda siiski, et programmid toimisid jätkuvalt samamoodi nagu enne COVID-19 pandeemiat; tegelikult teatati programmide puhul abisaajate sihtrühmade kohandamisest, et reageerida spetsiifilistele pandeemiaaegsetele vajadustele. See ei ole alati võrdlustes nähtav, sest mõnel juhul **määratleti kohaldamisulatust sama kategooria *raames* uuesti**. Näiteks laiendati toetust olemasolevatele abisaajatele, nagu lapsed, eakad ja rändajad.

Liikmesriigid teatasid oma rakenduskavade elluviimise aastaaruannetes, et abifondi potentsiaalset haaret mõjutasid jätkuvalt partnerorganisatsioonide suutlikkusega seotud probleemid ja logistilised probleemid (kodudesse kättetoimetamised, vabatahtlike kaasamine, abisaajate kindlaksmääramine), mis olid peamiselt seotud COVID-19 pandeemiaga ning mida mainiti juba 2020. aastal. Kohalikud toetust saavad organisatsioonid leidsid viise, kuidas kehtivate piirangutega toime tulla, ning neil õnnestus toetada jätkuvalt samasugust hulka abisaajaid nagu 2020. aastal. Sotsiaalse kaasatuse algatustes (Saksamaa, Taani, Madalmaade ja Rootsi II rakenduskava programmides) oli COVID-19 piirangute mõju teravam, eelkõige seetõttu, et toetustegevuseks kasutatavad hooned (raamatukogud, kogukonnakeskused jms) tuli liikumispiirangute ajal sageli kohustuslikus korras sulgeda. Toidu jagamisel ja materiaalse abi andmisel oli vaja toime tulla ka logistiliste probleemidega, kuid need lahendati lõpuks, et aidata reageerida jätkuvale nõudlusele toetuse järele ja säilitada kättetoimetamise määr, mis on sarnane eelmise

pandeemia-aastaga. Võttes arvesse, et 2021. aasta COVID-19 liikumispiirangute ajal oli abisaajate arv stabiilne, võib järeldada, et pandeemia põhjustatud suurem nõudlus on neid probleeme tasakaalustanud.

Abifondi rakendamise viimasel kahel aastal tekivad omad probleemid. Kuna surve viia projektid lõpule ja deklareerida kõik asjakohased kulud on suurem, mõjutab abifondi rakendamist tõenäoliselt ebakindlus võimalike tervishoiupiirangute, Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud rändevoogude ja muude välisprobleemide suhtes.