EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.2.20.
COM(2024) 69 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap által 2021-ben társfinanszírozott operatív programokra vonatkozó éves végrehajtási jelentések összefoglalója

A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap által 2021-ben társfinanszírozott operatív programokra vonatkozó éves végrehajtási jelentések összefoglalója

A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) a szegénység legsúlyosabb formáinak, például az élelmiszerhiánynak, a gyermekszegénységnek és a hajléktalanságnak az enyhítését szolgálja az Unióban.

2021-ben a szegénység fokozódása és a társadalmi kirekesztés mértékének növekedése jellemezte a társadalmi helyzetet, részben a Covid19-világjárvány miatt. 2020-ban Unió-szerte több mint 94 millió ember (a teljes népesség 21,9 %-a) volt kitéve a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés kockázatának.

Ennek fényében a tagállamok a FEAD operatív programjai (OP-k) keretében rendelkezésre álló forrásokat élelmezési segély és/vagy alapvető anyagi támogatás nyújtására (az OP I keretében 23 ország), valamint a társadalmi befogadás előmozdítására (az OP II keretében Németország, Hollandia, Dánia és Svédország) használták fel. Ezzel kiegészítették az anyagi nélkülözés kezelésére, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló nemzeti intézkedéseiket.

2021-ben (folyó árakon) **4,6 milliárd EUR** állt rendelkezésre a FEAD-ból a 2014–2020-as programozási időszakra (beleértve a REACT-EU-ból származó allokációt is), így az alap teljes értéke (a nemzeti allokációkkal együtt) mintegy 5 milliárd EUR-nak felelt meg.

Az átlagos uniós végrehajtási arány 2021-ben 63 % volt. Ez az arány Bulgáriában (91 %), Spanyolországban (86 %) és Hollandiában (86 %) volt a legmagasabb. Romániában, Magyarországon és Cipruson 2020-hoz képest jelentősen nőtt a végrehajtási arány.

2021-ben több mint 15 millió személy részesült élelmezési segélyben a FEAD-on keresztül (valamivel több, mint a 2020. évi 14,9 millió fő), 2,1 millió fő pedig alapvető anyagi támogatásban. A FEAD-programok második típusát (OP II) végrehajtó 4 országban mintegy 18 000 személy részesült a társadalmi befogadást célzó támogatásban. A FEAD-támogatások egyenlő arányban oszlottak meg a férfiak és a nők között (50-50 %). Ami a különböző korosztályokat illeti, a FEAD-támogatások 26 %-át gyermekeknek, 11 %-át pedig időseknek nyújtották.

2021-ben a Covid19 továbbra is jelentős hatást gyakorolt az élelmiszersegélyek és az alapvető anyagi támogatások nyújtására. A támogatás iránti igény megnőtt, és a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek további csoportjait is be kellett vonni a támogatandók körébe. Változások történtek a támogatás nyújtásának módjával és a nyújtott támogatás típusával kapcsolatban is (Romániában például utalványokat vezettek be). A helyi kedvezményezett szervezetek megtalálták a módját annak, hogy megbirkózzanak az érvényben lévő korlátozásokkal, és a 2020. évihez hasonló számú kedvezményezett számára tudtak támogatást nyújtani. Az élelmiszerosztás és az anyagi támogatások biztosítása során logisztikai kihívásokkal kellett megküzdeni. Ezekre azonban végül sikerült megoldást találni annak érdekében, hogy biztosítsák a támogatási igények folyamatos kielégítését és a világjárvány előző évéhez hasonló ellátási szintek fenntartását.

Ami az **élelmezési segélyt** illeti, az élelmiszersegélyben részesülők abszolút száma Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban, Lengyelországban és Romániában volt a legmagasabb. Ez összhangban van az ezen országok rendelkezésére álló jelentős költségvetéssel és a REACT-EU-ból származó kiegészítő forrásokkal. 2021-ben közel 450 000 tonna élelmiszer szétosztására került sor. Ez magában foglalta az olyan alapvető

termékeket, mint a tejtermékek, a tésztafélék, a rizs, a zöldségek és a gyümölcsök, valamint az olaj és a hús, amelyeket csomagokban vagy készételek formájában biztosítottak.

A FEAD-on keresztül **alapvető anyagi támogatást** nyújtó országokban több mint 2 millió fő részesült ebben a támogatásban. A kedvezményezettek – akik higiéniai csomagokat és iskolai felszereléseket kaptak – több mint fele Romániában élt. Cipruson, Magyarországon, Írországban és Ausztriában a gyermekek voltak az anyagi támogatás fő címzettjei.

Az élelmezési segélyt és/vagy alapvető anyagi támogatást nyújtó programokat (OP I) végrehajtó tagállamok **kísérő intézkedéseket** is alkalmaztak. A legtöbb tagállam továbbra is többféle kísérő intézkedést hajtott végre. Ezek közé tartozott az élelmiszerek elkészítésével és tárolásával kapcsolatos tanácsadás, az egészséges táplálkozást népszerűsítő tájékoztatás, főzőtanfolyamok, a megfelelő szolgálatokhoz való továbbutalás, az oktatásba vagy a munkaerőpiacra történő beilleszkedés javítását célzó műhelymunka (workshopok), a háztartás vezetésével kapcsolatos tanácsadás és a gyermekgondozáshoz való hozzáférés biztosítása.

Négy ország – Németország, Hollandia, Dánia és Svédország – hajtott végre a társadalmi befogadást célzó FEAD-programokat (OP II). Ezek a programok a következő konkrét célcsoportok **társadalmi befogadását célzó intézkedésekre** összpontosítottak: idősebb nők, migránsok, kisebbségek és hajléktalanok. 2021-ben összesen 18 000 embert értek el.

A Covid19 következményei 2021-ben továbbra is jelentős hatást gyakoroltak a FEAD-ra. A tagállamoknak újra kellett gondolniuk a FEAD prioritásait, a célcsoportokat, a műveleteket és a támogatás típusait, ugyanakkor biztosítaniuk kellett a veszélyeztetett csoportok folyamatos támogatását. A REACT-EU keretében rendelkezésre bocsátott kiegészítő források további támogatást nyújtottak az EU-ban tapasztalható fokozottabb bizonytalanság kezelését célzó kezdeményezésekhez. Ez lehetővé tette, hogy a meglévő FEAD-programok több élelmiszersegélyt és alapvető anyagi támogatást nyújtsanak a célcsoportoknak, azaz hogy nélkülözhetetlen támogatást biztosítsanak a már eleve bizonytalan helyzetben lévő személyeknek. A FEAD tehát fontos eszköznek bizonyult a szociális jogok európai pillérének megvalósítására vonatkozó cselekvési terv azon törekvéseinek támogatásában, amelyek a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett személyek számának a csökkentésére irányulnak. Emellett rugalmas módját jelentette a REACT-EU révén rendelkezésre bocsátott kiegészítő költségvetés felhasználásának.

A FEAD végrehajtásának utolsó két éve további kihívásokkal fog járni. Nagyobb lesz a projektek befejezésével és a fennmaradó kiadások bejelentésével, az orosz katonai agresszió elől menekülő ukránok megsegítésével, valamint a megélhetési válság enyhítésével kapcsolatos nyomás, ami növelheti az EU-ban az anyagi támogatás iránti igényt.

A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap által 2021-ban társfinanszírozott operatív programokra vonatkozó éves végrehajtási jelentések összefoglalója

1. BEVEZETÉS

A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD)[1] **a szegénység legsúlyosabb formáinak, például az élelmiszerhiánynak, a gyermekszegénységnek és a hajléktalanságnak az enyhítését szolgálja az Unióban.** A 2014–2020-as időszakra (folyó árakon) összesen **4,6 milliárd EUR** állt rendelkezésre a FEAD-ból (beleértve a REACT-EU-ból származó allokációt is), így az alap teljes értéke (a nemzeti allokációkkal együtt) mintegy 5 milliárd EUR volt.

A tagállamok kétféleképpen vehetik igénybe az alapot. Felhasználhatják:

- az élelmiszert és/vagy alapvető anyagi támogatást biztosító operatív programokra (OP I), és/vagy
- a társadalmi befogadást elősegítő operatív programokra (OP II).

Az élelmezési segélyt és/vagy az alapvető anyagi támogatást kísérő intézkedésekkel kell kiegészíteni. Ezek közé tartozhatnak a következők: az egészséges táplálkozást népszerűsítő oktatási tevékenységek, az élelmiszerek elkészítésével és tárolásával kapcsolatos tanácsadás, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés megkönnyítését célzó intézkedések, pszichológiai és terápiás támogatás, készségfejlesztő programok, a háztartási költségvetés kezelésével kapcsolatos tanácsadás, közösségi és szabadidős tevékenységek, valamint jogi szolgáltatások nyújtása.

A FEAD jogalapjával[2] **összhangban ez az összefoglaló a** tagállamok által a Bizottságnak benyújtott **2021. évi éves végrehajtási jelentéseken alapul**.

A Covid19-világjárvány tovább súlyosbította a nélkülözés (az anyagi nélkülözés) legsúlyosabb formáival szembeni küzdelem terén tapasztalható, már eleve jelentős kihívásokat. A FEAD azért jött létre, hogy élelmiszersegély és/vagy alapvető anyagi támogatás (OP I) vagy a társadalmi befogadás támogatása (OP II) révén segítsen az EU-ban kezelni a szegénység legsúlyosabb formáit. A 2021. évi éves végrehajtási jelentések kiemelten tárgyalják a Covid19-világjárvány által a leginkább rászorulókra gyakorolt hatások kezelésére, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés legsúlyosabb formáinak az enyhítésére irányuló válaszlépéseket. Az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) keretében a FEAD-programok számára biztosított további rugalmas felhasználási feltételeknek köszönhetően a FEAD-ból származó finanszírozás az orosz

[1] Az Európai Parlament és a Tanács 223/2014/EU rendelete (2014. március 11.) a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról (HL L 72., 2014.3.12., 1. o.). A rendelet a költségvetési rendelet felülvizsgálata nyomán 2018 augusztusában módosításra került (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:02014R0223-20180802). Az (EU) 2020/559 rendelet módosítja a 223/2014/EU rendeletet annak érdekében, hogy a tagállamok képesek legyenek reagálni a Covid19-járványra, és intézkedéseket vezet be annak biztosítása céljából, hogy a leginkább rászoruló személyek továbbra is biztonságos környezetben részesülhessenek a FEAD-ból származó támogatásban. Az (EU) 2021/177 módosító rendelet lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy 2021-ben és 2022-ben a Covid19-világjárványt követő helyreállítás érdekében rendelkezésre bocsátott további forrásokat vegyenek igénybe a REACT-EU kezdeményezés keretében.

[2] A 223/2014/EU rendelet 13. cikkének (9) bekezdése. A 2014. július 17-i 1255/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet meghatározza az éves és a záró végrehajtási jelentések tartalmát, ideértve a közös mutatók listáját is.

katonai agresszió elől menekülő ukránoknak nyújtott, égetően szükséges élelmezési segélyek és alapvető anyagi támogatás biztosításában is alapvető szerepet játszott.

A FEAD kiegészíti az anyagi nélkülözés kezelésére, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló nemzeti intézkedéseket. Azáltal, hogy az élelmiszersegélyre, az alapvető anyagi támogatásra és a társadalmi befogadásra összpontosít, a FEAD olyan kihívások kezelésével foglalkozik, mint az élelmiszerhiány, a gyermekszegénység és a hajléktalanság. Ez a tevékenység összhangban van az Európa 2020 stratégiával és a szociális jogok európai pillérének megvalósítására vonatkozó cselekvési tervvel, valamint annak 2030-ra vonatkozó új, ambiciózus célkitűzésével. A rendelet előírja, hogy az élelmezési segélyt és/vagy az alapvető anyagi támogatást kísérő intézkedésekkel kell kiegészíteni. Ezek olyan tevékenységek, amelyek előmozdítják a társadalmi befogadást, valamint részvételen alapuló és fenntartható módon kezelik a társadalmi vészhelyzeteket.

Azt a társadalmi helyzetet, amelyben a FEAD 2021-ben működött, a szegénységgel és a társadalmi kirekesztéssel kapcsolatos további kihívások jellemezték, amelyek részben a Covid19-világjárványból eredtek. Az EU-ban 2020-ban több mint 94 millió ember – a teljes népesség 21,9 %-a – **volt kitéve a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélyének**[3]. Az összevont adatokból nem látszik, hogy milyen jelentős eltérések vannak a tagállamok között: a szóban forgó arány a csehországi, a szlovákiai és a dániai 11,9 %, 14,8 %, illetve 15,9 %, valamint a bulgáriai, a romániai és a görögországi 32,1 %, 30,4 %, illetve 28,8 % között mozgott. A 2020. évi növekedés közvetlenül összefüggésbe hozható a Covid19-világjárványra válaszul bevezetett egészségügyi intézkedésekből eredő társadalmi-gazdasági kihívásokhoz. 2021-ben a világjárvány valószínűleg további negatív hatást gyakorolt a háztartások pénzügyi helyzetére, és rövid távon szerepet játszott a szegénység és a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedésében.

A 2012 és 2019 között elért javulás ellenére az elmúlt évtizedben elérhetetlen maradt az Európa 2020 azon célkitűzése, hogy 2008-hoz képest 20 millió fővel csökkenjen a szegénység kockázatának kitett személyek száma. A szociális jogok európai pillérének megvalósítására vonatkozó cselekvési terv 2030-ra új célkitűzést határoz meg, amely arra irányul, hogy a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitett személyek száma a 2019. évi 91 millióról 2030-ig további 15 millióval, körülbelül 76 millió főre csökkenjen[4]. Tekintettel arra, hogy a szegénység és a társadalmi kirekesztés különös hatást gyakorol a gyermekekre, a cselekvési terv külön kiegészítő célt határoz meg, amely szerint 2030-ig 5 millióval csökkenteni kell a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitett (17 éves és annál fiatalabb) gyermekek számát.

1.1. A jövőben várható fejlemények

A 2021–2027-es időszakra szóló, jelenlegi hosszú távú uniós költségvetésben (más néven többéves pénzügyi keretben) a FEAD-ot összevonták az Európai Szociális Alap Plusszal (ESZA+) annak érdekében, hogy egyszerűsítsék a finanszírozást, és hogy javítsák az alapok közötti szinergiákat. A társadalmi befogadás támogatásának megerősítése érdekében

[3] Ezek az értékek minden évben az EU-27-re vonatkoznak, és megtekinthetők az Eurostat honlapján (ILC_PEP S01). A Horvátország esetében hiányzó 2008. és 2009. évi adatokat a 2010-re vonatkozóan jelentett érték alapján extrapolálták.

[4] Európai Bizottság (2021), bizottsági szolgálati munkadokumentum, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv a szociális jogok európai pillérének megvalósítására (SWD(2021) 46 final).

az ESZA+ rendelet[5] előírja, hogy az ESZA+ megosztott irányítású ágának legalább a 25 %-át a társadalmi befogadáshoz kapcsolódó célokra kell fordítani (szemben az Európai Szociális Alap (ESZA) keretében 2014–2020-ra meghatározott 20 %-kal), valamint tagállamonként további legalább 3 %-ot kell az anyagi nélkülözés kezelésére felhasználni, ami jelenleg a FEAD legfontosabb célkitűzése. Az ESZA+ forrásaiból a tagállamok 5 milliárd EUR-t (4,5 milliárd EUR uniós hozzájárulást) terveztek a leginkább rászoruló személyek támogatására fordítani. Ez az ESZA+ megosztott irányítású ága alá tartozó teljes allokáció 4 %-a, ami meghaladja a 3 %-os jogi követelményt.

Az anyagi nélkülözés kezelését célzó támogatásra külön szabályok vonatkoznak annak biztosítása érdekében, hogy az a lehető legegyszerűbb legyen. Bár az ESZA+ részét képezi, az anyagi támogatással kapcsolatos prioritásokhoz vagy programokhoz kapcsolódó műveletek irányítását (az irányításra és a nyomon követésre vonatkozó egyszerűsített követelményekkel) úgy alakították ki, hogy az az érintett szervezetekre nehezedő adminisztratív terhek elkerülése érdekében egyszerűbb legyen.

1.2. A FEAD koordinálása uniós szinten

A korábbi évekhez hasonlóan továbbra is a FEAD szakértői csoport az irányító hatóságok fő fóruma, ahol a hatóságok információkat cserélhetnek az alap végrehajtásáról. A szakértői csoport 2021-ben kétszer ülésezett (az ESZA szakmai munkacsoportjával együtt) annak érdekében, hogy megvitassa a FEAD-programok végrehajtását. A megbeszéléseken szó esett többek között a kísérő intézkedésekről, az ellenőrzésekről, a más uniós alapokkal való koordinációról, az egyszerűsített költségelszámolási módszerekről, az elektronikus utalványokról és a REACT-EU keretében elfogadott módosításokról.

Az érdekelt felekkel ápolt kapcsolat megerősítése érdekében 2020-ban és 2021-ben a FEAD-közösség számára szervezett, az egymástól való tanulást célzó tevékenységek váltották fel a FEAD-hálózat korábbi értekezleteit. Ebben az időszakban három tematikus online szeminárium, három szakértői tapasztalatcsere és két konferencia megtartására került sor, amelyeken megvitatták a végrehajtással kapcsolatos kihívásokat és az ESZA+ által kínált lehetőségeket.

A szemináriumok és a szakértői tapasztalatcserék során elsősorban a következőkről volt szó:

- a FEAD által finanszírozott intézkedések új végső kedvezményezettjeinek jellemzői és a Covid19-világjárvány során bevezetett új gyakorlatok,
- a végső kedvezményezettek társadalmi befogadásának támogatására irányuló lehetséges integrált megközelítések,
- nyomon követés és tájékoztatás,
- a társadalmi befogadást célzó kísérő intézkedések a világjárvány alatt és után,
- az elektronikus utalványokon alapuló programok végrehajtása, és
- az érdekelt felek és a végső kedvezményezettek bevonása és szerepe.

[5] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1057 rendelete (2021. június 24.) az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) létrehozásáról és az 1296/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről.

2. AZ OPERATÍV PROGRAMOK VÉGREHAJTÁSA TERÉN ELÉRT EREDMÉNYEK[6]

2.1. Pénzügyi végrehajtás

A FEAD-támogatásokra elszámolható közkiadások teljes összege 2021-ben 694 millió EUR volt. 2021 végén összesen 5 milliárd EUR összegű költségvetés állt rendelkezésre a FEAD-beruházásokra. Ez a teljes költségvetés tartalmazza a Covid19-világjárványra válaszul létrehozott REACT-EU csomaghoz kapcsolódó, 0,5 milliárd EUR összegű növekedést is. Magában foglalja az elkülönített uniós forrásokat és a végrehajtásra szánt nemzeti társfinanszírozást is. 2021 végéig még nem került sor a REACT-EU-hoz kapcsolódó összes módosítás jóváhagyására. A 2021 végén még folyamatban lévő programmódosítások felülvizsgálata alapján várható volt, hogy 2022-ben tovább fog növekedni a teljes költségvetés.

Az 5 milliárd EUR-ból az összes jóváhagyott kiadás összege 2021 végére elérte a 4,68 milliárd EUR-t (a teljes költségvetés 94 %-át)[7]. 2021-ben a kedvezményezetteknél felmerült, a műveletek végrehajtására fordított kiadások bejelentett éves összege a korábbi évekhez képest jelentősen, 768,3 millió EUR-ra nőtt, és 2021 végére elérte a 3 614,5 millió EUR-t (azaz a teljes költségvetés 65 %-át). **A bejelentett kiadások tekintetében is gyorsuló növekedés figyelhető meg a korábbi évekhez képest. A bejelentett kiadások éves összege 703,9 millió EUR volt, így a teljes összeg 3 115,3 millió EUR-ra (azaz a teljes költségvetés 63 %-ára) emelkedett.**

Ha a REACT-EU kiegészítéseit is beleszámítjuk a FEAD 2021. évi költségvetéseibe, akkor **2021 végéig egyetlen FEAD-program sem használta ki teljes mértékben a rendelkezésre álló költségvetést; az átlagos uniós végrehajtási arány 63 % volt.** A végrehajtási arányok a teljes elkülönített költségvetésnek a Bizottsághoz bejelentett aktuális hányada alapján kerülnek meghatározásra. Jelenleg Bulgária (91 %), Spanyolország (86 %), Hollandia (86 %), Finnország (83 %), Lengyelország (82 %), Írország (80 %), Ausztria (78 %), Lettország (77 %), Ciprus (73 %) és Magyarország (72 %) viszonylag jól halad. A jelenlegi végrehajtás alapján ezek a tagállamok az előrejelzések szerint 2023 végéig arról fognak beszámolni, hogy a teljes költségvetésüket felhasználták.

A költségvetés végrehajtásának legnagyobb mértékű növekedése Romániában (2020 végéhez képest 26 százalékpontos növekedés), Magyarországon (25 százalékpont), Cipruson (21 százalékpont) és Hollandiában (20 százalékpont) figyelhető meg. A végrehajtás felgyorsítására irányuló további intézkedésekre lesz szükség annak érdekében, hogy 2023 végén ne kerüljön sor a FEAD-költségvetésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalások visszavonására, különösen Olaszország (jelenleg 40 %), Horvátország (46 %), Litvánia (64 %) és Szlovénia (56 %) esetében.

Bebizonyosodott, hogy a FEAD rugalmas, és képes alkalmazkodni az újonnan, például Covid19-válság következtében felmerülő igényekhez. A FEAD-rendeletet a koronavírusra való reagálást célzó, kiterjesztett beruházási kezdeményezés (CRII+) keretében 2020

[6] Az adatok a 2014–2020-as operatív programok 2021. december 31-ig történő megvalósítására vonatkoznak, ahogy arról az éves végrehajtási jelentések 2022. november 12-ig beszámoltak. A jelentések és az adatok összegyűjtésére az Európai Unió alapkezelő rendszerében (SFC2014) került sor (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). Az SFC2014-et a Bizottság 463/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. május 5.) szabályozza.

[7] A „jóváhagyott kiadások” arra az összegre utalnak, amelyre az éves végrehajtási jelentések a következőként hivatkoznak: „Az elszámolható közkiadások teljes összege, amely a műveletek támogatási feltételeit meghatározó dokumentumokban jóváhagyásra került” (az 1255/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet [HL L 337., 2014.11.25., 46. o.] mellékletében meghatározott 1. közös bemeneti mutató).

áprilisában módosították[8]. Ez lehetővé tette a közvetett szállítási módok, pl. utalványok vagy kártyák használatát (a fertőzés kockázatának csökkentése érdekében), valamint a FEAD-támogatást nyújtó szervezetek számára az egyéni védőeszközök beszerzését. Ezenkívül a módosítások lehetővé tették a tagállamok számára, hogy 1 számviteli évre 100 %-os uniós társfinanszírozási arányt alkalmazzanak. 2021 végéig 12 FEAD-program módosítására került sor: 8 a 100 %-os társfinanszírozási arány igénybevételére, 4 pedig a világjárványra való reagálás érdekében bevezetendő vészhelyzeti intézkedésekre vonatkozott.

2021 februárjában a Bizottság REACT-EU keretében elfogadott helyreállítási tervének részeként ismét módosították a FEAD-rendeletet[9]. Ez a módosítás lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy további finanszírozást biztosítsanak az ESZA, a FEAD és az Európai Regionális Fejlesztési Alap keretében végrehajtott programokhoz. Ezek a további források a már meglévő támogatásokat egészíthetik ki, például az élelmiszersegélyeket és/vagy az alapvető anyagi támogatásokat, valamint a társadalmi befogadást célzó projekteket. A kiegészítő forrásoknak összhangban kell lenniük az egyes tagállamok sajátos szükségleteivel, és figyelembe kell venniük, hogy a Covid19-világjárvány kitörése óta megnőtt a rászorulók száma. Összesen 13 operatív program (Belgium, Bulgária, Észtország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Lettország, Luxemburg, Ausztria, Románia, Szlovénia és Szlovákia) módosítására került sor, amelyekhez a REACT-EU 2021. évi részletéből összesen 506 millió EUR összegű kiegészítő forrást biztosítottak.

2022. április 6-án az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépéssel (CARE) összefüggésben ismét módosították[10] a FEAD-rendeletet. A CARE nagyobb rugalmasságot biztosít a tagállamoknak és a régióknak annak érdekében, hogy a FEAD segítségével szükséghelyzeti támogatást nyújthassanak az Oroszország teljes körű inváziója követően Ukrajnából elmenekülő embereknek. Pontosabban lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a válság kezelése érdekében szükség esetén módosítsák programjaik bizonyos részeit, és hogy erről pusztán értesítsék a Bizottságot ahelyett, hogy a változtatások jóváhagyását kérnék. Ezenkívül a módosítás az említett kezdeményezések támogathatósága tekintetében korábbi kezdő időpontot ír elő, amely 2022. február 24. Emellett a 100 %-os uniós társfinanszírozás lehetőségét kiterjeszti a 2021. július 1-jén kezdődő és 2022. június 30-án záruló számviteli évre. Ezenkívül 2022. április 12-én rendeletet[11] fogadtak el a CARE kiegészítéséről. Ez a módosítás biztosítja a likviditást, és a kedvezményezettek számára felgyorsítja a forrásokhoz való hozzáférést azáltal, hogy a REACT-EU 2021. évi részlete keretében további 3,5 milliárd EUR összegű előfinanszírozási kifizetést biztosít a FEAD- és a kohéziós politikai programok számára.

2.2. Végrehajtás a gyakorlatban

A FEAD által elért személyek köre és a végső kedvezményezettek profilja

2021-ben 15 millió személy élelmezési segélyben, további 2,1 millió fő pedig alapvető anyagi támogatásban részesült a FEAD-on keresztül. Valamivel kevesebb mint 18 000 fő részesült a társadalmi befogadást célzó támogatásban. Ennek a 17,1 millió személynek

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

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

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/HIS/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.109.01.0001.01.HUN

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

az 50 %-a nő, a 26 %-a gyermek, a 11 %-a pedig 65 év feletti volt. A migránsok, a külföldi hátterű személyek és a kisebbségekhez tartozó személyek 18 %-ot, a fogyatékossággal élők 6 %-ot, a hajléktalanok pedig 5 %-ot tettek ki.

2021-ben a FEAD 27 tagállamban nyújtott sikeresen támogatást, és határozott lépéseket tett céljai elérése felé. A legtöbb tagállam (27-ből 23) élelmiszert osztott ki, és/vagy alapvető anyagi támogatást nyújtott, valamint kísérő intézkedéseket is végrehajtott (1. táblázat, OP I). Négy tagállam folytatta a társadalmi befogadást célzó programok megvalósítását (1. táblázat, OP II).

1. táblázat A támogatás típusa – FEAD

Operatív program	A támogatás típusa	Tagállam
OP I	Élelmiszer	**10 tagállam**: BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI
	Alapvető anyagi támogatás	**1 tagállam**: AT
	Mindkettő	**12 tagállam**: CY*, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO, SK^
OP II	Társadalmi befogadás	**4 tagállam**: DE, DK, NL, SE
* Ciprus 2019-ben befejezte az élelmiszerszállítási projektjét, és azóta kizárólag az alapvető anyagi támogatásra összpontosít. ^ Szlovákia 2016 és 2020 között nyújtott alapvető anyagi támogatást, azóta viszont csak élelmiszersegélyekről tett jelentést.		

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések.

A gyermekek körülbelül a 26 %-át teszik ki azoknak a személyeknek, akik 2021-ben élelmiszersegélyben, alapvető anyagi támogatásban vagy társadalmi befogadást célzó támogatásban részesültek. Ez az arány némileg csökkent 2020-hoz képest, amikor 28 %-on állt. Több tagállamban – különösen Belgiumban, Horvátországban, Magyarországon, Franciaországban és Máltán – az élelmiszersegély jelentős részét gyermekek kapták. Ezenkívül Ciprus, Magyarország, Írország és Ausztria kizárólag gyermekeknek nyújtott anyagi támogatást (tehát az összes alapvető anyagi támogatást ők kapták meg).

A végső kedvezményezettek mintegy 18 %-a migráns, külföldi hátterű vagy kisebbségekhez tartozó (többek között marginalizálódott közösségekhez tartozó, például roma) személy volt. Azonban előfordulhat, hogy ezt az arányt alábecsülik, mivel adatvédelmi okokból nem számolnak be minden esetben a támogatásban részesülő migránsokkal kapcsolatos információkról (Franciaország, Görögország és Szlovákia). A legnagyobb csoportot alapvetően a migránsok alkotják, őket pedig a menekültek és a menedékkérők követik.

A becslések szerint a FEAD végső kedvezményezettjeinek az 5 %-a volt hajléktalan, és ez az arány nagyjából állandó volt. Azonban a hajléktalanok számát különösen nehéz megbecsülni, tekintettel arra, hogy nincsenek regisztrálva, és sok esetben nem szívesen adnak meg személyes adatokat. Írországban, Csehországban és Franciaországban az élelmezési segélyben részesülő végső kedvezményezettek több mint 10 %-a hajléktalan volt. Olaszországban viszonylag alacsony (3,7 %) volt az élelmezési segélyben részesülő hajléktalanok aránya, azonban az alapvető anyagi támogatásban részesülő személyek között

ők alkották a legnagyobb csoportot (az összes végső kedvezményezett 94 %-át). Csehországban szintén viszonylag magas (21 %) volt a hajléktalanok aránya az alapvető anyagi támogatásban részesülő végső kedvezményezettek között.

A végső kedvezményezettek mintegy 6 %-a fogyatékossággal élő személy volt. A fogyatékossággal élő személyek a legnagyobb arányban Bulgáriában és Magyarországon (mindkét országban 31 %) részesültek élelmezési segélyben. Romániában, Lettországban és Litvániában viszonylag magas volt az anyagi támogatásban részesülő fogyatékossággal élő személyek aránya (19 %, 17 %, illetve 12 %).

A FEAD végrehajtása a Covid19-világjárvány alatt

2021-ben a Covid19-járvánnyal kapcsolatos korlátozások és a segítségnyújtás iránti nagyobb igény továbbra is jelentős hatást gyakorolt az élelmiszersegélyek és az alapvető anyagi támogatások nyújtására. A helyzet kezelése érdekében 2020-ban bevezetett változások 2021-ben is folytatódtak. 2021-ben a tagállamok a programokat illetően többek között a végső kedvezményezettek típusaival és számával, valamint a támogatásnyújtás módjával és a támogatások típusaival kapcsolatos változásokról számoltak be.

Több program esetében is megemlítették, hogy további, a Covid19-világjárvány előtt nem támogatott, szociálisan kiszolgáltatott helyzetben lévő személyeket és családokat segítettek abban, hogy megbirkózzanak a világjárvány okozta nehézségekkel. Ezt a fejezet egyes szakaszai részletesen elemzik. Emellett a fejezet kiemelten tárgyalja, hogy az élelmiszersegély és különösen az alapvető anyagi támogatás esetében 2020-ban új csoportok is kiválasztásra kerültek (a meglévő támogatások nyújtásának folytatása mellett). A világjárvány során történő fokozott támogatásnyújtás 2021-ben is folytatódott, ahogy azt az alábbi szakaszok részletesen ismertetik. Lettország például arról számolt be, hogy 2021-ben a szükségállapotok idején kiterjesztette a rászoruló és az alacsony jövedelmű háztartások támogathatóságát, ezáltal pedig biztosította, hogy a program kedvezményezettjei hosszabb ideig részesüljenek támogatásban. Bulgáriában újabb csoportoknak nyújtottak támogatást, többek között a támogatandók körébe a társadalmi-gazdasági helyzetük alapján bevont személyeknek, valamint a Covid19-fertőzés szempontjából magasabb kockázatnak kitett személyeknek (akiknek házhoz szállították a segélycsomagokat). Bár a végső kedvezményezettek száma összességében nőtt a világjárvány alatt, néhány program esetében kevesebb kedvezményezettről számoltak be. Írországban például a világjárványhoz kapcsolódó nemzeti jövedelemtámogatási programok miatt csökkent a végső kedvezményezettek száma. Ez lehetővé tette, hogy a FEAD inkább a karitatív szervezetek támogatására összpontosítson az élelmiszerek minőségének és választékának javítása, valamint a nehezebben elérhető kiszolgáltatott személyek megszólítása révén.

A világjárvány a támogatásnyújtás módjára is jelentős hatást gyakorolt. Annak érdekében, hogy csökkentsék a kedvezményezettek megfertőződésének kockázatát, a programok az élelmiszerek és az alapvető anyagi támogatás biztosítása érdekében a központi átvételi pontok mellett a házhoz szállítást is lehetővé tették. Ez az egyik legszembetűnőbb változás a különböző programokban, például Észtországban, Görögországban és Lettországban. Észtország arról számolt be, hogy a 2020 előtti időszakhoz képest jóval több élelmiszercsomagot szállítottak házhoz. Az élelmiszercsomagokat a hajléktalanszállókba is közvetlenül szállították ki. Lettországban a korábban az ingyenkonyhákban biztosított készételek csak elvitelre voltak elérhetők. A legtöbb program arról számolt be, hogy a Covid19-világjárvány jelentős logisztikai kihívásokat okozott a szétosztás terén. Egyes országokban a kedvezményezett szervezetek és azok önkéntesei/munkavállalói végezték a házhoz szállítást, más országokban pedig csomagkézbesítési szolgáltatásokat is igénybe vettek. A világjárvány kihatott arra, hogy az önkéntesek és más munkavállalók milyen mértékben voltak elérhetők az elosztóközpontokban történő munkavégzésre. Franciaországban ezeket a FEAD végrehajtását befolyásoló legfőbb tényezők között említik. Ugyanakkor Franciaország arról számolt be, hogy a FEAD keretében nyújtott élelmiszersegélyek szerepe nőtt, mivel a szupermarketek és a mezőgazdasági partnerek kevesebb adományt biztosítottak.

Végezetül néhány esetben a támogatás típusa is megváltozott. Míg az élelmiszersegélyek és a szállított élelmiszerek típusai viszonylag állandóak voltak (kivéve a fent említettek szerint Írországot), az alapvető anyagi támogatásokat 2020-tól kezdődően gyorsan hozzáigazították a világjárvány nyomán felmerülő sajátos igényekhez. A támogatás magában foglalta az egyéni védőeszközöket, a fertőtlenítőszereket és a további higiéniai termékeket is annak érdekében, hogy a világjárvány alatt segítsen kielégíteni a veszélyeztetett csoportok sajátos igényeit. Ezek a változások általában nem jelentették az alapvető anyagi támogatás meglévő típusainak felváltását. Cipruson a világjárvány alatt is folytatódott az újszülötteknek szánt termékek szétosztása. Franciaország és Románia egyéb változásokról számolt be a támogatás megszervezésével kapcsolatban. 2021-ben mindkét ország utalványokat alkalmazott, amelyek lehetővé tették az élelmiszerek és az alapvető

anyagi támogatások közvetlen „megvásárlását”. Románia arról számolt be, hogy az utalványok segítségével hatékonyabban el tudta érni a támogatás kedvezményezettjeit.

OP I – Élelmezési segély

Az élelmiszersegélyben részesülők abszolút száma Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban, Lengyelországban és Romániában volt a legmagasabb (lásd a 2. táblázatot). Olaszország költségvetése a REACT-EU-nak köszönhetően jelentősen, közel 200 millió EUR-val nőtt, melynek következtében megnövekedett az élelmiszersegélyben részesülő személyek száma. A támogatottak száma Romániában is jelentősen nőtt 2020-hoz képest (1,2 millióról 1,5 millióra). Ez a REACT-EU-nak köszönhetően (56 millió EUR-val) megnövekedett költségvetéssel és a költségvetés végrehajtásának felgyorsulásával volt összefüggésben. Más tagállamokban azonban a korábbi évekhez képest viszonylag állandó maradt a programok által elért személyek száma. Franciaország arról számolt be, hogy 2020-ról 2021-re csökkent a végső kedvezményezettek száma (2021-ben 5,1 millió fő, szemben a 2020. évi 5,5 millió fővel), azonban az még mindig jóval meghaladta a Covid19-világjárvány előtti szintet. Franciaország éves végrehajtási jelentése nem ad magyarázatot erre a csökkenésre. Azonban hangsúlyozza, hogy a Covid19-világjárvány miatt kialakult helyzetben, valamint tekintettel arra, hogy a magánszektorból kevesebb adomány érkezik, továbbra is szükség van a FEAD keretében nyújtott élelmiszersegélyekre. A Covid19-világjárványra válaszul elfogadott rugalmasabb nemzeti végrehajtási szabályok egész 2021-ben hatályban maradtak. Ezért ez a rugalmasság nem játszott szerepet a végső kedvezményezettek számának csökkenésében.

2. táblázat Élelmiszersegélyben részesülők száma – éves bontásban (ezer fő)

Tagállam	2018	2019	2020	2021	Az EU hány %-a?
BE	394	359	382	449	3 %
BG	540	466	494	553	4 %
CY	2	2	–	–	0 %
CZ	101	57	78	62	0 %
EE	23	21	26	24	0 %
ES	1 288	1 229	1 496	1 468	10 %
FI	281	316	317	295	2 %
FR	4 340	4 790	5 504	5 120	34 %
EL	353	290	294	319	2 %
HR	42	108	23	62	0 %
HU	184	141	182	177	1 %
IE	152	195	277	157	1 %
IT	2 678	2 079	2 657	2 984	20 %
LT	197	192	183	195	1 %

LU	13	13	13	13	0 %
LV	70	76	75	88	1 %
MT	13	11	12	10	0 %
PL	1 385	1 356	1 337	1 254	8 %
PT	79	93	149	170	1 %
RO**	–	–	1 186	1 486	10 %
SI	158	153	157	151	1 %
SK	192	185	137	7	0 %
EU	12 486	12 128	14 980	15 044	100 %

** A Romániára vonatkozó adatok nem az éves végrehajtási jelentésen, hanem az irányító hatóság által a Bizottsághoz benyújtott további pontosításokon alapulnak egy következetlenség miatt, amelyet 2022-től kezdődően orvosolni fognak[12].

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A FEAD-programok EU-szerte különböző kiemelt célcsoportokra összpontosítottak, ami közvetlenül megmutatkozik abban, hogy a kedvezményezettek különböző csoportjai részesültek támogatásban. Ennek elsősorban az az oka, hogy a FEAD-programok eltérő nemzeti szakpolitikákat egészítenek ki. A 3. táblázat azt mutatja, hogy Magyarországon az élelmiszersegélyek viszonylag nagy részét (60 %) a gyermekek kapták, más tagállamok azonban gyakrabban döntöttek úgy, hogy a FEAD-ot a 65 év felettieknek nyújtott közvetlen élelmiszersegélyre használják fel (Bulgária: 35 %, Finnország: 36 %, Lettország: 31 %, Románia: 29 %). Az élelmiszersegélyben részesülők teljes számán belül 50 % volt a nők aránya. Ez azonban szintén jelentős eltéréseket mutat a tagállamok között: Bulgáriában a végső kedvezményezettek 59 %-a, Máltán pedig 57 %-a volt nő, Magyarországon azonban csupán 24 %-a, Írországban pedig csak 31 %-a (ami jóval alacsonyabb az uniós átlagnál). Belgium, Csehország, Luxemburg, Magyarország és Spanyolország a migránsok jelentős hányadát elérte az élelmiszersegélyekkel kapcsolatos intézkedéseivel. Viszonylag alacsony, átlagosan 5 % volt az EU-ban az élelmiszersegélyben részesülő fogyatékossággal élő személyek átlagos aránya. Magyarország (33 %), Bulgária (29 %), Románia (17 %), Lettország (17 %), Lengyelország (16 %) és Litvánia (12 %) azonban lényegesen több fogyatékossággal élő személyt ért el. Csehország (17 %), Írország (17 %) és különösen Szlovákia (100 %) kivételével a tagállamok csak ritkán említették meg a hajléktalanokat az élelmiszersegélyben részesülők között. Szlovákia teljes élelmiszersegélyezési programja a hajléktalanok számára készült meleg ételekre összpontosított, öt városban.

[12] Az éves végrehajtási jelentésben benyújtott hivatalos adataiban Románia nem vette figyelembe azokat a kedvezményezetteket, akik a korábbi években már élelmiszersegélyben részesültek, ami eltér a többi ország által alkalmazott jelentéstételi gyakorlattól. Miután fény derült erre a következetlenségre, az irányító hatóság benyújtotta a felülvizsgált adatokat.

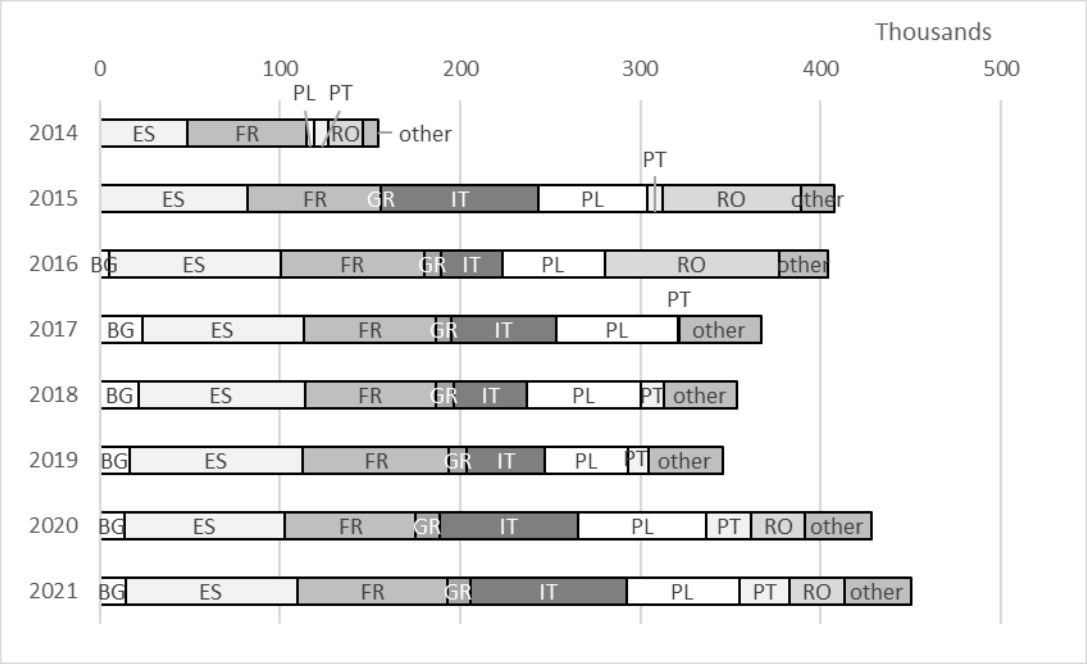
3. táblázat A 2021-ben élelmiszersegélyben részesülő személyek kategóriái

	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%

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Annak felmérése érdekében, hogy a FEAD keretében a világjárvány alatt finanszírozott élelmiszersegélyezési intézkedések által elért célcsoportok hogyan változtak, megállapítottuk, hogy a 2014 és 2019 között élelmiszersegélyben részesülő összes személyhez képest milyen személyes jellemzőkkel rendelkeztek a kedvezményezettek a világjárvány éveiben (2020–2021). A Covid19-világjárvány alatt uniós szinten valamivel alacsonyabb arányban nyújtottak élelmiszersegélyt a gyermekeknek (−2 százalékpont), mint a világjárvány előtt. Az idősek, a nők, a fogyatékossággal élő személyek és a hajléktalanok aránya 1-1 százalékponttal nőtt a 2020 előtti időszakhoz képest. Csak néhány tagállam számolt be arról, hogy az egyes célcsoportok arányait illetően jelentős változások történtek a kedvezményezettek körében. Bulgária és Magyarország kiemelkedik a tagállamok közül, mivel ezekben az országokban nőtt az élelmiszersegélyben részesülő, fogyatékossággal élő személyek aránya (a 2020 előtti időszakhoz képest 10, illetve 11 százalékponttal). A szociálisan rászoruló, fogyatékossággal élő személyeket mindkét országban kifejezetten az élelmiszersegélyek célcsoportjaként kezelték, és erre már a Covid19-világjárvány előtt is kiemelt figyelmet fordítottak. A Covid19-járvány alatt bevezetett kijárási korlátozások tovább rontottak e személyek helyzetén, amit az országok a FEAD-programjaik segítségével igyekeztek kezelni.

1. ábra A 2014 és 2021 között biztosított élelmezési segély (ezer tonna) tagállamonként

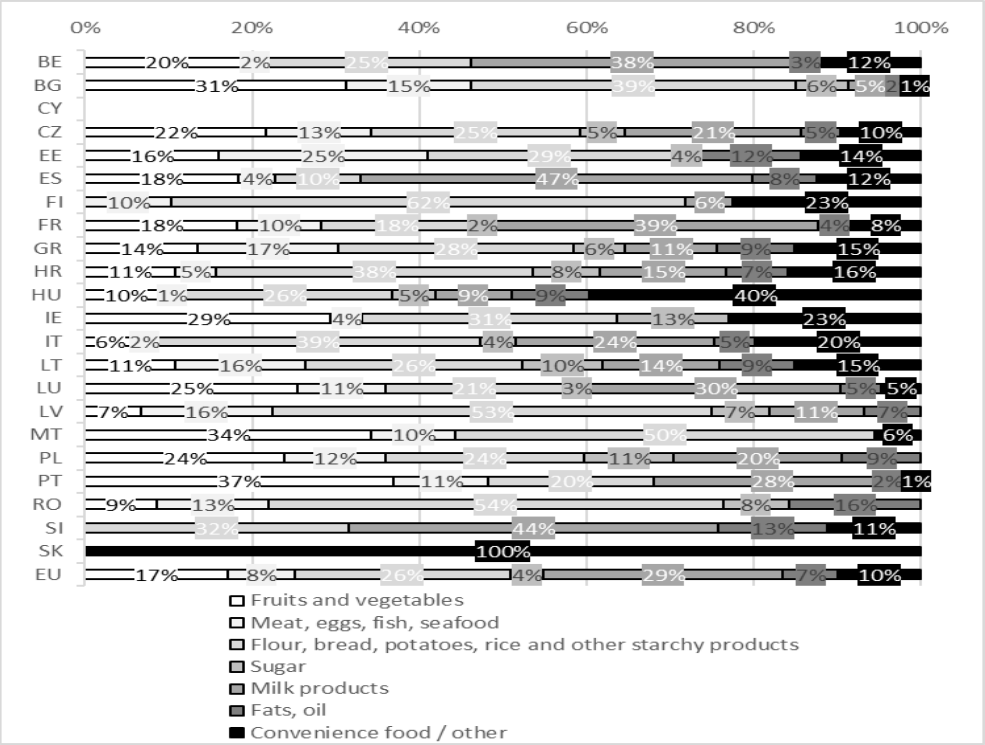


Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Az élelmiszerek tonnában kifejezett mennyisége 2019-től folyamatosan nőtt, és 2021-ben elérte a közel 450 000 tonnát. Ezt a tagállamok többnyire azzal magyarázták, hogy reagálni kellett a Covid19-járvány alatt bevezetett kijárási korlátozások alatt megnövekedett bizonytalanságra. Az, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben járultak hozzá ehhez az összmennyiséghez, nem változott jelentősen az idő múlásával. Románia kiemelkedik a sorból, mivel 2017 és 2019 között nem nyújtott élelmiszersegélyt, 2020-tól azonban sikerült újra megkezdenie annak biztosítását.

Valamilyen formában az összes tagállam arról számolt be, hogy tiszteletben tartja azt a horizontális elvet, amely szerint az élelmiszersegély szerepet játszik a leginkább rászoruló személyek kiegyensúlyozott étrendjének biztosításában, az egyes tagállamok végrehajtási döntései azonban jelentősen eltérnek egymástól. A 2. ábra részletesebben bemutatja az élelmiszerek kiválasztása során hozott konkrét döntéseket. Bulgária, Írország, Málta és Portugália átlagon felüli mennyiségben biztosított zöldséget és gyümölcsöt. Finnországban, Lettországban, Máltán és Romániában az élelmiszerek több mint felét a keményítőtartalmú termékek tették ki, többek között a liszt, a kenyér, a burgonya és a rizs. Belgiumban, Franciaországban, Spanyolországban és Szlovéniában a tejtermékek összes élelmiszeren belüli aránya meghaladta az uniós átlagot. A készételek és a besorolhatatlan élelmiszerek átlagosan nagyjából 10 %-ot tettek ki, Szlovákiában azonban a teljes élelmiszerkosár, Magyarországon pedig annak 40 %-a ilyen élelmiszerekből állt. Szlovákia meleg levest, cukrászsüteményeket és meleg italokat biztosított, amelyeket az „egyéb” kategóriába sorolt be. Ciprusra vonatkozóan nem állnak rendelkezésre adatok, mivel 2021-ben nem nyújtott élelmiszersegélyt; amikor legutóbb, azaz 2018-ban élelmiszersegélyt biztosított, túlnyomórészt keményítőtartalmú termékeket (45 %) nyújtott, amelyeket a zöldségek és a gyümölcsök követtek (27 %), valamint kisebb mértékben állati eredetű termékeket (14 %) és tejtermékeket (14 %) is szétosztott.

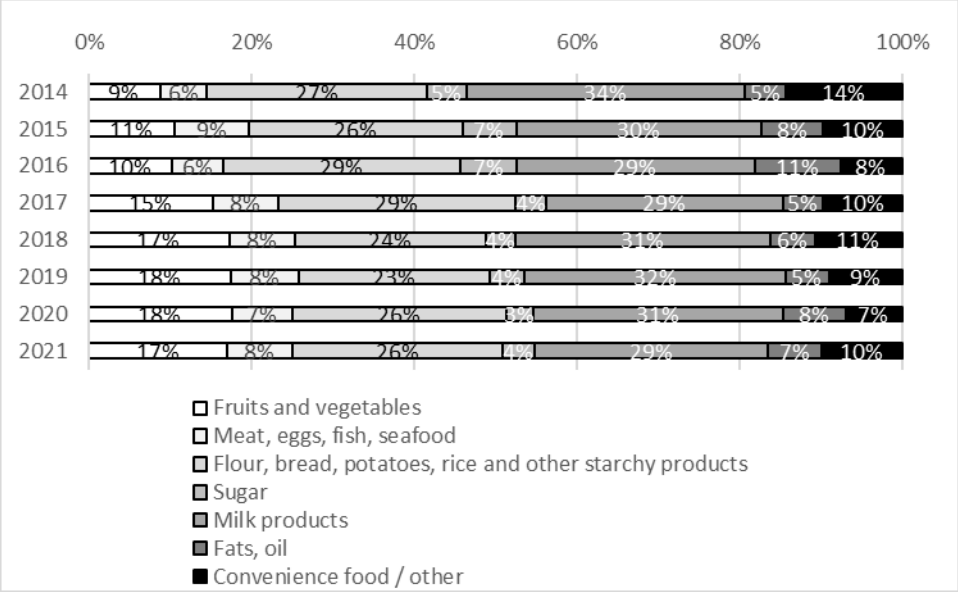
2. ábra Az élelmiszersegélyek összetétele 2021-ben – tagállamonként



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Az élelmiszersegélyek konkrét összetételében nem történtek jelentős változások. Csak **a 2014 és 2016 közötti időszakban volt némileg eltérő az élelmiszersegélyek összetétele**, valószínűleg azért, mert ezekben az években nem pontosan ugyanazok a tagállamok nyújtottak ilyen támogatást.

3. ábra Az élelmiszersegély összetétele (a teljes támogatás arányában)

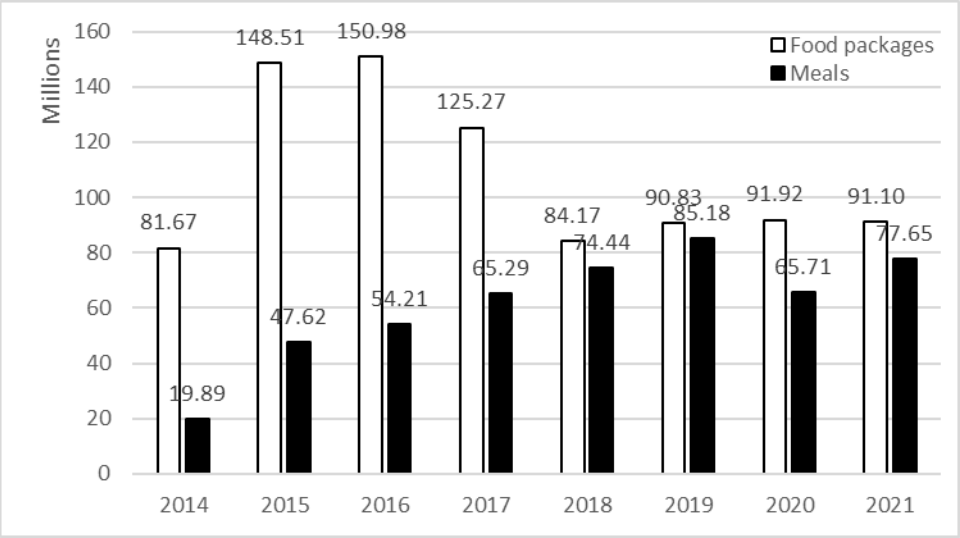


Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Az élelmiszereket élelmiszercsomagok formájában vagy közvetlenül, készételek útján biztosították. Szlovákia 2021-ben csak készételeket, Franciaország, Litvánia, Luxemburg,

Málta, Portugália és Szlovénia pedig csak élelmiszercsomagokat osztott ki. A többi tagállam mindkét módszert alkalmazta. A 4. ábra azt mutatja, hogy az élelmiszercsomagok biztosításának trendje 2019 óta stabilizálódott; 2021-ben összesen 91,1 millió élelmiszercsomag és 77,7 millió készétel kiosztására került sor.

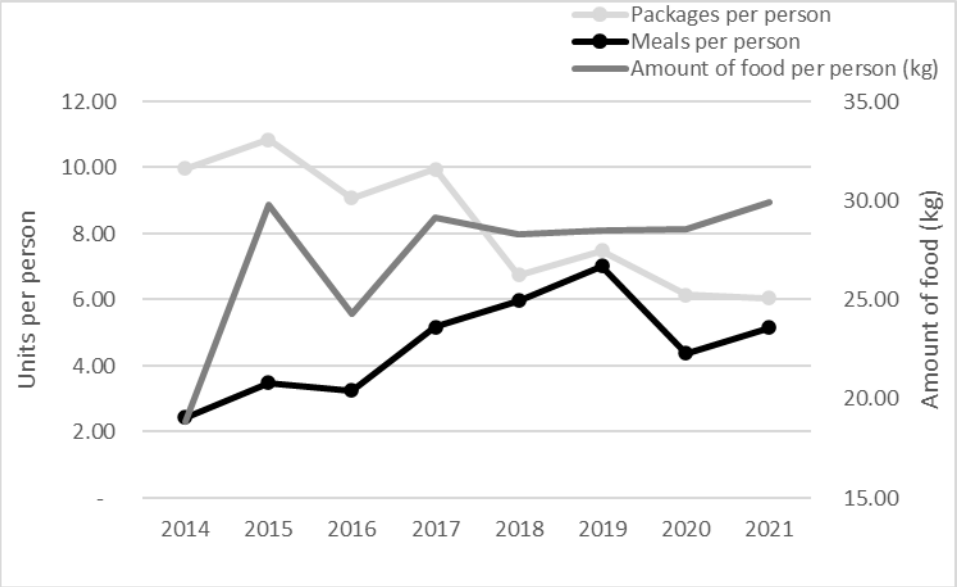
4. ábra A kiosztott élelmiszercsomagok és készételek számának időbeli alakulása



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A vizsgálat az egy főre jutó csomagok és készételek számának időbeli alakulását is értékelte. Az egy főre jutó csomagok száma 2015 óta folyamatosan csökken: az átlagosan mintegy 10 csomag helyett 2021-ben már csak valamivel több mint 6 csomagot osztottak szét. Ezzel szemben az egy főre jutó készételek száma nőtt: 2014-ben az egy főre jutó átlagos érték valamivel több mint 2 volt, 2021-ben pedig már majdnem elérte a 6-ot. Az egy főre jutó kiosztott élelmiszerek tömege jelentősen nőtt, a 2014. évi 18,9 kg-ról 2021-ben 30 kg-ra.

5. ábra Az egy főre jutó kiosztott élelmiszerek mennyiségének alakulása – 2014–2021, különböző mutatók



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

OP I – Alapvető anyagi támogatás

A tagállamok jelentései szerint 2018 és 2021 között viszonylag állandó volt az alapvető anyagi támogatásban részesülők száma (lásd a 4. táblázatot). Az EU-ban alapvető anyagi támogatásban részesülő végső kedvezményezettek több mint fele Romániából került ki, ahol 2020–2021-ben négy alkalommal osztottak ki higiéniai csomagokat a végső kedvezményezetteknek. 2021-ben a FEAD az iskolai felszerelések beszerzését is támogatta azzal, hogy elektronikus utalványokat biztosított az arra jogosult hátrányos helyzetű gyermekek szüleinek. A szülők az utalványok segítségével alapvető iskolai felszereléseket és ruházati cikkeket vásárolhattak a gyermekeiknek.

4. táblázat Az alapvető anyagi támogatásban részesülő személyek száma (ezer fő)

Tagállam	2018	2019	2020	2021	Az EU hány %-a?
AT	45	44	44	42	2 %
CY	1	1	1	1	0 %
CZ	72	34	58	51	2 %
EL	239	189	266	275	13 %
HR	24	83	0	15	1 %
HU	26	57	128	150	7 %
IE	41	40	51	45	2 %
IT	–	5	25	29	1 %
LT	197	192	183	195	9 %
LU	13	13	13	13	1 %
LV	17	70	69	81	4 %
RO**	–	–	1 122	1 188	57 %
SK	110	97	–	–	0 %
EU	785	824	1 960	2 084	100 %

** A Romániára vonatkozó adatok nem az éves végrehajtási jelentésen, hanem az irányító hatóság által a Bizottsághoz benyújtott további pontosításokon alapulnak egy következetlenség miatt, amelyet 2022-től kezdődően orvosolni fognak.

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Cipruson, Magyarországon és Írországban csak gyermekeknek nyújtottak alapvető anyagi támogatást, és Ausztriában is a gyermekek tették ki a kedvezményezettek nagy részét (84 %-át). A 65 év felettiek általában nem tartoztak az alapvető anyagi támogatás célcsoportjai közé, azonban Lettországban (31 %) és Horvátországban (19 %) az uniós átlagnál (10 %) nagyobb mértékben támogatták ezt a csoportot.

Lettországban (57 %), Írországban (58 %) és Ausztriában (63 %) a nők átlagon felüli arányban részesültek anyagi támogatásban, Cipruson pedig kizárólag nők (15 éven aluli lányok) kaptak alapvető anyagi támogatást.

A migráns hátterű támogatott személyek száma Ausztriában, Cipruson, Csehországban, Olaszországban és Luxemburgban meghaladta az uniós átlagot. Litvániában, Lettországban és Romániában a többi tagállamnál magasabb arányban nyújtottak alapvető anyagi támogatást a fogyatékossággal élő személyeknek.

Olaszországban kifejezetten a hajléktalanokat célozták meg az alapvető anyagi támogatásokkal (94 %); az ország a súlyos anyagi nélkülözésben élő személyekre összpontosított, akik többnyire külföldi származású hajléktalan férfiak voltak. Olaszország arról számolt be, hogy 2021-ben az alapvető anyagi támogatásban részesülők többsége (72 %-a) élelmiszersegélyben is részesült (szemben a 2020. évi 46 %-kal). Az ország nemcsak a mélyszegénységben élők elsődleges szükségleteinek azonnali kielégítésére törekedett, hanem a súlyos nélkülözés fokozatos felszámolására is. Ebből jól látható, hogy az olasz FEAD-program a világjárvány kezdetétől fogva átfogóbban támogatta a kedvezményezetteket, mivel a járvány által előidézett nehéz helyzetben megnőtt a segítségnyújtás iránti igény.

5. táblázat A 2021-ben alapvető anyagi támogatásban részesülő személyek jellemzői

	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%

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A világjárvány alatt alapvető anyagi támogatásban részesülő személyek kategóriáit szintén összehasonlítottuk a 2020 előtti helyzettel (lásd a 6. táblázatot). **Ezzel kapcsolatban jelentősebbek az eltérések, mint az élelmiszersegélyek terén, mind a tagállamok, mind az Unió szintjén.** A világjárvány alatt kevesebb nő (15 százalékpontos csökkenés) és több fogyatékossággal élő személy (9 százalékpontos növekedés) részesült alapvető anyagi támogatásban, mint 2020 előtt. Lettországban 2020–2021-ben a kedvezményezettek összlétszámán belül sokkal kevesebb gyermek részesült a FEAD által nyújtott alapvető anyagi támogatásban, mint a világjárvány előtt (32 százalékpontos csökkenés). A lett jelentés ezt azzal magyarázza, hogy a világjárvány alatt az idősek szükségletei nagyobbak voltak, valamint a családokra összpontosító nemzeti jogszabályi változásokra és speciális nemzeti támogatási lehetőségek bevezetésére került sor. Ezért kevésbé volt szükség arra, hogy a FEAD ezekre a csoportokra összpontosítson. Ez abban is megmutatkozik, hogy általánosságban kismértékben nőtt az alapvető anyagi támogatásban részesülő gyermekek **abszolút** száma. Magyarország arról számolt be, hogy a támogatottak között csökkent az alapvető anyagi támogatásban részesülő migránsok aránya (−24 százalékponttal), de nem adott magyarázatot erre a csökkenésre.

Cipruson a világjárvány alatt meredeken emelkedett az alapvető anyagi támogatásban részesülő nők aránya. A világjárvány előtti 57 %-ról a világjárvány alatt 100 %-ra nőtt (43

százalékpontos növekedés), mivel ebben az időszakban kizárólag nők részesültek támogatásban. Ez a változás azonban nem a világjárványhoz kapcsolódik, hanem az újszülötteknek nyújtott anyagi támogatás egyszerűsítésének az eredménye, mivel 2020 óta ezt a támogatást az édesanyáknak biztosítják.

6. táblázat Az anyagi támogatások célcsoportjainak változása 2014–2019 és 2020–2021 között

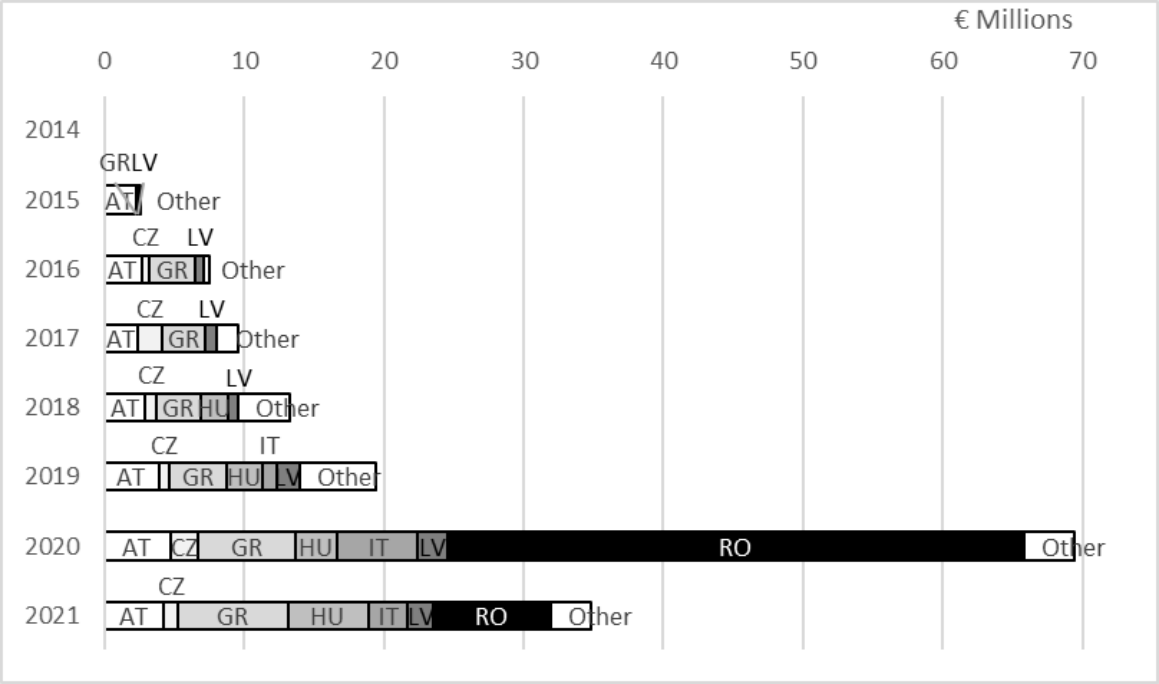
change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	-3	-	6	13	-	-
CY	-	-	43	11	-	-
CZ	-4	-4	-10	-1	-1	5
GR	-5	4	0	6	1	2
HR	8	-3	1	-7	-3	-0
HU	2	-	-2	-24	-2	-
IE	2	-	4	1	-	-
IT	5	2	7	-2	-4	5
LT	-1	2	0	-0	1	-0
LU	-2	1	-1	7	-1	2
LV	-32	15	4	-1	7	-0
RO						
SK						
EU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

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve[13].

A tagállamok éves jelentései szerint **a FEAD keretében nyújtott alapvető anyagi támogatások pénzben kifejezett értéke 2020-ig növekvő tendenciát mutat**. Bár ez a tendencia már 2020 előtt elkezdődött, a világjárvány 2020-as kezdetétől a támogatások értékének jelentős növekedése figyelhető meg. Románia elsősorban azért emelkedik ki, mert a szóban forgó évben indította újra a FEAD-műveleteket. A 6. ábra akkor is tartósan pozitív tendenciát mutat 2020-ig, ha Romániát nem vesszük figyelembe; ebben az évben Románia nélkül 34,9 millió EUR értékben került sor alapvető anyagi támogatások nyújtására. 2021-ben a támogatások összértékének kismértékű csökkenéséről számoltak be a tagállamok – ami főként Romániának és Olaszországnak volt köszönhető –, a legtöbb országban azonban stabil maradt vagy nőtt a támogatások értéke. 2021-ben jelentős értékű anyagi támogatást nyújtottak Ausztriában (4,2 millió EUR), Görögországban (7,9 millió EUR), Magyarországon (5,7 millió EUR) és Romániában (8,4 millió EUR). Olaszország nem ad egyértelmű magyarázatot arra, hogy a 2021-ben kiosztott áruk értéke miért csökkent 2020-hoz képest. Azonban megemlíti, hogy a Covid19-világjárványt követően megváltozott a helyzet, ami szükségessé tette, hogy a végrehajtó szervek részben átszervezzék az anyagi támogatás elosztásával kapcsolatos munkájukat.

[13] Romániára és Szlovákiára vonatkozóan nem közlünk adatokat, mivel ezekben az országokban nem voltak összehasonlítható kedvezményezettek. Románia 2020 előtt nem számolt be kedvezményezettekről, Szlovákia pedig 2020 óta nem tett jelentést az alapvető anyagi támogatás kedvezményezettjeiről.

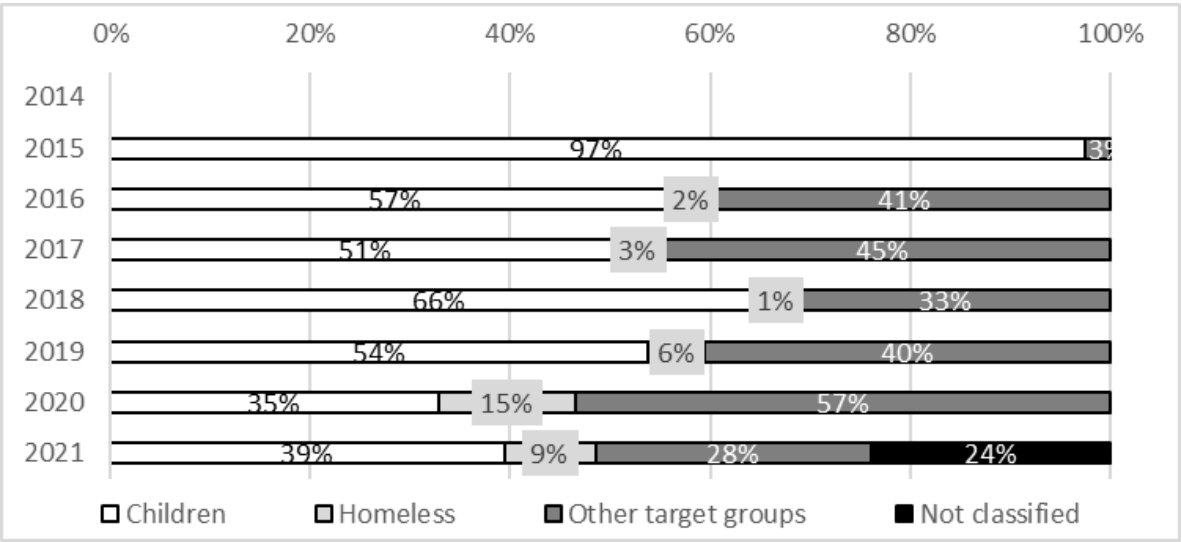
6. ábra Az alapvető anyagi támogatások pénzben kifejezett összértéke (millió EUR-ban)



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A 2014–2020-as programozási időszak kezdete óta az alapvető anyagi támogatások értéke változó arányban oszlott meg az egyes célcsoportok között. Ha a 2015-ös évet figyelmen kívül hagyjuk, az alapvető anyagi támogatások értékének egy-kétharmadát nyújtották a gyermekeknek, és az utóbbi években az összérték egyre nagyobb hányadát biztosították a hajléktalanoknak. Ezen összefoglaló elkészítésének időpontjában Románia még nem végezte el a 2021-ben nyújtott támogatások értékének célcsoportok szerinti besorolását, ami a „nem besorolt” 24 % formájában szerepel a 7. ábrán.

7. ábra Az alapvető anyagi támogatások összértékének célcsoportok közötti megoszlása

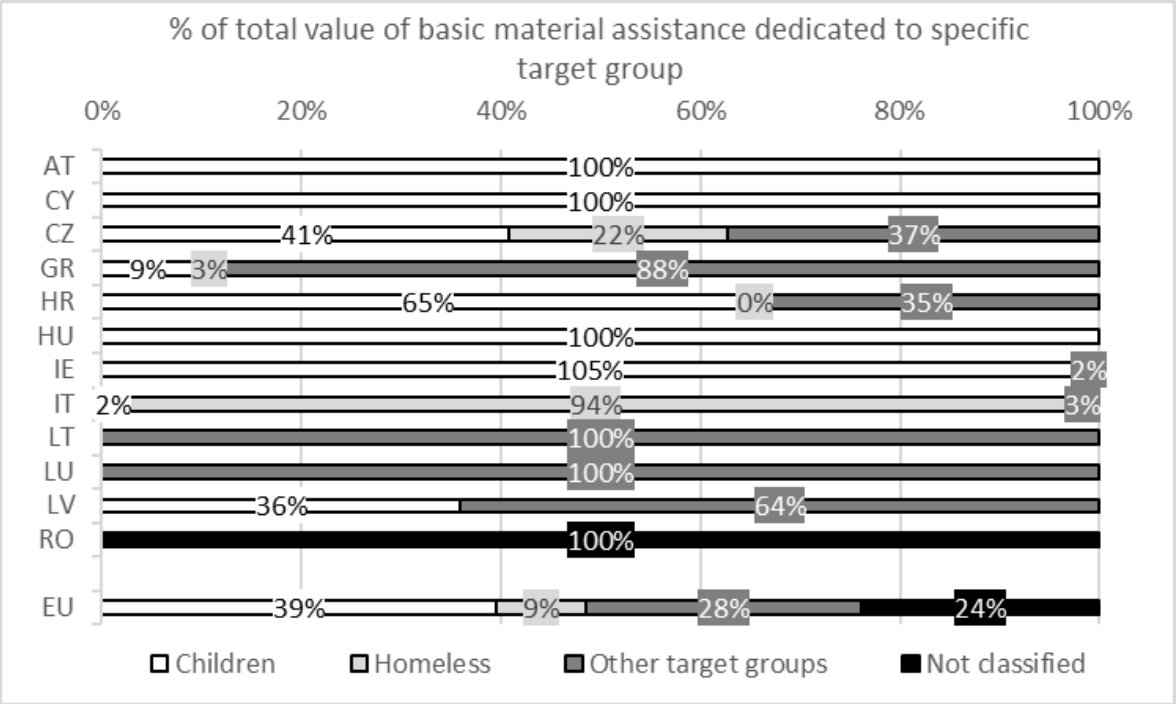


Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A célcsoportok részére 2021-ben nyújtott alapvető anyagi támogatások relatív értékét tagállamonként is elemeztük. Ezáltal betekintést nyerhetünk abba, hogy az egyes országok

milyen módon választották ki az alapvető anyagi támogatás típusát. Az alapvető anyagi támogatást Ausztriában[14], Cipruson, Magyarországon és Írországban[15] majdnem teljes egészében, Horvátországban (35 %) és Csehországban (41 %) pedig jelentős mértékben a gyermekeknek osztották ki. Csehországban az alapvető anyagi támogatás értékének 22 %-át a hajléktalanok kapták, Olaszországban pedig szinte teljes egészében (94 %-ban) ennek a csoportnak osztották ki a támogatást.

Az alapvető anyagi támogatások értékének megoszlása az egyes célcsoportok között (2021)



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

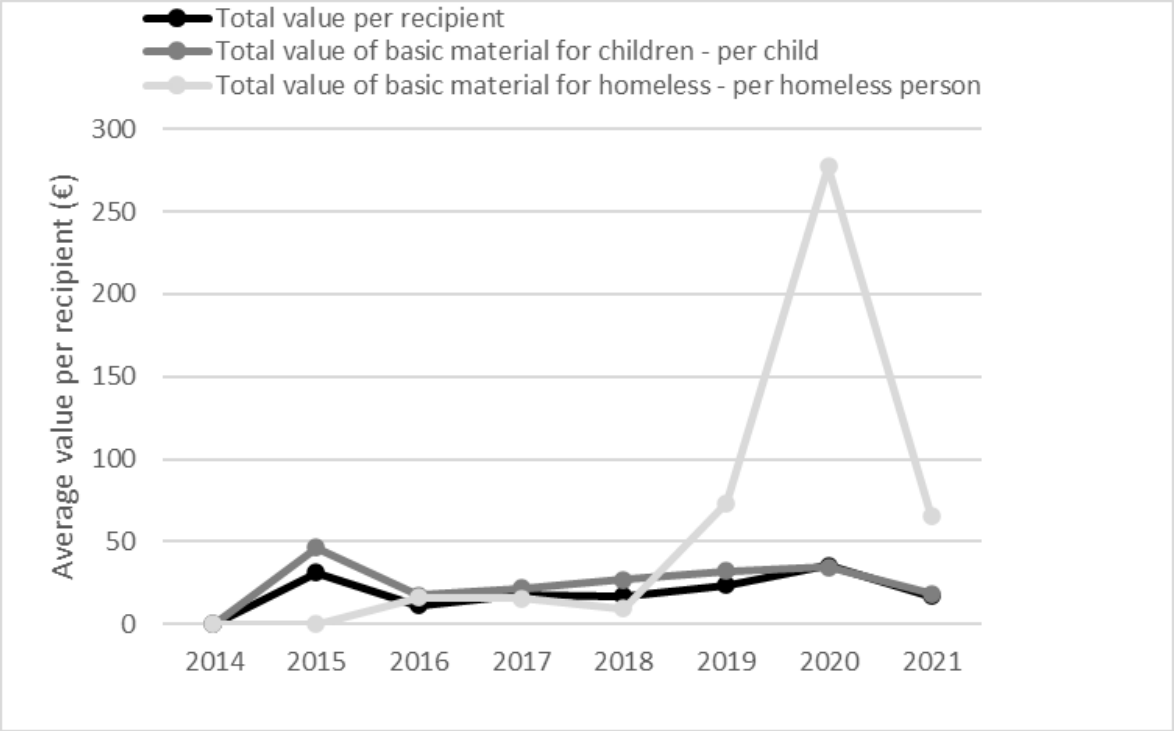
Az egy kedvezményezettre jutó alapvető anyagi támogatás értéke 2020-ig enyhén növekvő tendenciát mutatott, és elérte a 35,42 EUR-t. 2021-ben az egy kedvezményezettre jutó átlagos érték jelentősen, 16,73 EUR-ra (illetve ha Romániát nem vesszük figyelembe, akkor 29,55 EUR-ra) csökkent. Románia esetében az alacsonyabb érték azzal magyarázható, hogy költségeinek nagy része egy 2020-ban rögzített kétéves támogatási program részét képezte.

Az egy hajléktalanra jutó alapvető anyagi támogatás értéke az évek során jelentősen ingadozott, elsősorban azért, mert kevesebb hajléktalant sikerült elérni, különösen 2020-ban. A tagállamok jelentései alapján 2020-ban az egy hajléktalanra jutó átlagos érték több mint 277 EUR volt, ami annak volt betudható, hogy Olaszország viszonylag magas összegről és kevés kedvezményezettről számolt be (2020-ban 323 EUR volt az egy hajléktalanra jutó összeg, szemben a 2021. évi 98 EUR-val). Olaszország éves végrehajtási jelentése nem ad magyarázatot erre a különbségre.

[14] Az osztrák FEAD-támogatást kizárólag iskolai tanulóknak nyújtották, akik közül néhányan már átlépték a gyermekekre vonatkozó korhatárt.

[15] Írország jelentésében nagyobb értékben szerepel a gyermekeknek nyújtott alapvető anyagi támogatás – az ábrán 105 % –, mint az alapvető anyagi támogatások összértéke. Az éves végrehajtási jelentés nem ad magyarázatot erre.

8. ábra Az egy kedvezményezettre jutó alapvető anyagi támogatás értékének időbeli alakulása



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

OP I – Kísérő intézkedések

A FEAD-rendelettel összhangban azok a tagállamok, amelyek 2021-ben OP I programokat hajtottak végre, kísérő intézkedéseket is alkalmaztak. A Covid19-válság azonban jelentős kihívásokkal járt e kísérő intézkedések megvalósítása szempontjából, és azokat általában eltérő mértékben hajtották végre az egyes tagállamokban.

A tagállamok többsége továbbra is különféle kísérő intézkedések kombinációját alkalmazta, és csak néhány tagállam döntött úgy, hogy csupán egy vagy két tevékenységre összpontosít.

A 2021-ben végrehajtott kísérő intézkedések az alábbiakat foglalták magukban:

- az élelmiszerek elkészítésével és tárolásával kapcsolatos tanácsadás (BE, BG, CZ, ES, FI, FR, HR, LT, LV, MT, PL, PT és SK),
- az egészséges táplálkozást és életmódot népszerűsítő oktatási tevékenységek vagy tájékoztatás, például főzőtanfolyamok (BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, PT, PL, RO, SI és SK),
- az élelmiszer-pazarlás csökkentésére vonatkozó tanácsadás (BG, CZ, ES, FI, LU, LV, PL és PT),
- a személyes higiéniával kapcsolatos tanácsadás (BE, BG, EL, HR, HU, LV, RO és SK),
- a megfelelő (például szociális/közigazgatási) szolgálatokhoz való továbbutalás (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, LU, LV, PT és SK),
- tanácsadás és műhelymunka (workshopok), különösen az oktatásba vagy a munkaerőpiacra történő beilleszkedés elősegítése érdekében (BG, CY, CZ, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, RO és SI),

- oktatási tevékenységek és készségfejlesztő képzések/programok (EL, FR, LV, MT, PL, RO és SI),
- az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés megkönnyítésére irányuló intézkedések (BG, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV és RO),
- pszichológiai és terápiás támogatás (CZ, EL, FI, FR, HU, IT, LT, LV, PL, RO és SI),
- a háztartási költségvetés kezelésére vonatkozó tanácsadás (BG, CZ, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT és SK),
- a családi/közösségi kapcsolatok megőrzésére vagy helyreállítására vonatkozó külön tanácsadás, ideértve a konfliktuskezelést, a szülőknek nyújtott támogatásokat és az otthoni gondozáshoz nyújtott segítséget is (BG, CY, FR, IE, LT, LV és PL),
- közösségi és szabadidős tevékenységek (CZ, FI, FR, LV, LU, MT, PL és SI),
- jogi szolgáltatások nyújtása (CZ, FR, IT, LT, PL és RO), és
- egyéb kísérő tevékenységek AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, EL, IT, LU, MT, PL, PT, RO és SI), elsősorban személyes támogatási szolgáltatások, felnőttgondozás, közösségi közlekedés, a lakhatáshoz vagy szálláshelyhez való hozzáférés megkönnyítését célzó intézkedések, a jogérvényesítéshez nyújtott támogatás és iskolai támogatás.

OP II – Társadalmi befogadás

Négy tagállam (DE, DK, NL és SE) vette igénybe a FEAD-ot a társadalmi befogadással kapcsolatos célkitűzések megvalósítására. E tagállamok mindegyike egyedi intézkedéstípusokat alkalmaz, amelyeket konkrét célcsoportokhoz igazítottak. Ez eltér az élelmiszersegéllyel vagy az alapvető anyagi támogatással kapcsolatos intézkedések esetében alkalmazott egységesebb megközelítéstől, és leginkább a mutatókban és az elvégzett tevékenységekben érhető tetten. **Ebből a részből az derül ki, hogy** a Covid19-hez kapcsolódó, továbbra is fennálló korlátozások miatt **2021-ben mind a négy társadalmi befogadást célzó program kihívásokkal szembesült az érintett célcsoportok elérése terén.** Mivel a szóban forgó programok speciálisabbak és egyedibbek, nem módosítottak lényegesen a megközelítésükön és a célcsoportjaikon. Ennek eredményeként 2021-ben kevesebb kedvezményezettjük volt, mint a korábbi években.

A kedvezményezettek száma lényegesen alacsonyabb, mint a más típusú FEAD-programokban, ami szándékos tervezés eredménye. A 7. táblázat szerint 2021-ben jelentősen csökkent a kedvezményezettek száma 2020-hoz képest, különösen Németországban. Ez annak köszönhető, hogy sokkal kevesebb olyan projekt volt, amelyet 2021-ben és 2022-ben is folytatni terveztek. A költségvetési korlátok miatt csak néhány projektet lehetett meghosszabbítani a 2020 utáni időszakra. Éves végrehajtási jelentésében Németország a Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos, továbbra is fennálló korlátozásokat is megemlíti a csökkenés tényezői között. Az adatok értelmezésekor szem előtt kell tartani, hogy 2021-ben csak azok a személyek kerültek figyelembevételre, akik első alkalommal vettek igénybe tanácsadó szolgáltatást valamelyik projekt keretében, azonban sokan mások továbbra is támogatásban részesültek.

Németországban, Svédországban és Hollandiában azért is alacsonyabb volt a kedvezményezettek száma, mert a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó korlátozások miatt sok esetben nem volt lehetőség a személyes találkozásra; Hollandiában gyakran könyvtárakban került sor a támogatás nyújtására, amelyek 2021 első öt hónapjában zárva voltak.

7. táblázat A társadalmi befogadást célzó támogatásban részesülő személyek száma

Tagállam	2018	2019	2020	2021	Az EU hány %-a?
DE	37 062	27 742	28 168	16 787	94 %
DK	454	757	277	570	3 %
NL	769	579	366	93	1 %
SE	414	658	1 175	441	2 %
EU	38 699	29 736	29 986	17 891	100 %

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A 8. táblázat azokat a különböző célcsoportokat mutatja be, amelyek a négy tagállamban a társadalmi befogadást célzó támogatásban részesültek. Az oszlopok összege meghaladhatja a 100 %-ot, mivel előfordulhat, hogy egy személyt több kategóriába is besoroltak. Hollandia továbbra is csak a 65 év felettiekre összpontosított, és elsősorban nőket támogatott (85 %). A másik három országban elsősorban a migránsok, a külföldi hátterű személyek és a kisebbségek csoportja részesült a társadalmi befogadást célzó támogatásban. Dánia és Svédország szinte kizárólag a hajléktalanokra összpontosított.

8. táblázat Azon személyek jellemzői, akik 2021-ben a társadalmi befogadást célzó támogatásban részesültek

	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%

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

A társadalmi befogadást célzó támogatásban részesülő csoportok arányait összehasonlítottuk e csoportok 2020 előtti arányaival (lásd a 9. táblázatot). Az élelmiszersegélyhez hasonlóan **csak viszonylag kisebb változások láthatók a célcsoportok összevont adataiban**. A világjárvány alatt magasabb volt a hajléktalanok aránya (14 százalékpontos növekedés), aminek elsősorban az volt az oka, hogy Svédországban és Dániában magasabb abszolút számok jellemezték ezt a célcsoportot. A szóban forgó két országban kizárólag erre a célcsoportra összpontosítottak a programok. Ennek eredményeként nemzeti szinten nem változott a kedvezményezettek aránya (100 %, illetve 97 %), uniós szinten viszont igen, mert itt az abszolút számok növekedése a teljes népesség relatív arányában is megjelenik. Emellett Svédországban nőtt a migránsok aránya az összes kedvezményezetten belül; az ország arról számolt be, hogy – különösen 2021-ben – ismét megjelentek a migráns hátterű személyek Svédországban, a világjárvány miatt azonban sok esetben a korábbiakhoz képest bizonytalanabb volt a helyzetük.

9. táblázat Az OP II célcsoportjainak változása 2014–2019 (a világjárvány előtt) és 2020–2021 között (százalékpontban)

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

Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

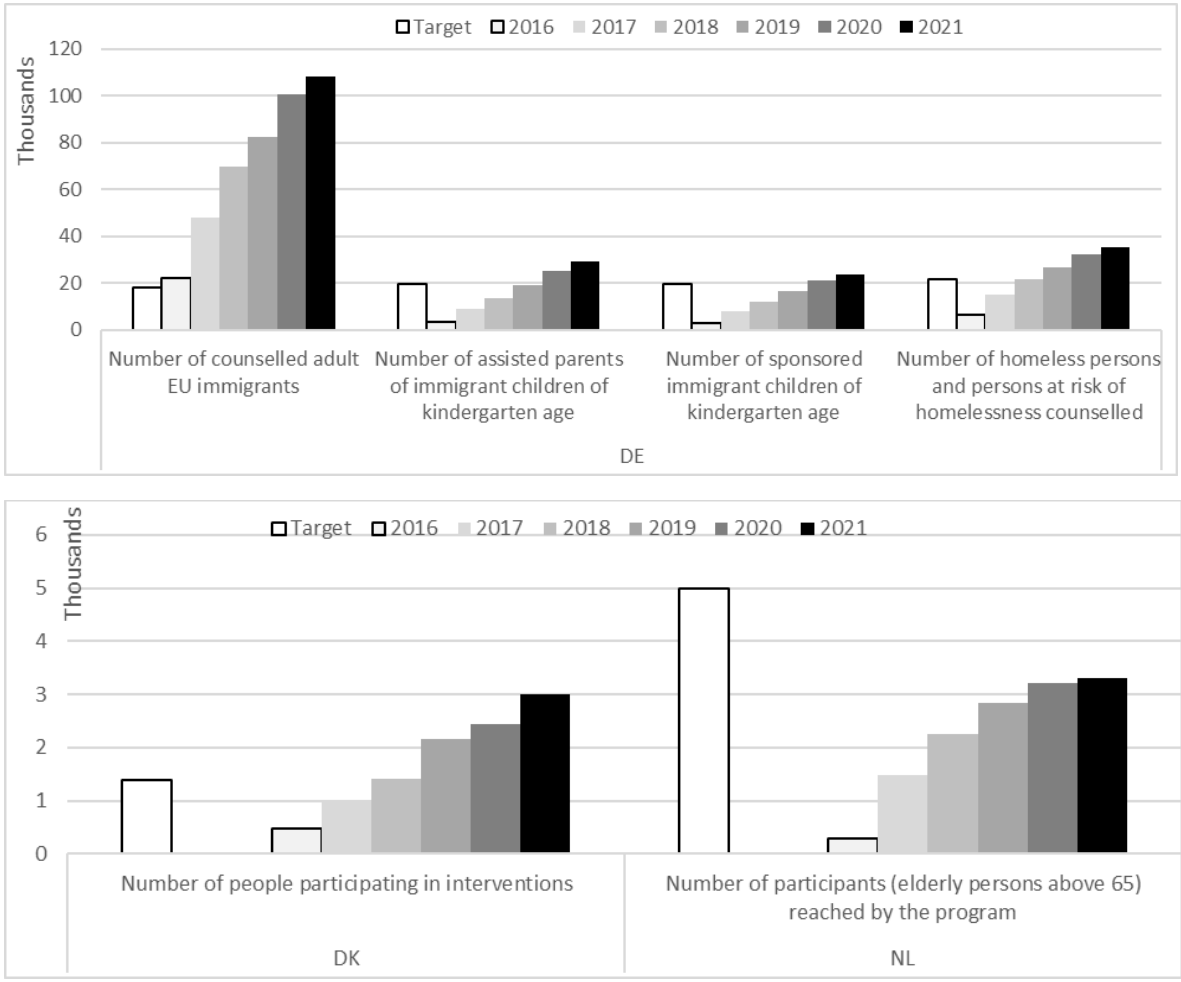
Németország, Dánia, Hollandia és Svédország társadalmi befogadással kapcsolatos megközelítésének áttekintése segít megérteni ezen országok programozási döntéseit. Az élelmiszersegélyektől és az alapvető anyagi támogatásoktól eltérően a FEAD társadalmi befogadást célzó programjai nem közös mutatók alapján követik nyomon a végrehajtást. Ehelyett az országok maguk határozhatják meg a mutatókat, így azokat kifejezetten a tervezett intézkedések adott típusaihoz lehet igazítani. Az alábbiakban részletesebben tárgyaljuk a különböző programokkal kapcsolatos döntéseket.

- **Németország programja az újonnan érkező uniós polgároknak és azok gyermekeinek a megszólítására összpontosít** – akiknek segítséget nyújt a kisgyermekkori nevelési szolgáltatásokhoz való hozzáférésben –, valamint a hajléktalanok elérésére, akiket a tanácsadási és támogatási intézkedésekhez való hozzáférésben segít. Németország már a program első évében túlteljesítette a célkitűzését, amely szerint 18 044 bevándorlónak kívánt tanácsadást biztosítani. Ez a szám a következő években tovább nőtt, összesen több mint 108 000 bevándorlóra. Ez azt jelenti, hogy jelentősen túllépték a tanácsadásban részesített felnőtt bevándorlók számára vonatkozó célkitűzést. A többi kimeneti célt nemrégiben érték el. Például az óvodáskorú gyermekeket nevelő bevándorlókra vonatkozó célkitűzést 2020-ban, a tanácsadásban részesülő hajléktalanokra vonatkozó célkitűzést pedig 2018-ban érték el, és utóbbiak száma azóta tovább nőtt, összesen több mint 35 000 főre.
- Dániában **a FEAD-támogatás a hajléktalanokra összpontosít**. Olyan támogatásokkal szólítják meg őket, amelyek átmeneti szállást, tárolólétesítményeket, közösségi tevékenységeket és a foglalkoztathatóságot elősegítő programokat biztosítanak számukra. Dánia 2018-ban elérte a kitűzött 1 400 főt, 2021-re pedig összesen 3 016 személy részesült támogatásban.
- Hollandia a társadalmi befogadást célzó FEAD-támogatást **az alacsony nettó jövedelemmel rendelkező idősek támogatására használja fel a társadalmi kirekesztés megelőzése és orvoslása érdekében**. Ez olyan bevonási programok révén valósul meg, amelyek főként a négy legnagyobb város helyi könyvtáraiban zajlanak, ahol közösségi tevékenységeket és programokat szerveznek. A program még nem érte el az 5 000 személy támogatására vonatkozó célkitűzését; 2021 végéig 3 299 főnek nyújtott támogatást. Az éves végrehajtási jelentés szerint a program a minőséget helyezi előtérbe a mennyiséggel szemben; 2020-ban és 2021-ben a Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos korlátozások miatt a vártnál kevesebb kedvezményezett részesült támogatásban. Ezek a korlátozások jelentős hatást gyakoroltak a holland támogatásra, mivel az kizárólag az idősekre összpontosít. Ez a csoport pedig különösen veszélyeztetett volt a Covid19-fertőzés szempontjából, ezért a világjárvány alatt sokkal nehezebb volt támogatni őket.
- **Svédországban a FEAD olyan szociálisan kiszolgáltatott helyzetben lévő személyeket támogat (hajléktalanokat vagy a hajléktalanság veszélyének kitett**

személyeket, migránsokat, külföldi hátterű személyeket, kisebbségeket és nőket), akik gazdaságilag nem aktívak, és kevesebb mint 3 hónapja tartózkodnak Svédországban. A tartózkodásra vonatkozó feltétel biztosítja, hogy a FEAD olyan célcsoportra irányuljon, amely nem tartozik a szociális szolgáltatásokról szóló törvény hatálya alá. A program célja, hogy a célcsoport információs igényeit előtérbe helyező alapvető információkat nyújtson a svéd társadalomról, valamint hogy célzott tájékoztatást nyújtson az egészségügyi kérdésekről. A közös mutatókon kívül nem határoztak meg kimeneti célokat az előrehaladás ellenőrzéséhez.

A 9. ábra összefoglalja a kimeneti mutatók célértékeinek elérésével kapcsolatos eredményeket. Németországban, Dániában és Hollandiában 2021 végére valamennyi célkitűzés teljesült.

9. ábra A kimeneti célok elérésével kapcsolatos előrehaladás – OP II Társadalmi befogadás



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

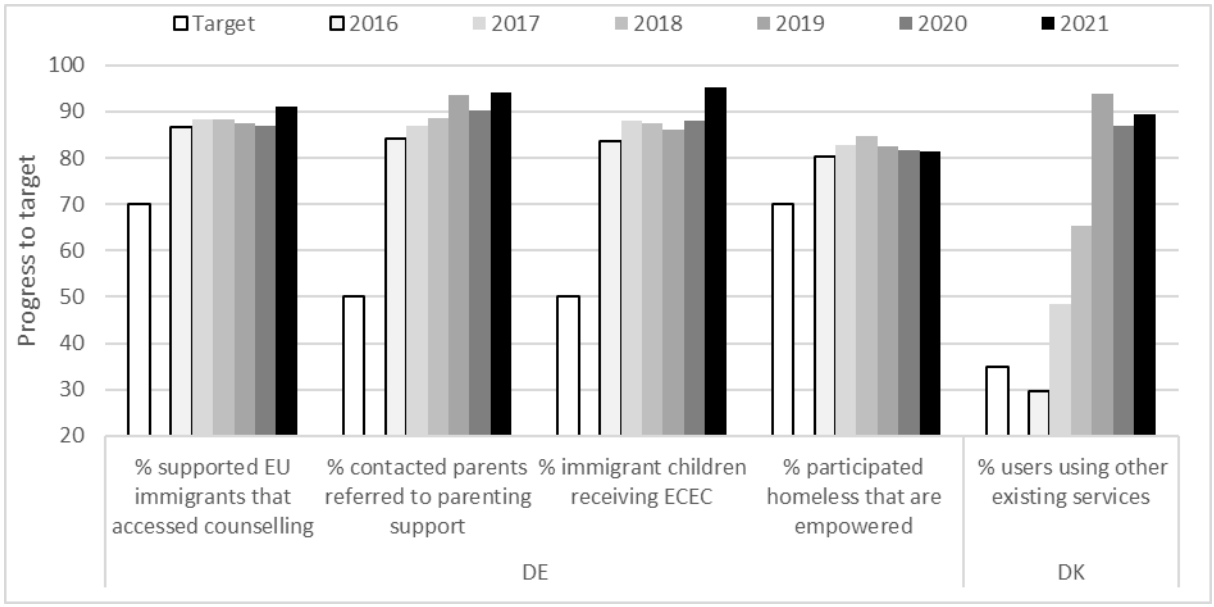
Mind a négy program egyedi célkitűzéseken alapuló eredménycélokat határozott meg, amelyeket a 9. ábra mutat be. **Az összes eredménycélt kényelmesen elérték, gyakran már a végrehajtás első évében**. Ez kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hogy az egyes célkitűzések mennyire voltak ambiciózusak.

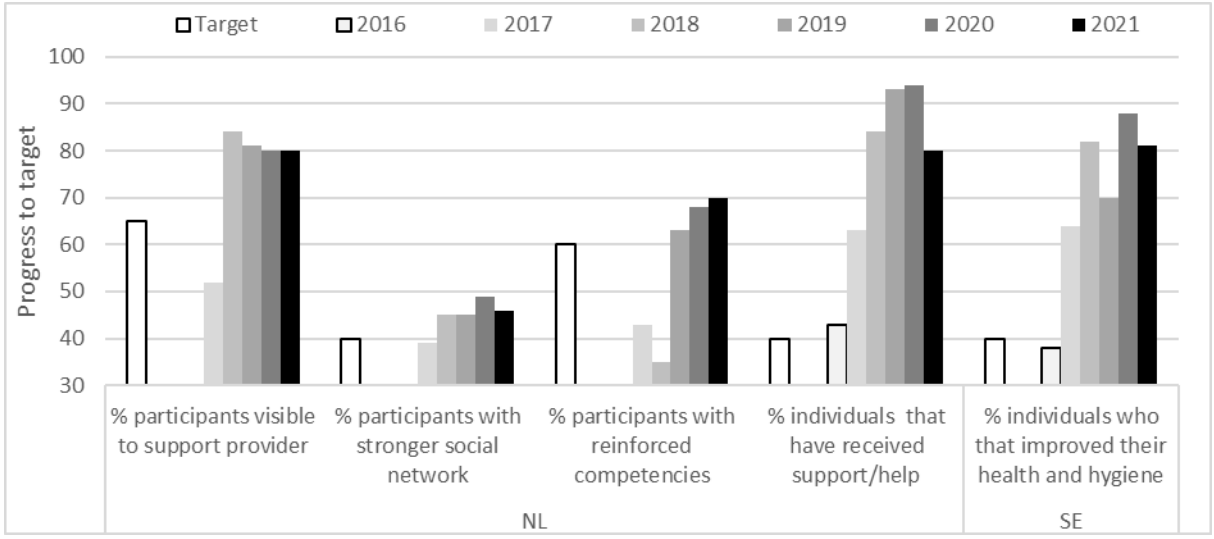
- Németországban **mind a négy eredménymutató következetesen elérte a kitűzött célt**. A tanácsadást igénybe vevő támogatott bevándorlók aránya nagyjából 90 % volt,

és 2021-ben még javult is. A másik három mutató esetében a végrehajtás stabil vagy javuló eredményeket hozott, jóval a kitűzött értékek felett.

- Dániában **az egyéb szolgáltatásokat is igénybe vevő felhasználók aránya** a végrehajtás első évei óta **jelentősen nőtt**, és jelenleg a megcélzott felhasználók 89 %-ának nyújtanak támogatást. Az éves végrehajtási jelentés ezt a folyamatban lévő projektek keretében végzett sikeres felkereső szociális munka példájaként mutatja be, azonban nem ismerteti a konkrét sikertényezőket.
- Hollandiában **minden eredménycélt kényelmesen elértek**, azonban a résztvevők száma (kimeneti cél) elmarad a tervezettől. Gyakorlatilag a végrehajtás minden évében jóval a célérték felett van azon résztvevők aránya, akik továbbra is kapcsolatban maradtak a támogatást nyújtó szervezettel, akiknek megerősödtek az ismeretségi hálózataik, akik továbbfejlesztették a készségeiket, és akik más típusú támogatásban részesültek.
- Végezetül Svédországban **már 2017-ben** – a végrehajtás előrehaladásáról szóló jelentéstétel második évében – **teljesült az egészségi állapotukat és a higiéniájukat javító résztvevők számára vonatkozóan kitűzött cél**.

10. ábra Az eredménycélok elérésével kapcsolatos előrehaladás – OP II Társadalmi befogadás

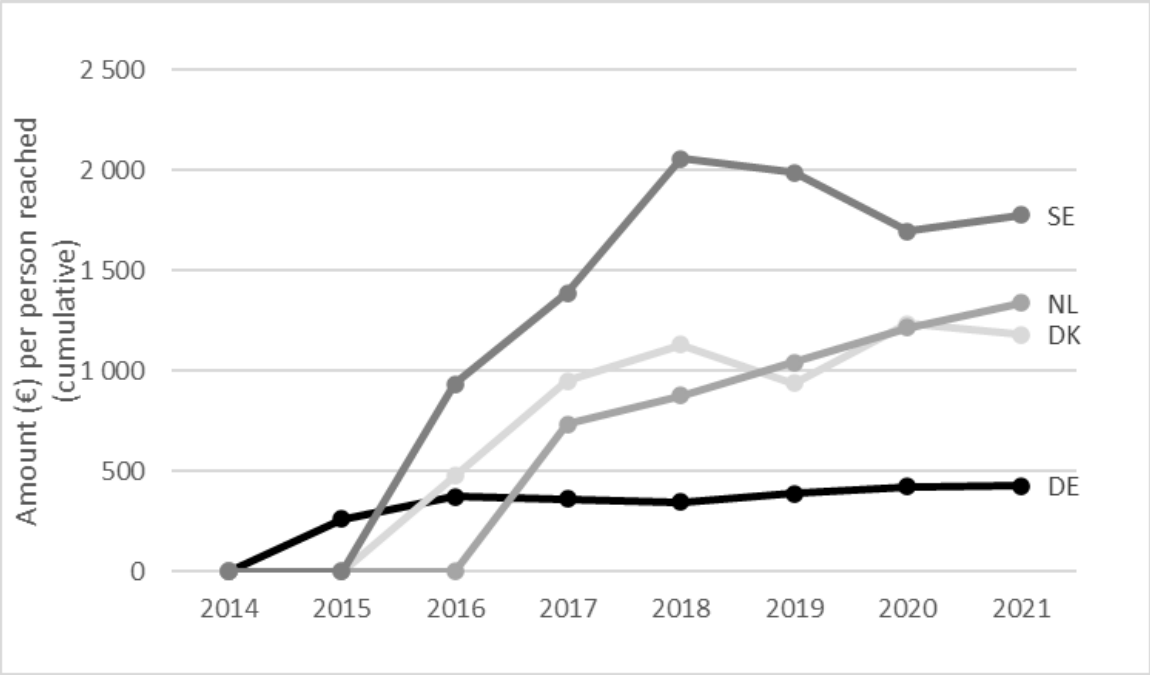




Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

Azt is értékeltük, hogy a társadalmi befogadást célzó támogatások keretében elért személyek esetében hogyan alakult az egy főre jutó összköltség (lásd a 10. ábrát). Mivel az egyes években jelentett értékek jelentősen eltérhetnek, és bizonyos költségek néha különböző években való részvételhez kapcsolódnak, az elemzés a halmozott egységköltségekre korlátozódik. A programok előrehaladtával egyre kisebb az esély arra, hogy a résztvevők bejelentett számában vagy a bejelentett költségekben mutatkozó eltérésekből eredően csúcsok (vagy mélypontok) jelentkezzenek, mivel azok beolvadnak az összevont értékekbe. **Ez az áttekintés a társadalmi befogadást célzó négy program közül három esetében összehasonlítható egységköltségeket mutat be. Németország lényegesen alacsonyabb egységköltségekről (360 EUR) számolt be, mint Svédország (1 776 EUR), Hollandia (1 336 EUR) és Dánia (1 182 EUR).** Ezek a különbségek leginkább a támogatás intenzitásának különböző szintjeivel magyarázhatók. Az adatokból az is jól látható, hogy az egy főre jutó költségek összességében növekvő tendenciát mutatnak az utóbbi három országban. Az éves végrehajtási jelentések nem adnak következetes magyarázatot erre a tendenciára.

11. ábra A programok keretében elért személyekkel kapcsolatban felmerült/kifizetett egy főre jutó éves költség – tagállamonkénti összehasonlítás – OP II Társadalmi befogadás



Forrás: 2021. évi éves végrehajtási jelentések, 2022. december 15-ig frissítve.

2.3. Általános alapelvek

A FEAD-rendelet 5. cikke több horizontális elvet is meghatároz, amelyeket minden FEAD-programnak tiszteletben kell tartania. A tagállamoknak jelentést kell tenniük arról, hogy miként veszik figyelembe ezeket az elveket. A legfontosabbakat az alábbiakban részletesebben tárgyaljuk.

A tagállamok két fő módon számoltak be arról, hogy a tevékenységeik hogyan egészítik ki a meglévő uniós kohéziós eszközöket és nemzeti fellépéseket az anyagi nélkülözés

kezelése, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem érdekében, a kettős finanszírozás elkerülése mellett. Néhány tagállam szűkszavúan számolt be az átfedések megelőzéséről. Lettország beszámolója szerint például a kedvezményezett szervezeteknek nyilatkozatot kell aláírniuk arról, hogy ugyanarra a tevékenységre nem kérnek támogatást különböző uniós alapokból. Más országok – például Portugália – egységes információs és nyomonkövetési rendszerekre támaszkodnak a kettős finanszírozás elkerülése érdekében.

A tagállamok egy másik csoportja részletesen beszámolt arról, hogy programjaik hogyan használják ki az alapok közötti lehetséges szinergiákat. Az ESZA és a FEAD közötti koordináció a felelős irányító hatóságok közötti intézményi kapcsolatokon keresztül valósul meg, például az alapok monitoringbizottságában való részvétel révén. A hivatalos megállapodásokon kívül az irányító hatóságok olyan aktív kommunikációs kezdeményezésekről is beszámoltak, amelyek annak biztosítására irányulnak, hogy a kedvezményezettek, a címzettek és a kormányzati partnerek értesüljenek az elvégzett tevékenységekről.

Számos konkrét projekt törekedett az alapok közötti lehetséges szinergiák kiaknázására. Finnország és Litvánia több olyan ESZA-projektről is említést tett, amelyeket kísérő intézkedésként dolgoztak ki a FEAD-támogatásban is részesülő személyek társadalmi befogadásának javítása érdekében, és amelyek támogatást nyújtanak a hasonló partnerszervezeteknek a nyomonkövetési tevékenységek megszervezéséhez. Lengyelországban az irányító hatóság iránymutatásai alapján a kedvezményezett szervezeteknek tájékoztatniuk kell az élelmiszersegélyben részesülő személyeket arról, hogy hogyan vehetik igénybe a vonatkozó ESZA-támogatást, valamint segítséget kell nyújtaniuk az érintetteknek abban, hogy jelentkezzenek az említett támogatásokra.

Valamennyi tagállam arról számolt be, hogy FEAD-programjaiban figyelembe veszi a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvét és a tágabb értelemben vett megkülönböztetés megelőzésének követelményét (5. cikk (11) bekezdés). Ez például a partnerszervezetek és a projektek kiválasztására vonatkozó feltételekben is tükröződik. A partnerszervezetek által a projektek végrehajtása érdekében elfogadott tájékoztatási stratégiák ezeken az elveken alapulnak. A nyomonkövetési rendszerek keretében gyűjtött adatok lehetővé teszik a folyamatban lévő gyakorlatok felülvizsgálatát; Írország beszámolt arról, hogy a helyi partnerszervezetek negyedéves jelentéseiben és az elosztóhelyeken tett látogatások során hogyan vizsgálják a demográfiai adatokat, ideértve a nemek szerinti megoszlást is.

Az élelmiszerek kiválasztására vonatkozó feltételekkel kapcsolatban a tagállamok hangsúlyozzák, hogy objektív kritériumokat alkalmaznak, amelyek figyelembe veszik az adott termékek szerepét a kiegyensúlyozott étrend biztosításában[16]. Belgium megemlítette, hogy az élelmiszeripari termékek kiválasztása során szakértői véleményekre támaszkodik, és figyelembe veszi a kedvezményezettek sajátos igényeit, valamint az élelmiszerek tápértéket, felhasználhatósági időtartamát és a glikémiás indexét. Bulgária az Egészségügyi Minisztérium által a kiegyensúlyozott étrend biztosítására vonatkozóan kiadott

[16] A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról szóló, 2014. március 11-i 223/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 72, 2014.3.12., 1. o.) 5. cikkének (13) bekezdése.

ajánlásokat követi. Spanyolország úgy fogalmazott, hogy az alapvető élelmiszerek kiválasztásakor az a legfőbb célja, hogy az alapvető tápanyagok (fehérjék, szénhidrátok, zsírok, rostok, vitaminok és ásványi anyagok) minél változatosabb módon történő biztosítása révén a lehető legnagyobb mértékben kielégítse a hátrányos helyzetű személyek tápanyagszükségleteit, és csökkentse a táplálkozási hiányállapotokat. Finnország az Állami Táplálkozásügyi Tanácsadó Testület iránymutatásai alapján hasonló elveket fogadott el. Horvátországban a kiosztott élelmiszereknek a mezőgazdaságra és az élelmiszerekre vonatkozó nemzeti jogszabályokban meghatározott szigorú minőségi előírásoknak kell megfelelniük, és azokat fenntartható módon kell előállítani és feldolgozni. Málta a FEAD élelmiszer-támogatási programját részben arra használta fel, hogy gyümölcsöt, zöldséget és tejet osszon ki az iskolás gyermekeknek. A kampány célja az volt, hogy a kisgyermekek körében elősegítse az egészséges és fenntartható étkezési szokások kialakítását. Szlovéniában az élelmiszereket – köztük az alapvető élelmiszereket (például a tejet, a tésztát és a rizst) – egyes kiválasztott partnerszervezetek javaslatai alapján választották ki. Ezt a partnerszervezetek által adományozott vagy beszerzett élelmiszerekkel egészítették ki annak érdekében, hogy kiegyensúlyozott és egészséges élelmiszercsomagot hozzanak létre. A fent említett országokhoz hasonlóan Szlovákia is eleget tesz a partnerszervezetek kéréseinek, és figyelembe veszi a Közegészségügyi Hivatal azon észrevételeit, amelyek szerint be kell tartani a szlovák jogszabályokban meghatározott ajánlott tápanyagmennyiségeket.

Több tagállam is irányadó elvként említette az élelmiszer-pazarlás csökkentését. Ezek az intézkedések az ENSZ 12.3. fenntartható fejlődési céljához – amely 2030-ig az egy főre jutó élelmiszer-hulladék felére csökkentését tűzte célul –, valamint az élelmiszer-pazarlás csökkentésére irányuló uniós kezdeményezésekhez, például „a termelőtől a fogyasztóig” stratégiához kapcsolódnak[17]. Valamennyi fent említett tagállam figyelembe veszi a partnerszervezetek tapasztalatait, ami lehetővé teszi számukra, hogy a kedvezményezettek igényeinek megfelelő élelmiszer-ellátást biztosítsanak. A változó igények vagy a gyakorlati **tapasztalatok** alapján rendszeresen módosítanak a kiválasztott élelmiszeripari termékeken, ami hozzájárul az esetleges élelmiszer-pazarlás csökkentéséhez. Ezenkívül számos tagállam további intézkedéseket is hozott. Finnországban kiemelten kezelik az élelmiszer-biztonságot, így figyelembe veszik a kiválasztott élelmiszerek szállítását, a partnerszervezetek korlátozott tárolókapacitását, valamint a termékek felhasználhatósági időtartamát. Ezért Finnország nem biztosít friss termékeket, valamint olyan termékeket, amelyek hűtve történő szállítást és tárolást igényelnek. Szlovákia szintén kifejezetten olyan termékeket választ ki, amelyek könnyen tárolhatók, nem igényelnek különleges tárolási feltételeket, és kellően hosszú felhasználhatósági időtartammal rendelkeznek. Írország nagyon érdekes megközelítést alkalmaz az élelmiszer-pazarlással kapcsolatban a FoodClouddal, egy olyan nonprofit szociális vállalkozással való partnersége révén, amelyet az élelmiszer-pazarlás kezelésére hoztak létre. A FoodCloud a nagy mennyiségű élelmiszer-felesleggel rendelkező vállalkozásokat összeköti az országban működő karitatív szervezetekkel. Ezáltal a végső kedvezményezettek számára hozzáférést biztosít a különféle jó minőségű, felesleggé vált élelmiszerekhez. Ez az élelmiszert adományozó vállalkozások számára is előnyös, mivel így csökkenthetik a hulladékártalmatlanítási költségeiket, továbbá érdemben és a gyakorlatban is hozzájárulhatnak a társadalmi problémák megoldásához.

Az éghajlat és a környezetvédelem kérdése szintén olyan fontos horizontális szempont, amelyről a tagállamok az alapvető anyagi támogatások kiválasztásával összefüggésben

[17] Európai Bizottság (2020), *„A termelőtől a fogyasztóig” stratégia a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszerért* (COM(2020) 381 final).

beszámoltak. Ausztria a jelentése szerint gondot fordított a hosszú élettartamú, minőségi termékek kiválasztására, és nagyobb mértékben használt újrahasznosított termékeket; 2020 óta például kizárólag újrahasznosított PET-palackokból készült szövetből gyártott hátizsákokat és iskolatáskákat biztosítottak a támogatások keretében. Csehország azt is megemlítette, hogy a termékeket azon elv alapján választják ki, hogy azok nem károsíthatják a környezetet, valamint hogy a program előmozdítja az újrahasznosítást. Például olyan WC-papírt választanak, amely 100 %-ban újrahasznosított anyagból készült. Románia szintén kiemelte, hogy figyelmet fordít az alapvető anyagi támogatási projektjei keretében szétosztott higiéniai termékek csomagolására vonatkozó követelményekre. E termékek címkéin fel kell tüntetni a környezetvédelemre és a csomagolás újrahasznosítására vonatkozó információkat. Románia a természeti erőforrások védelmére is különös figyelmet fordít azáltal, hogy újrahasznosítja az élelmiszercsomagok szállításához használt fa raklapokat, valamint csökkenti a papírhasználatot azáltal, hogy a projektekről e-mailben folytat kommunikációt.

3. KÖVETKEZTETÉSEK

A Covid19 következményei 2021-ben továbbra is jelentős hatást gyakoroltak a FEAD-ra. A tagállamoknak újra kellett gondolniuk a FEAD-program prioritásait, célcsoportjait és műveleteit, valamint a támogatás típusait, ugyanakkor biztosítaniuk kellett a veszélyeztetett csoportok folyamatos támogatását. A REACT-EU keretében rendelkezésre bocsátott kiegészítő költségvetés további támogatást nyújtott az EU-ban tapasztalható, a Covid19-világjárvány által előidézett fokozottabb bizonytalanság kezelését célzó kezdeményezésekhez. Ez a költségvetés lehetővé tette, hogy **a meglévő FEAD-programok több élelmiszersegélyt és alapvető anyagi támogatást nyújtsanak a célcsoportoknak, azaz hogy nélkülözhetetlen támogatást biztosítsanak a már eleve bizonytalan helyzetben lévő személyeknek.** A FEAD tehát fontos eszköznek bizonyult a szociális jogok európai pillérének megvalósítására vonatkozó cselekvési terv azon törekvéseinek támogatásában, amelyek a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett személyek számának a csökkentésére irányulnak. Emellett rugalmas módját jelentette a REACT-EU révén rendelkezésre bocsátott kiegészítő költségvetés felhasználásának.

2021-ben a bejelentett éves kiadások összege lényegesen magasabb volt, mint az előző években, ami nagymértékben növelte az általános végrehajtási arányt. A 2020-ban bejelentett 525,2 millió EUR-val szemben a 2021. évi éves végrehajtási jelentésekben összesen 703,9 millió EUR szerepelt 2021-re vonatkozóan. A végrehajtás fokozására szükség is volt, mivel 2021 végén 63 % volt az összevont végrehajtási arány (3,1 milliárd EUR). Tekintve, hogy már csak két év maradt a végrehajtásra, a következő évben magasabb végrehajtási arányokra lesz szükség a kötelezettségvállalások visszavonásának elkerülése érdekében. 2021 végéig összesen 4,7 milliárd EUR (az elkülönített költségvetés 94 %-a) került jóváhagyott költségvetésként bejelentésre, és a kedvezményezettek 3,6 milliárd EUR-t (ami az elkülönített költségvetés 72 %-a) költöttek el vagy fizettek ki.

Az élelmiszersegélyben és az alapvető anyagi támogatásban részesülő személyek becsült száma (15 millió, illetve 2,1 millió fő) viszonylag stabil volt az előző évhez képest. Az élelmiszerek tonnában kifejezett mennyisége 2019-től kezdve folyamatosan nőtt, és 2021-ben elérte a közel 450 000 tonnát. Az alapvető anyagi támogatások pénzben kifejezett összértéke szintén növekvő tendenciát mutatott, és elérte a 34,9 millió EUR összeget. Ami a kedvezményezettek típusait illeti, néhány ország kivételével nem következtek be jelentős változások a világjárvány alatt az azt megelőző időszakhoz képest. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a programok továbbra is ugyanúgy működtek, mint a Covid19-világjárvány előtt; inkább arról számoltak be, hogy a világjárvány alatt felmerülő konkrét szükségletek kielégítése érdekében módosították a célcsoportok meghatározását. Ez nem mindig látható az összehasonlításokban, mivel egyes esetekben **ugyanazon a kategórián *belül* került sor a program hatókörének a módosítására**. Például már meglévő kedvezményezettekre – így a gyermekekre, az idősekre vagy a migránsokra – terjesztették ki a támogatást.

Éves végrehajtási jelentéseikben a tagállamok arról számoltak be, hogy a FEAD potenciális hatókörét továbbra is befolyásolják a partnerszervezetek kapacitásproblémái és a logisztikai kihívások (házhoz szállítás, az önkéntesek mozgósítása, a kedvezményezettek azonosítása), amelyek elsősorban a Covid19-világjárványhoz kapcsolódtak, és amelyeket már 2020-ban is megemlítettek. A helyi kedvezményezett szervezetek megtalálták a módját annak, hogy megbirkózzanak az

érvényben lévő korlátozásokkal, és továbbra is a 2020. évihez hasonló számú kedvezményezett számára tudtak támogatást nyújtani. A társadalmi befogadásra irányuló kezdeményezések (Németország, Dánia, Hollandia és Svédország OP II programjai) esetében erőteljesebben érződött a Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos korlátozások hatása, különösen azért, mert a tájékoztatás céljára igénybe vett létesítmények (könyvtárak, közösségi központok stb.) gyakran kötelező jelleggel zárva tartottak a kijárási korlátozások alatt. Az élelmiszerosztás és az anyagi támogatások biztosítása során is logisztikai kihívásokkal kellett megküzdeni, ezekre azonban végül sikerült megoldást találni annak érdekében, hogy biztosítsák a támogatási igények folyamatos kielégítését és a világjárvány előző évéhez hasonló ellátási szintek fenntartását. Tekintettel arra, hogy a Covid19-világjárvány miatt 2021-ben alkalmazott kijárási korlátozások alatt stabil maradt a kedvezményezettek száma, megállapítható, hogy a világjárvány által okozott nagyobb kereslet ellensúlyozta az említett kihívásokat.

A FEAD végrehajtásának utolsó két éve sajátos kihívásokkal fog járni. Amellett, hogy nagyobb lesz a projektek befejezésével és az összes releváns kiadás bejelentésével kapcsolatos nyomás, a FEAD végrehajtására valószínűleg a potenciális egészségügyi korlátozásokkal kapcsolatos bizonytalanságok, az Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja által előidézett migrációs hullámok és más külső kihívások is hatással lesznek.