ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 20.2.2024 г.
COM(2024) 69 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Обобщение на годишните доклади за изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица през 2021 г.

Общ преглед на годишните доклади за изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица през 2021 г.

Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ) спомага за намаляването на най-тежките форми на бедност в ЕС, като например недостига на храна, детската бедност и бездомничеството.

През 2021 г. социалното положение се характеризираше с по-високи равнища на бедност и социално изключване, което отчасти се дължи на пандемията от COVID-19. През 2020 г. над 94 милиона души в ЕС (21,9 % от цялото население) са били изложени на риск от бедност или социално изключване.

В този контекст държавите членки са използвали наличните ресурси по оперативните програми (ОП) на ФЕПНЛ, за да предоставят храни и/или основно материално подпомагане (23 държави по ОП I) и да насърчат социалното приобщаване (Германия, Нидерландия, Дания и Швеция по ОП II). С това са допълнени националните действия за преодоляване на материалните лишения и за борба с бедността и социалното изключване.

През 2021 г. по линия на ФЕПНЛ бяха налични средства на стойност **4,6 милиарда евро** (по текущи цени) за програмния период 2014—2020 г. (в това число и средства, отпуснати от REACT-EU), с което общата стойност на фонда достигна около 5 милиарда евро (в това число и отпуснатите национални средства).

През 2021 г. средният процент на изпълнение в ЕС е 63 %. Най-високи са процентите в България (91 %), Испания (86 %) и Нидерландия (86 %). В Румъния, Унгария и Кипър се наблюдава рязко покачване на процента на изпълнение в сравнение с 2020 г.

През 2021 г. повече от 15 милиона души са получили продоволствено подпомагане по линия на ФЕПНЛ (леко увеличение спрямо 14,9 милиона през 2020 г.), а 2,1 милиона души са получили основно материално подпомагане. Около 18 000 лица са получили подпомагане с цел социално приобщаване в четирите държави, изпълняващи втория вид програми по линия на ФЕПНЛ (ОП II). Подкрепата по линия на ФЕПНЛ е била разпределена равномерно между мъжете и жените (50 %/50 %). По възрастови групи 26 % от подкрепата по линия на ФЕПНЛ е била предоставена на деца, а 11 % — на възрастни хора.

През 2021 г. осигуряването на подпомагане с хранителни продукти и основно материално подпомагане е продължило да бъде силно засегнато от COVID-19. Нуждата от подпомагане е нараснала и е трябвало да бъдат включени допълнителни групи уязвими лица. Освен това са настъпили промени в начина на предоставяне на подпомагането, както и във вида на предоставяното подпомагане (например в Румъния са въведени ваучери). Местните организации бенефициери са намерили начини да се справят с въведените ограничения и са успели да продължат да предоставят подпомагане на почти същия брой получатели, както през 2020 г. Разпространението на хранителни продукти или материално подпомагане са били затруднени от логистична гледна точка. В крайна сметка обаче тези предизвикателства са били преодолени, за да се удовлетвори непрекъснатата нужда от подпомагане и да се поддържат нива на предоставяне, подобни на тези от годината преди пандемията.

По отношение на **продоволственото подпомагане** абсолютният брой на лицата, получили подпомагане с храни, е бил най-голям в Испания, Франция, Италия, Полша и

Румъния. Това е в съответствие с големия бюджет, с който разполагат тези държави, и с допълнителните ресурси от REACT-EU. През 2021 г. са били разпределени почти 450 000 тона хранителни продукти. Това е включвало основни продукти, като млечни продукти, макаронени изделия, ориз, зеленчуци и плодове, олио и месо, които са били доставяни в пакети или като ястия.

В държавите, предоставящи **основно материално подпомагане** по линия на ФЕПНЛ, повече от 2 милиона души са се възползвали от това подпомагане. Повече от половината от тях са били в Румъния, като те са получили пакети за хигиенни цели и училищни пособия. Материалното подпомагане в Кипър, Унгария, Ирландия и Австрия е било предназначено предимно за деца.

Държавите членки, които са изпълнявали програми за храни и/или основно материално подпомагане (ОП I), са прилагали и **съпътстващи мерки**. Повечето държави членки са продължили да изпълняват комбинация от съпътстващи мерки. Сред тях са били съвети за приготвяне и съхранение на храна, информация за насърчаване на здравословното хранене, семинари за готвене, насочване към съответните услуги, семинари за подобряване на интеграцията в образованието или на пазара на труда, консултации за водене на домакинство и достъп до грижи за детето.

Четирите държави, изпълняващи програми за социално приобщаване по ФЕПНЛ (ОП II), са били Германия, Нидерландия, Дания и Швеция. Акцентът при тях е бил поставен върху **мерките за социално приобщаване** на конкретни целеви групи: възрастни жени, мигранти, малцинства и бездомни лица. През 2021 г. са били обхванати общо 18 000 души.

През 2021 г. ФЕПНЛ продължи да бъде силно засегнат от последиците от COVID-19. Държавите членки трябваше да преразгледат приоритетите на ФЕПНЛ, целевите групи, операциите и видовете подкрепа, като същевременно осигурят постоянна подкрепа за уязвимите групи. С допълнителните ресурси, които бяха отпуснати по линия на REACT-EU, бяха подкрепени допълнително инициативи, насочени към преодоляване на по-високите равнища на несигурност в целия ЕС. Това даде възможност в рамките на съществуващите програми по линия на ФЕПНЛ да бъде предоставено по-голямо подпомагане с хранителни продукти и основно материално подпомагане на целевите групи, осигурявайки жизненоважна подкрепа на хората, които вече са в несигурно положение. Следователно ФЕПНЛ се доказа като важен инструмент в подкрепа на амбициите на плана за действие на Европейския стълб на социалните права за намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност и социално изключване. Той също така е гъвкав начин за изразходване на допълнителния бюджет, отпуснат по линия на REACT-EU.

Последните две години от изпълнението на ФЕПНЛ ще бъдат свързани с допълнителни предизвикателства. Ще има по-голям натиск за приключване на проектите и деклариране на останалите разходи, за подпомагане на украинските граждани, бягащи от руската военна агресия, и за намаляване на кризата, свързана с издръжката на живота, което може да повиши търсенето на материално подпомагане в ЕС.

Обобщение на годишните доклади за изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица през 2021 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ)[1] **спомага за преодоляването на най-тежките форми на бедност в ЕС, като например хранителния недоимък, детската бедност и бездомничеството.** За периода 2014—2020 г. по линия на ФЕПНЛ бяха налични средства на обща стойност 4,6 милиарда евро (по текущи цени) (в това число и средства, отпуснати от REACT-EU), с което общата стойност на фонда достигна около 5 милиарда евро (в това число и отпуснатите национални средства).

Държавите членки могат да използват Фонда по два начина. Те могат да използват:

- оперативната програма за предоставяне на храни и/или основно материално подпомагане (ОП I); и/или
- оперативната програма за насърчаване на социалното приобщаване (ОП II).

Предоставянето на храни и/или основно материално подпомагане трябва да бъде допълнено от съпътстващи мерки. Те могат да включват образователни дейности за насърчаване на здравословно хранене и съвети за приготвяне и съхранение на храна, мерки за улесняване на достъпа до здравно обслужване, психологическа и терапевтична подкрепа, програми за умения, съвети за управление на бюджета на домакинството, социални и развлекателни дейности и предоставяне на правни услуги.

В съответствие с правното основание на ФЕПНЛ[2] **настоящото обобщение се основава на годишните доклади за изпълнението за 2021 г.**, които Комисията е получила от всяка държава членка.

Пандемията от COVID-19 изостри и без това сериозните предизвикателства в борбата с най-тежките форми на (материални) лишения. ФЕПНЛ беше създаден, за да спомогне за справяне с най-тежките форми на бедност в ЕС чрез предоставяне на подпомагане с хранителни продукти и/или основно материално подпомагане (ОП I) или подпомагане с цел социално приобщаване (ОП II). В годишните доклади за изпълнението за 2021 г. се изтъкват ответните мерки за справяне с въздействието на пандемията от COVID-19 върху най-нуждаещите се лица и за намаляване на най-тежките форми на бедност и социално изключване. Благодарение на допълнителните

[1] Регламент (ЕС) № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ОВ L 72, 12.3.2014 г., стр. 1). Регламентът беше изменен през август 2018 г. чрез преразглеждане на Финансовия регламент (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX%3A02014R0223-20180802). С Регламент (ЕС) 2020/559 се изменя Регламент (ЕС) № 223/2014, за да се даде възможност на държавите членки да предприемат ответни действия във връзка с избухването на COVID-19, и се въвеждат мерки, за да се гарантира, че най-нуждаещите се лица могат да продължат да получават помощ по линия на ФЕПНЛ в безопасна среда. С измененията, въведени с Регламент (ЕС) 2021/177, на държавите членки се дава възможност през 2021 г. и 2022 г. да използват допълнителни средства, предоставени за възстановяване след COVID-19 в рамките на инициативата REACT-EU.

[2] Член 13, параграф 9 от Регламент (ЕС) № 223/2014. В Делегиран регламент (ЕС) № 1255/2014 на Комисията от 17 юли 2014 г. се определя съдържанието на годишните и окончателните доклади за изпълнението, включително списъкът на общите показатели.

възможности за гъвкавост, предоставени на програмите по линия на ФЕПНЛ в рамките на Действията по линия на сближаването за бежанците в Европа (CARE), финансирането от ФЕПНЛ също е от решаващо значение за предоставяне на така необходимите храни и основно материално подпомагане на украинските граждани, бягащи от руската военна агресия.

ФЕПНЛ допълва националните усилия за преодоляване на материалните лишения и за борба с бедността и социалното изключване. Акцентът му върху подпомагането с храни, основното материално подпомагане и социалното приобщаване е насочен към преодоляване на предизвикателства, като хранителния недоимък, детската бедност и бездомничеството. Действията в тази насока са съобразени със стратегията „Европа 2020“ и с Плана за действие на Европейския стълб на социалните права и неговата нова амбициозна цел за 2030 г. В регламента се посочва, че предоставянето на храни и/или основно материално подпомагане трябва да бъде допълнено от съпътстващи мерки. Това са дейности за насърчаване на социалното приобщаване и справяне с извънредни социални ситуации по еманципиращ и устойчив начин.

Социалното положение, в което се изпълняваше ФЕПНЛ през 2021 г., се характеризираше с още повече предизвикателства по отношение на бедността и социалното изключване, които отчасти се дължаха на пандемията от COVID-19. През 2020 г. над 94 милиона души в ЕС са били изложени на риск от бедност или социално изключване[3]**,** което е 21,9 % от цялото население. От данните е видно, че са налице значителни различия между държавите членки: те варират от 11,9 %, 14,8 % и 15,9 % съответно в Чехия, Словакия и Дания до 32,1 %, 30,4 % и 28,8 % съответно в България, Румъния и Гърция. Увеличението през 2020 г. може да се свърже пряко със социално-икономическите предизвикателства, породени от санитарните мерки, въведени в отговор на COVID-19. През 2021 г. пандемията вероятно е оказала и допълнително отрицателно въздействие върху финансовото състояние на домакинствата, като е изиграла роля за увеличаването на бедността и неравенството по отношение на доходите в краткосрочен план.

Въпреки че между 2012 и 2019 г. са направени подобрения, целта на стратегията „Европа 2020“ за намаляване на броя на лицата, изложени на риск от бедност, с 20 милиона души спрямо 2008 г. не е постигната през последното десетилетие. В Плана за действие на Европейския стълб на социалните права се поставя нова цел за 2030 г., като се планира броят на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване, да бъде намален с още 15 милиона души до около 76 милиона до 2030 г., при 91 милиона през 2019 г.[4]. Поради специфичните последици, които бедността и социалното изключване оказват върху децата, в Плана за действие е заложена и конкретната допълнителна амбициозна цел за намаляване с 5 милиона до 2030 г. на броя на децата (на възраст до 17 години), изложени на риск от бедност или социално изключване.

[3] Тези стойности се отнасят за ЕС-27 за всички години и са достъпни на уебсайта на Евростат (ILC_PEP S01). Липсващите данни за Хърватия през 2008 г. и 2009 г. са екстраполирани въз основа на стойността, докладвана за 2010 г.

[4] Европейска комисия (2021 г.), Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на Европейския стълб на социалните права (SWD(2021) 46 final).

1.1 Бъдещо развитие

В рамките на настоящия дългосрочен бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. (известен също като многогодишна финансова рамка) ФЕПНЛ е интегриран в Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) с цел да се опрости финансирането и да се подобри взаимодействието между фондовете. За да се засили подпомагането с цел социално приобщаване[5], в Регламента относно Европейския социален фонд плюс е предвидено изискване най-малко 25 % от направлението при споделено управление на ЕСФ+ да бъдат разпределени за целите на социалното приобщаване (в сравнение с 20 % от Европейския социален фонд (ЕСФ) за периода 2014—2020 г.) и всяка държава членка да разпредели поне 3 % за справяне с материалните лишения — настоящата ключова цел на ФЕПНЛ. Държавите членки са планирали 5 милиарда евро от средствата по ЕСФ+ (4,5 милиарда евро финансово участие на ЕС) да бъдат използвани за подкрепа на най-нуждаещите се лица. Това са 4 % от общия размер на средствата, отпуснати по линия на ЕСФ+ при споделено управление, което надхвърля правното изискване от 3 %.

За подкрепата за справяне с материалните лишения се прилагат специфични правила за нейното максимално оптимизиране. Въпреки че е част от ЕСФ+, управлението на операциите, включени в приоритетите или програмите за материално подпомагане (с опростени изисквания по отношение на управлението и мониторинга), е предвидено да бъде по-опростено, за да се избегне административната тежест за участващите организации.

1.2 Координация на ФЕПНЛ на равнище ЕС

Както и в предходни години, експертната група по линия на ФЕПНЛ продължи да бъде основният форум за обмен на информация между управляващите органи относно изпълнението на Фонда. През 2021 г. експертната група проведе две срещи (заедно с техническата работна група на ЕСФ), за да обсъди изпълнението на програмите по линия на ФЕПНЛ. Основните аспекти, предмет на обсъжданията, бяха съпътстващите мерки, одитите, координацията с други фондове на ЕС, опростените варианти на разходите и електронните ваучери, както и измененията на REACT-EU.

През 2020 г. и 2021 г. срещите на мрежата на ФЕПНЛ, които се провеждаха преди това, бяха заменени с дейности по взаимно обучение за общността на ФЕПНЛ, за да се укрепят отношенията със заинтересованите страни. През този период се проведоха три онлайн тематични семинара, три партньорски обмена и две конференции, на които бяха обсъдени предизвикателства пред изпълнението и възможностите, предлагани от ЕСФ+.

По-специално по време на семинарите и партньорския обмен бяха обсъдени:

- характеристиките на новите крайни получатели на финансирани по линия на ФЕПНЛ мерки и нови практики, прилагани по време на пандемията от COVID-19;

[5] Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013.

- възможните интегрирани подходи за подпомагане с цел социално приобщаване на крайните получатели;
- мониторингът и разпространението на информация;
- съпътстващите мерки за социално приобщаване по време на пандемията и след нея;
- използването на схеми за (електронни) ваучери; както и
- участието и ролята на заинтересованите страни и на крайните получатели.

2. НАПРЕДЪК ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ[6]

2.1. Финансово изпълнение

През 2021 г. общите допустими публични разходи, заделени за подкрепа по линия на ФЕПНЛ, възлизаха на 694 милиона евро. В края на 2021 г. за инвестициите по ФЕПНЛ беше наличен общ бюджет от 5,0 милиарда евро. Този общ бюджет включва увеличение от 0,5 милиарда евро във връзка с пакета REACT-EU, създаден като ответна мярка на епидемията от COVID-19. Той включва както целевите средства от ЕС, така и националното съфинансиране за изпълнението. Не всички изменения на REACT-EU бяха одобрени до края на 2021 г. Въз основа на прегледа на измененията на програмата, които все още бяха в ход в края на 2021 г., за 2022 г. се очакваше допълнително увеличение на общия бюджет.

От тези 5,0 милиарда евро общите одобрени разходи достигнаха 4,68 милиарда евро до края на 2021 г. (94 % от общия бюджет)[7]**.** През 2021 г. докладваните годишни суми на разходите, направени от бенефициерите и платени при изпълнението на операциите, се увеличиха значително в сравнение с предходните години до 768,3 милиона евро, като до края на 2021 г. достигнаха общо 3 614,5 милиона евро (или 65 % от общия бюджет). **По отношение на декларираните разходи също се наблюдава увеличение в сравнение с предходните години. Годишният размер на декларираните разходи възлиза на 703,9 милиона евро, което прави общо 3 115,3 милиона евро (или 63 % от общия бюджет).**

При включване на допълнителните средства по REACT-EU в бюджетите по линия на ФЕПНЛ за 2021 г., **към края на 2021 г. наличните бюджети не са усвоени изцяло от нито една програма по линия на ФЕПНЛ; Средният процент на изпълнение в ЕС е 63 %.** Процентът на изпълнение се определя въз основа на дела от общия отпуснат бюджет, който понастоящем е деклариран пред Комисията. Понастоящем България (91 %), Испания (86 %), Нидерландия (86 %), Финландия (83 %), Полша (82 %), Ирландия (80 %), Австрия (78 %), Латвия (77 %), Кипър (73 %) и Унгария (72 %) постигат сравнително добър напредък. Въз основа на текущото изпълнение се очаква до края на 2023 г. те да декларират изразходването на целия си бюджет.

[6] Данните представят състоянието на изпълнението на ОП за периода 2014—2020 г. до 31 декември 2021 г., както е докладвано до 12 ноември 2022 г. в годишните доклади за изпълнението. Всички доклади и данни се събират в Системата за управление на средства в Европейския съюз — SFC2014 (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). SFC2014 се урежда от Регламент за изпълнение (ЕС) № 463/2014 на Комисията от 5 май 2014 г.

[7] Под „одобрени разходи“ се има предвид това, което в годишните доклади за изпълнението се нарича „Общ размер на допустимите публични разходи, одобрени в документите, в които се определят условията за предоставяне на подкрепа за операциите“ (общ показател за вложените ресурси 1, както е посочено в приложението към Делегиран регламент (ЕС) № 1255/2014 на Комисията (ОВ L 337, 25.11.2014 г., стр. 46).

Най-голямо увеличение на изпълнението на бюджета се наблюдава в Румъния (с 26 процентни пункта (пр.п.) повече в сравнение с края на 2020 г.), Унгария (25 пр.п.), Кипър (21 пр.п.) и Нидерландия (20 пр.п.). Ще бъдат необходими допълнителни действия за ускоряване на изпълнението, за да се избегне отмяна на задължения към бюджетите по линия на ФЕПНЛ в края на 2023 г., особено в Италия (настоящ процент на изпълнение от 40 %), Хърватия (46 %), Литва (64 %) и Словения (56 %).

ФЕПНЛ доказа своята гъвкавост и способност за реакция на нововъзникващите нужди, като например нуждите, възникнали в резултат на кризата с COVID-19. Регламентът относно ФЕПНЛ беше изменен през април 2020 г.[8] като част от Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса — плюс (CRII+). Това даде възможност да се използват начини за непряко предоставяне, например ваучери или карти (с цел понижаване на риска от заразяване), и да се закупуват лични предпазни средства за организации, предоставящи подкрепа по линия на ФЕПНЛ. Освен това измененията дадоха възможност на държавите членки да използват ставка на съфинансиране от ЕС в размер на 100 % за една финансова година. До края на 2021 г. бяха изменени 12 програми по линия на ФЕПНЛ: 8 с цел възползване от съфинансиране в размер на 100 % и 4 с цел да се въведат спешни мерки в отговор на пандемията.

През февруари 2021 г. беше прието допълнително изменение на Регламента относно ФЕПНЛ като част от плана на Комисията за възстановяване съгласно REACT-EU[9]. С това изменение на държавите членки се дава възможност да разпределят допълнително финансиране за програми по линия на ЕСФ, ФЕПНЛ и Европейския фонд за регионално развитие. С допълнителните ресурси може да се осигурят допълнителни средства за съществуващата подкрепа, като например за храни и/или за основно материално подпомагане, както и за проекти за социално приобщаване. Те следва да съответстват на специфичните нужди на всяка държава членка и следва да се взема предвид увеличеният брой на нуждаещите се лица след избухването на пандемията от COVID-19. Бяха изменени общо 13 ОП (Белгия, България, Естония, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Латвия, Люксембург, Австрия, Румъния, Словения и Словакия), като общият размер на допълнителните средства от вноската по REACT-EU за 2021 г. възлиза на 506 милиона евро.

На 6 април 2022 г. Регламентът относно ФЕПНЛ беше изменен[10] отново във връзка с Действията по линия на сближаването за бежанците в Европа (CARE). CARE дава възможност на държавите членки и регионите да разполагат с по-голяма гъвкавост при използването на ФЕПНЛ за предоставяне на спешна подкрепа на хората, бягащи от Украйна, след широкомащабното нашествие на Русия. По-конкретно, на държавите членки се дава възможност да изменят определени части от програмите си, за да се справят с кризата, когато това е необходимо, и просто да уведомят Комисията, вместо да искат нейното одобрение за промените. Освен това в изменението се предвижда по-ранна начална дата на допустимост за тези инициативи: 24 февруари 2022 г. С него се разширява и възможността за 100 % съфинансиране от ЕС, за да се обхване счетоводната година, започваща на 1 юли 2021 г. и приключваща на 30 юни

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

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

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

2022 г. В допълнение към това на 12 април 2022 г. беше приет регламент[11], с който се допълва CARE. С това изменение се осигурява ликвидност и се ускорява достъпът до средства за бенефициерите. Това става чрез добавяне на 3,5 милиарда евро под формата на плащания за предварително финансиране към вноската по REACT-EU за 2021 г. за програмите по линия на ФЕПНЛ и политиката на сближаване.

2.2 Изпълнение на място

Разпространение на информация за ФЕПНЛ и профил на крайните получатели

През 2021 г. 15,0 милиона души са получили продоволствено подпомагане по линия на ФЕПНЛ, а още 2,1 милиона души са получили основно материално подпомагане. Малко под 18 000 души са получили подпомагане с цел социално приобщаване. 50 % от тези 17,1 милиона души са били жени, 26 % — деца, а 11 % са били лица на възраст над 65 години. 18 % от тях са били мигранти, лица с произход от друга държава или лица от малцинствени общности, 6 % — лица с увреждания, а 5 % са били бездомни лица.

През 2021 г. по линия на ФЕПНЛ успешно е било предоставено подпомагане в 27 държави членки, като е отбелязан добър напредък в постигането на целите на Фонда. Повечето държави членки (23 от 27) са разпределили храни и/или основно материално подпомагане и са предприели съпътстващи мерки (таблица 1, ОП I). Четири държави членки са продължили да изпълняват програми за социално приобщаване (таблица 1, ОП II).

Таблица 1. Вид подпомагане — ФЕПНЛ

Оперативна програма	Вид подпомагане	Държава членка (ДЧ)
ОП I	Хранителни продукти	**10 ДЧ**: BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI
	Основно материално подпомагане	**1 ДЧ**: AT
	И двете	**12 ДЧ**: CY*, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO SK^
ОП II	Социално приобщаване	**4 ДЧ**: DE, DK, NL, SE
* През 2019 г. Кипър приключи проекта си за доставка на хранителни продукти и оттогава насам се съсредоточава единствено върху основното материално подпомагане. ^ Между 2016 г. и 2020 г. Словакия е предоставяла основно материално подпомагане, но оттогава насам докладва единствено за подпомагане с храни.		

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г.

[11] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/HIS/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.115.01.0038.01.ENG

Около 26 % от получилите подпомагане с хранителни продукти, основно материално подпомагане или подпомагане с цел социално приобщаване през 2021 г. са били деца. Този дял е отбелязал лек спад в сравнение с 2020 г., когато е бил 28 %. В няколко държави членки голяма част от лицата, получаващи подпомагане с храни, са били деца, особено в Белгия, Хърватия, Унгария, Франция и Малта. Освен това в Кипър, Унгария, Ирландия и Австрия материалното подпомагане е било разпределено само за деца (така че те са получили цялото основно материално подпомагане).

Около 18 % от крайните получатели са били мигранти, лица с произход от друга държава или лица от малцинствени общности (включително маргинализирани общности, като ромите). Все пак този дял може да бъде подценен, тъй като информацията за мигрантите, които получават подпомагане, невинаги се докладва поради съображения за защита на данните (Гърция, Франция и Словакия). Като цяло мигрантите са най-голямата група, следвани от бежанците и лицата, търсещи убежище.

Приблизително 5 % от крайните получатели на подпомагане по линия на ФЕПНЛ са бездомни лица; този дял се запазва до голяма степен стабилен. Особено трудно е обаче да се оцени броят на бездомните лица, тъй като те не са регистрирани и често не са склонни да предоставят каквато и да е лична информация. В Ирландия, Чехия и Франция повече от 10 % от крайните получатели на продоволствено подпомагане са били бездомни лица. В Италия делът на бездомните лица, получаващи продоволствено подпомагане, е бил относително нисък (3,7 %), но това е била най-голямата група, получаваща основно материално подпомагане (94 % от всички крайни получатели). В Чехия делът на крайните получатели на основно материално подпомагане, които са били бездомни лица, също е бил сравнително висок (21 %).

Приблизително 6 % от крайните получатели са били лица с увреждания. Делът на лицата с увреждания, получаващи продоволствено подпомагане, е бил най-висок в България и Унгария (31 % и в двете държави). Делът на лицата с увреждания, получаващи материално подпомагане, е бил относително висок в Румъния, Латвия и Литва (съответно 19 %, 17 % и 12 %).

Изпълнение на ФЕПНЛ в контекста на пандемията от COVID-19

През 2021 г. предоставянето на подпомагане с хранителни продукти и основно материално подпомагане е продължило да бъде силно засегнато от ограниченията във връзка с COVID-19 и по-голямата нужда от помощ. Промените в тази насока, въведени през 2020 г., са продължили и през 2021 г. Примерите, посочени в програмите през 2021 г., включват промени във вида и броя на крайните получатели, начините на предоставяне на подпомагането и вида на подпомагането.

В няколко програми се посочва, че са били включени допълнителни уязвими в социално отношение лица и семейства, които не са били подпомагани преди COVID-19, за да им се помогне да се справят с трудностите, породени от пандемията. Това е допълнително анализирано в конкретните раздели на настоящата глава. В настоящата глава също така се подчертава подборът на нови групи през 2020 г. (в допълнение към продължаването на съществуващото подпомагане) за подпомагане с хранителни продукти и по-специално за основно материално подпомагане. Увеличеното подпомагане по време на пандемията продължи и през 2021 г., както е описано в конкретните раздели по-долу. Латвия например докладва, че е разширила допустимостта на домакинствата в нужда и с ниски доходи по време на обявените от нея извънредни положения през 2021 г., като по този начин ефективно е гарантирала, че получателите на програмата са обхванати за по-дълъг период от време. В България са били подкрепени допълнителни групи, включително групи, които са били включени въз основа на социално-икономическия им статус, и лица с висок риск от заразяване с COVID-19 (които са били обхванати чрез доставки по домовете). Въпреки че по време на пандемията общият брой на крайните получатели е нараснал, по някои програми е докладван по-малък брой получатели. В Ирландия например броят на крайните получатели е намалял благодарение на националните програми за подпомагане на доходите по време на пандемия. По този начин ФЕПНЛ можеше да се насочи към подпомагане на благотворителни организации, чрез подобряване на качеството и разнообразието на храните, както и включване на уязвими хора, до които е трудно да се достигне.

Пандемията оказа значително въздействие и върху начините за предоставяне на подпомагане. За да се намалят рисковете от излагане на получателите на заразяване, вместо да се използват централни пунктове за получаване на храна, дейностите по програмите бяха разширени, за да се доставят хранителни продукти и основно материално подпомагане по домовете. Тази промяна е посочена като една от най-видимите в различни програми, като например тези на Естония, Гърция и Латвия. Естония докладва, че в сравнение с периода преди 2020 г. са били доставени значително по-голям брой пакети с храна до домовете на хората. Пакети с храна са били доставени и директно в приютите за бездомни лица. В Латвия готовите ястия, които преди са били предлагани в обществените трапезарии, са били достъпни само като храна за вкъщи. По повечето програми е докладвано, че COVID-19 е предизвикал значителни затруднения от логистичен характер при разпространението. В някои държави доставките по домовете са били извършени от организациите бенефициери и техните доброволци/персонал, докато в други държави са били използвани и услуги по доставка на пратки. Пандемията е засегнала наличието на доброволци и друг персонал за работа в центровете за разпределение. Във Франция те са посочени като основни фактори, които са повлияли на изпълнението на ФЕПНЛ. Същевременно Франция докладва, че ролята на подпомагането с хранителни продукти по ФЕПНЛ е нараснала поради по-малкото дарения от супермаркети и партньори от селското стопанство.

Накрая, в някои случаи се е променил и видът на подпомагането. Подпомагането с хранителни продукти и видовете доставяни хранителни продукти са били сравнително стабилни (с изключение на Ирландия, както е отбелязано по-горе), но след 2020 г. основното материално подпомагане е било бързо адаптирано, за да се удовлетворят специфичните нужди, възникнали в резултат на пандемията. Подпомагането е включвало лични предпазни средства, дезинфектанти и допълнителни продукти за поддържане на хигиената, за да се помогне за удовлетворяване на специфичните нужди на уязвимите групи по време на пандемията. Като

цяло с тези промени не са били заменени съществуващите видове основно материално подпомагане. В Кипър разпространението на продукти за новородени деца е продължило през целия период на пандемията. Франция и Румъния докладват за други промени в организацията на подпомагането. През 2021 г. и двете държави са използвали ваучери, които са позволявали директно „закупуване“ на храни и основно материално подпомагане. Румъния докладва, че използването на ваучери ѝ е помогнало да обхване ефективно получателите на подпомагане.

ОП I — Подпомагане с хранителни продукти

Абсолютният брой на лицата, получили подпомагане с храни, е бил най-голям в Испания, Франция, Италия, Полша и Румъния (вж. таблица 2). Благодарение на REACT-EU бюджетът на Италия се е увеличил значително с малко под 200 милиона евро, което е довело до увеличаване на броя на лицата, получили подпомагане с храни. Броят на лицата, получили подпомагане в Румъния, също се е увеличил значително (от 1,2 милиона на 1,5 милиона) спрямо 2020 г. Това е било свързано с увеличения бюджет, дължащ се на REACT-EU (56 милиона евро), и с факта, че изпълнението на бюджета се е ускорило. Броят на обхванатите лица в други държави членки обаче е останал относително стабилен в сравнение с предходните години. За периода от 2020 г. до 2021 г. Франция докладва за намаление на броя на крайните получатели (5,1 милиона през 2021 г. спрямо 5,5 милиона през 2020 г.), но той все още е много по-висок от равнищата преди COVID-19. В годишния доклад за изпълнението на Франция не се посочва причината за това намаляване на броя. В него обаче се подчертава продължаващата необходимост от предоставяне на подпомагане с хранителни продукти по линия на ФЕПНЛ в условия, силно засегнати от COVID-19, и при по-малък брой дарения от частния сектор. По-гъвкавите национални правила за изпълнение, приети в отговор на COVID-19, са останали в сила през цялата 2021 г. Тази гъвкавост обаче не е допринесла за намаляването на броя на крайните получатели.

Таблица 2. Брой лица, получаващи подпомагане с хранителни продукти — по години (в хиляди)

Държава членка	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	% от ЕС
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 %
ЕС	12 486	12 128	14 980	15 044	100 %

** Данните за Румъния не се основават на годишния доклад за изпълнението, а на допълнителни разяснения, предоставени от управляващия орган на Комисията поради несъответствие, което ще бъде отстранено от 2022 г. нататък[12].

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Програмите по линия на ФЕПНЛ в ЕС са насочени към различни приоритетни целеви групи, което е пряко отразено в различните групи получатели, които са получили подпомагане. Това се дължи основно на факта, че програмите по линия на ФЕПНЛ допълват различни национални политики. В таблица 3 се вижда, че в Унгария сравнително голям дял от подпомагането с хранителни продукти е бил предоставен на деца (60 %), докато други държави членки по-често са избирали да използват ФЕПНЛ за пряко подпомагане с хранителни продукти на лица на възраст над 65 години (България: 35 %, Финландия: 36 %, Латвия: 31 %, Румъния: 29 %). Общият дял на жените в общия брой на получателите на подпомагане с хранителни продукти е бил 50 %. Това обаче също варира значително в различните държави членки: 59 % от крайните получатели в България и 57 % в Малта са били жени, но в Унгария жените са били само 24 %, а в Ирландия — 31 % (доста под средното за ЕС). С действията си за подпомагане с хранителни продукти Белгия, Чехия, Люксембург, Унгария и Испания са обхванали голям дял мигранти. Средният дял на лицата с увреждания, получаващи подпомагане с хранителни продукти в ЕС, е бил сравнително нисък — средно 5 %. В Унгария (33 %), България (29 %), Румъния (17 %), Латвия (17 %), Полша (16 %) и Литва (12 %) обаче са били обхванати значително по-голям брой лица с увреждания. Бездомните лица не са били отчитани често като получатели на подпомагане с храни, освен в Чехия (17 %), Ирландия (17 %) и най-вече в Словакия (100 %). Словакия е насочила цялата си програма за подпомагане с хранителни продукти към предоставяне на готова топла храна за бездомни лица в пет града.

[12] В официалните си данни, представени в годишния доклад за изпълнението, Румъния не е отчела получателите, на които вече е било предоставяно подпомагане с хранителни продукти през предходните години, което не е в съответствие с докладите на други държави. Управляващият орган е предоставил ревизирани данни, след като това несъответствие е било констатирано.

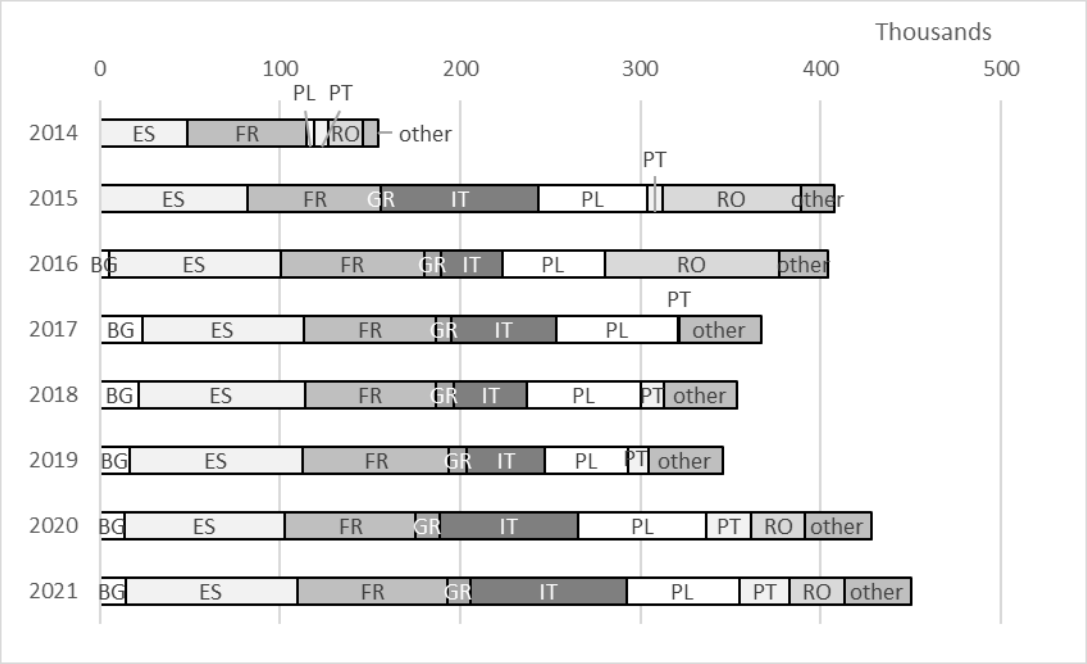
Таблица 3. Категории лица, получаващи подпомагане с хранителни продукти през 2021 г.

	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%

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

За да се оценят промените в целевите групи, обхванати от финансираните по линия на ФЕПНЛ мерки за подпомагане с хранителни продукти по време на пандемията, личните характеристики на получателите през годините на пандемията (2020—2021 г.) бяха сравнени с обобщената съвкупност от получатели на подпомагане с хранителни продукти през 2014—2019 г. На равнището на ЕС делът на децата, обхванати от подпомагане с хранителни продукти по време на COVID-19, е бил малко по-нисък (-2 процентни пункта), отколкото преди пандемията. Делът на възрастните хора, жените, лицата с увреждания и бездомните лица се е увеличил с 1 процентен пункт в сравнение с периода преди 2020 г. Само малък брой държави членки докладват за значителни промени в дела на отделните целеви групи сред получателите. България и Унгария се открояват с увеличени дялове на лицата с увреждания, които са били обхванати от подпомагане с хранителни продукти (съответно с 10 и 11 процентни пункта повече, отколкото преди 2020 г.). И в двете държави подпомагане с хранителни продукти е било насочвано конкретно към социално слабите лица с увреждания, като това е било въведено още преди COVID-19. Ограниченията на свободата на движение поради COVID-19 е влошило положението на тези лица, а държавите са предприели ответни мерки чрез своите програми по линия на ФЕПНЛ.

Фигура 1. Продоволствено подпомагане, предоставено през периода 2014—2021 г. (хиляди тонове), по държави членки



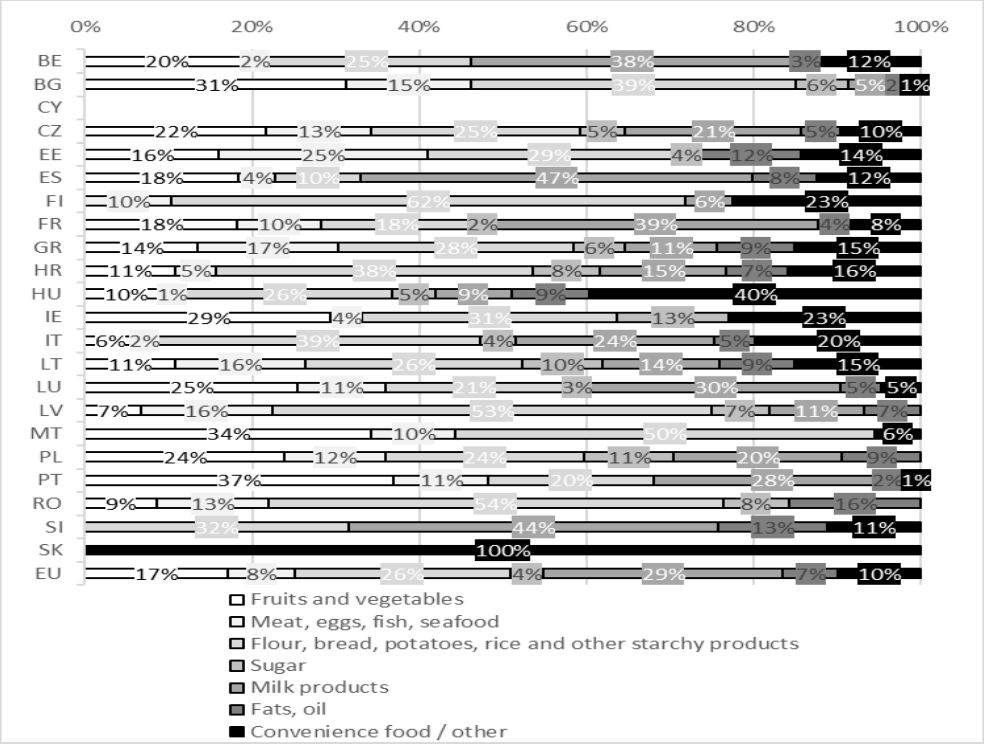
Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Количеството хранителни продукти, измерено в тонове, се е увеличавало постоянно от 2019 г. нататък, като през 2021 г. е достигнало почти 450 000 тона. Обяснението, което най-често дават държавите членки, е необходимостта да се предприемат мерки в отговор на увеличаването на несигурността по време на ограниченията на свободата на движение поради COVID-19. Делът на отделните държави членки в това общо количество не се е променил съществено с течение на времето. Румъния се откроява с това, че между 2017 и 2019 г. не е предоставяла подпомагане с храни, но е успяла да го възобнови от 2020 г.

Всички държави членки докладват, че се придържат по някакъв начин към хоризонталния принцип, че подпомагането с хранителни продукти играе роля за осигуряването на балансирано хранене на най-нуждаещите се лица, но техните решения за изпълнение се различават значително. На фигура 2 е представена по-подробна информация за взетите конкретни решения при избора на хранителни продукти. В България, Ирландия, Малта и Португалия делът на включените плодове и зеленчуци е бил по-висок от средното равнище. Във Финландия, Латвия, Малта и Румъния повече от половината храни са били продукти, съдържащи скорбяла, включително брашно, хляб, картофи и ориз. В Белгия, Франция, Испания и Словения делът на млечните продукти в общия състав на храните е бил по-висок от средното равнище за ЕС. Готовите храни или храните, които не могат да бъдат класифицирани, са били средно около 10 %, но са съставлявали цялата хранителна кошница в Словакия и 40 % от предоставените храни в Унгария. В Словакия са били предоставени топла супа, сладкиш и топла безалкохолна напитка, които са били класифицирани в категорията „допълнителни продукти“. Няма данни за Кипър, тъй като през 2021 г. там не е било предоставяно подпомагане с храни; при последното предоставяне на подпомагане с хранителни продукти през 2018 г. то е включвало предимно продукти,

съдържащи скорбяла (45 %), следвани от плодове и зеленчуци (27 %) и в по-малка степен продукти от животински произход (14 %) и млечни продукти (14 %).

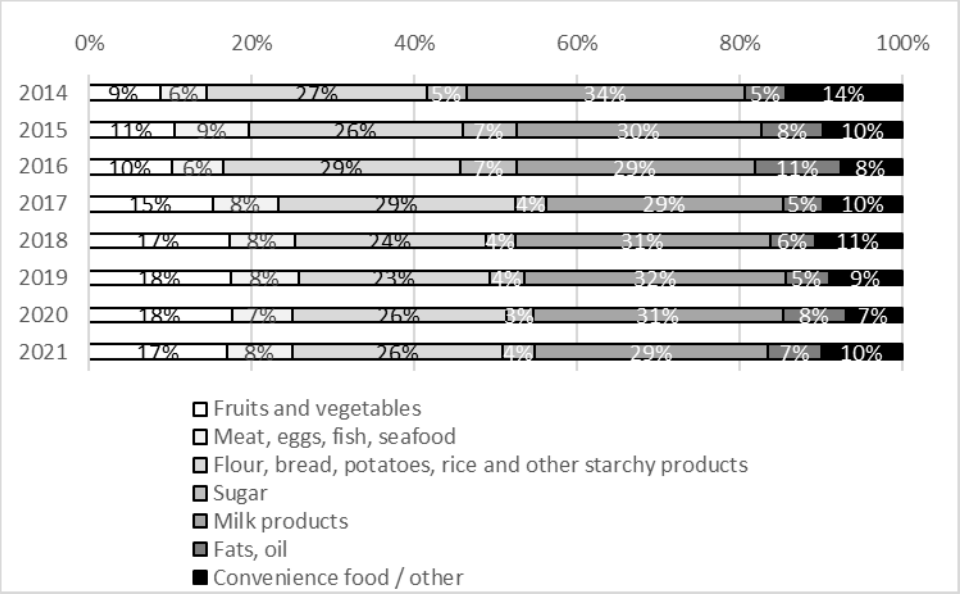
Фигура 2. Състав на подпомагането с хранителни продукти през 2021 г. — по държави членки



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

В специфичния състав на подпомагането с хранителни продукти не се наблюдават съществени промени с течение на времето. Само за **периода 2014—2016 г. се наблюдава лека разлика в състава на видовете предоставено подпомагане с храни**, което вероятно се дължи на малко по-различната съвкупност от държави членки, предлагащи подпомагане през посочените години.

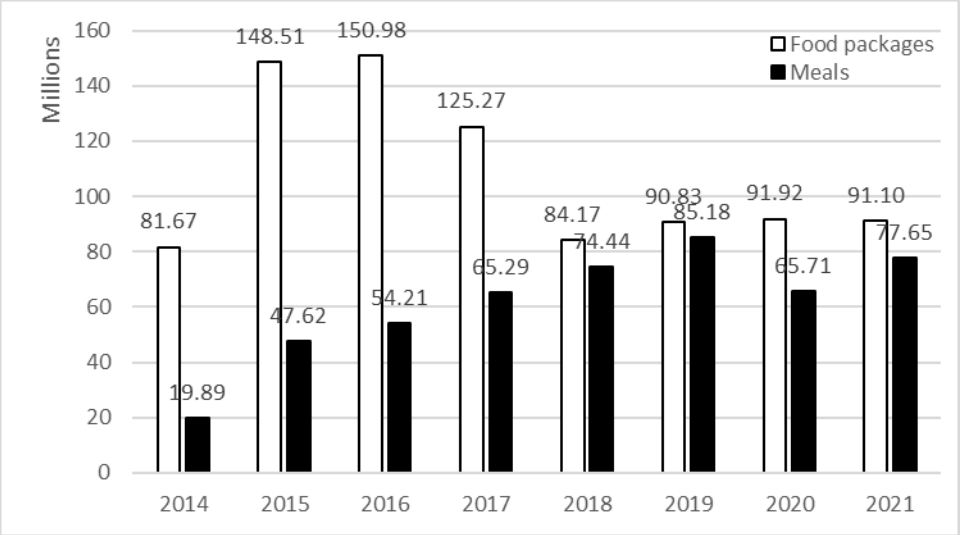
Фигура 3. Състав на предоставеното подпомагане с хранителни продукти (като дял от общото подпомагане)



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Хранителните продукти са били раздавани под формата на пакети с храна или директно като ястия. През 2021 г. в Словакия са били разпределяни само ястия, а във Франция, Литва, Люксембург, Малта, Португалия и Словения — само пакети с храна. В останалите държави членки са били разпределяни и от двата вида. На фигура 4 е показано, че с течение на времето тенденцията при доставянето на пакети с храна се е стабилизирала от 2019 г. насам; през 2021 г. са били предоставени общо 91,1 милиона пакета с храна и 77,7 милиона ястия.

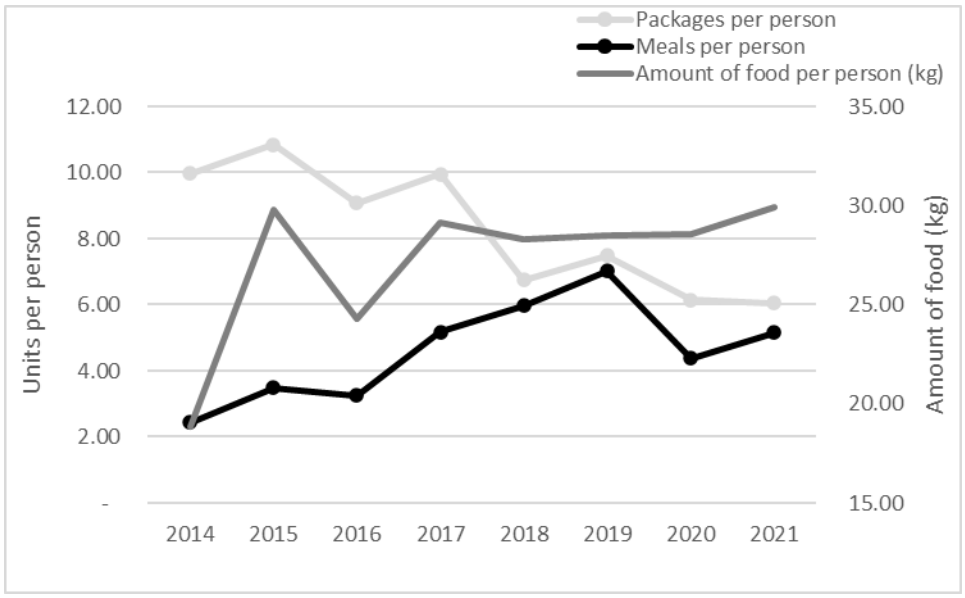
Фигура 4. Тенденция при броя на раздадените пакети с храна и ястия с течение на времето



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

При прегледа беше оценена и тенденцията при броя на раздадените пакети и ястия на човек с течение на времето. От 2015 г. насам общият брой на пакетите на човек постоянно намалява — от средно около 10 до малко над 6 през 2021 г. Броят на раздадените ястия на човек обаче се е увеличил — от малко над 2 средно на човек през 2014 г. до малко под 6 през 2021 г. Количеството разпределени хранителни продукти на човек в тегловно изражение се е увеличило значително — от 18,9 кг през 2014 г. до 30,0 кг през 2021 г.

Фигура 5. Промяна в количеството разпределени хранителни продукти на човек — 2014—2021 г., различни показатели



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

ОП I — Основно материално подпомагане

Държавите членки докладват за относително стабилен брой на получателите на основно материално подпомагане между 2018 г. и 2021 г. (вж. таблица 4). Повече от половината от всички крайни получатели, получаващи основно материално подпомагане в ЕС, са били в Румъния, която през 2020—2021 г. е предоставила четири доставки на пакети с комплекти с хигиенни принадлежности на крайни получатели. През 2021 г. по линия на ФЕПНЛ е била предоставена помощ за закупуване на учебни материали, като са предоставени електронни ваучери на родителите на деца в неравностойно положение, които отговарят на условията. Те са имали възможност да използват тези ваучери, за да закупят основни училищни пособия и дрехи за своите деца.

Таблица 4. Брой лица, получаващи основно материално подпомагане (в хиляди)

ДЧ	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	% от ЕС
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 %
ЕС	785	824	1 960	2 084	100 %

** Данните за Румъния не се основават на годишния доклад за изпълнението, а на допълнителни разяснения, предоставени от управляващия орган на Комисията поради несъответствие, което ще бъде отстранено от 2022 г. нататък.

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

В Кипър, Унгария и Ирландия основно материално подпомагане е било предоставено само на деца, а в Австрия децата също са съставлявали голям дял от получателите (84 %). Като цяло основното материално подпомагане не е било насочено към хората на възраст над 65 години, въпреки че в Латвия (31 %) и Хърватия (19 %) тази група е получила подпомагане над средното равнище за ЕС (10 %).

В Латвия (57 %), Ирландия (58 %) и Австрия (63 %) делът на жените, получили материално подпомагане, е бил по-висок от средното равнище; в Кипър единствено лица от женски пол са получили основно материално подпомагане (момичета на възраст под 15 години).

В Австрия, Кипър, Чехия, Италия и Люксембург броят на обхванатите лица с мигрантски произход е бил над средното равнище за ЕС. В Литва, Латвия и Румъния делът на лицата с увреждания, получили основно материално подпомагане, е бил сравнително по-висок, отколкото в останалите държави членки.

В Италия основното материално подпомагане е било насочено конкретно към бездомните лица (94 %); държавата се е насочила към лицата в състояние на тежки материални лишения, повечето от които са бездомни мъже с произход от друга държава. Италия докладва, че по-голямата част (72 %) от лицата, които са получили основно материално подпомагане през 2021 г., са се възползвали и от хранителна помощ (увеличение спрямо 46 % през 2020 г.). Целта на държавата е била не само да удовлетвори незабавно основните нужди на хората, живеещи в крайна бедност, но и постепенно да преодолее състоянието на тежки лишения. От това става ясно, че от началото на пандемията в рамките на италианската програма по линия на ФЕПНЛ е била оказана по-всеобхватна подкрепа на получателите в отговор на нарастващата нужда от помощ, свързана с по-трудните ситуации, предизвикани от пандемията.

Таблица 5. Лични характеристики на лицата, получаващи основно материално подпомагане през 2021 г.

	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%

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Категориите получатели на основно материално подпомагане по време на пандемията също бяха сравнени с тези преди 2020 г. (вж. таблица 6). **Разликите са по-големи от тези при подпомагането с храни, както на равнището на държавите членки, така и на равнището на целия ЕС.** По време на пандемията делът на жените, обхванати от предоставеното основно материално подпомагане, е бил по-нисък, отколкото преди 2020 г. (намаление с 15 процентни пункта), а делът на лицата с увреждания е бил по-висок (увеличение с 9 процентни пункта). През 2020—2021 г. от общата съвкупност от получатели в Латвия, обхванати от основното материално подпомагане, предоставено по линия на ФЕПНЛ, делът на децата е бил много по-нисък (намаление с 32 процентни пункта) спрямо периода преди пандемията. В доклада на Латвия това се обяснява с по-големите нужди на възрастните хора по време на пандемията, както и с националните законодателни промени и специфичните национални възможности за подкрепа, насочени към семействата. Това е намалило необходимостта от насочване на ФЕПНЛ към тези групи. Това може да се забележи и в цялостното леко увеличение на **абсолютния** брой на децата, обхванати от основно материално подпомагане. Унгария докладва, че от общата съвкупност, обхванатата от предоставеното от нея основно материално подпомагане, делът на мигрантите е бил много по-нисък (-24 процентни пункта), но не е посочила причината за това намаление.

В Кипър делът на жените, получаващи основно материално подпомагане, рязко се е увеличил по време на пандемията. Той е нараснал от 57 % преди пандемията до 100 % по време на пандемията (увеличение с 43 процентни пункта), тъй като през този период подпомагане са получавали единствено жени. Тази промяна обаче не е свързана с пандемията, а е резултат от рационализирането на материалното подпомагане за новородени деца, което от 2020 г. е насочено конкретно към майките.

Таблица 6. Промяна в целевите групи, обхванати от материално подпомагане между 2014—2019 г. и 2020—2021 г.

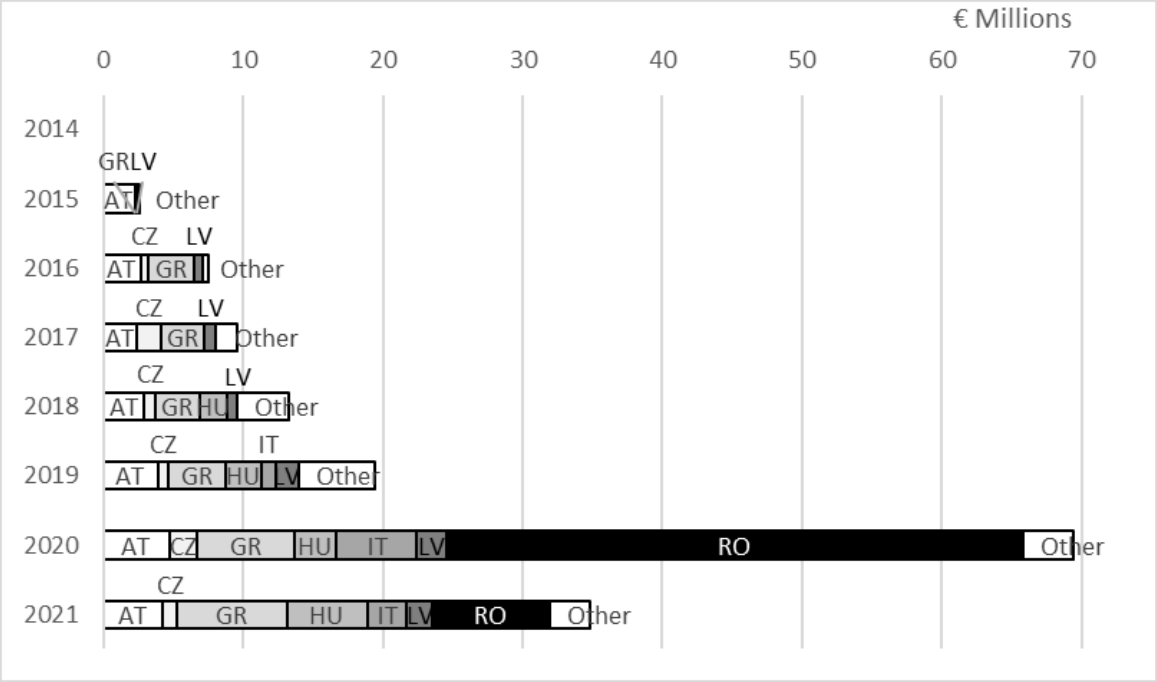
change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	-3	-	6	13	-	-
CY	-	-	43	11	-	-
CZ	-4	-4	-10	-1	-1	5
GR	-5	4	0	6	1	2
HR	8	-3	1	-7	-3	-0
HU	2	-	-2	-24	-2	-
IE	2	-	4	1	-	-
IT	5	2	7	-2	-4	5
LT	-1	2	0	-0	1	-0
LU	-2	1	-1	7	-1	2
LV	-32	15	4	-1	7	-0
RO						
SK						
EU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

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.[13]

В годишните доклади на държавите членки се наблюдава **тенденция към увеличаване на паричната стойност на основното материално подпомагане, предоставено по линия на ФЕПНЛ до 2020 г.** Тази тенденция е започнала още преди 2020 г., но от началото на пандемията през 2020 г. се наблюдава значително увеличение на стойността на материалите. Румъния се откроява най-вече с това, че през същата година отново стартира операциите по ФЕПНЛ. Дори ако не се включи Румъния, на фигура 6 все още се вижда устойчива положителна тенденция до 2020 г., достигаща 34,9 милиона евро за предоставени основни материали. За 2021 г. се докладва незначително намаление на общата стойност, което се дължи основно на Румъния и Италия, но в повечето държави стойността остава стабилна или се увеличава. През 2021 г. материално подпомагане на значителна стойност е било предоставено в Австрия (4,2 милиона евро), Гърция (7,9 милиона евро), Унгария (5,7 милиона евро) и Румъния (8,4 милиона). Италия не предоставя ясно обяснение за намаляването на стойността на доставените стоки през 2021 г. в сравнение с 2020 г. Въпреки това държавата посочва, че ситуацията се е променила след пандемията от COVID-19 и това е довело до необходимостта изпълнителните органи да реорганизират частично работата си по разпределяне на материалното подпомагане.

[13] За Румъния и Словакия не са докладвани данни, тъй като те не са имали получатели, които могат да бъдат сравнени. Румъния не е докладвала за получатели преди 2020 г., а Словакия не е докладвала за получатели на основно материално подпомагане от 2020 г. насам.

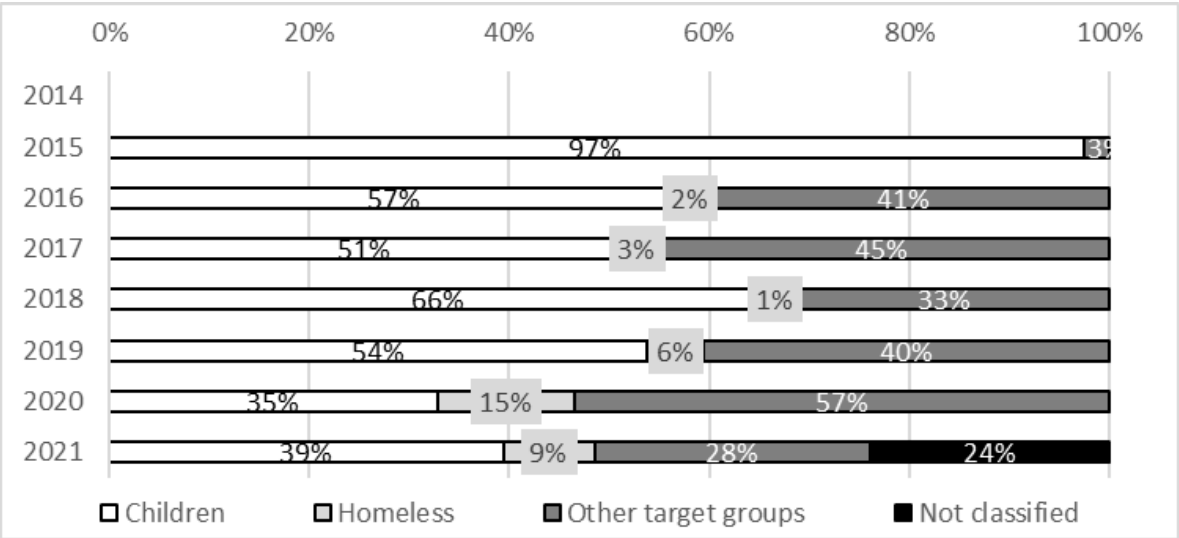
Фигура 6. Обща парична стойност на предоставеното основно материално подпомагане (стойност в млн. евро)



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

От началото на програмния период 2014—2020 г. разпределението на стойността на предоставените основни материали между конкретните целеви групи варира. Ако не се вземе предвид 2015 г., между една трета и две трети от стойността на основните материали са били разпределени за деца, като през последните години все повече нараства делът на общата стойност, разпределена за бездомни лица. Към момента на изготвяне на настоящия документ Румъния все още не е класифицирала стойността на предоставените през 2021 г. материали по целеви групи; това са 24-те процента, които не са класифицирани на фигура 7.

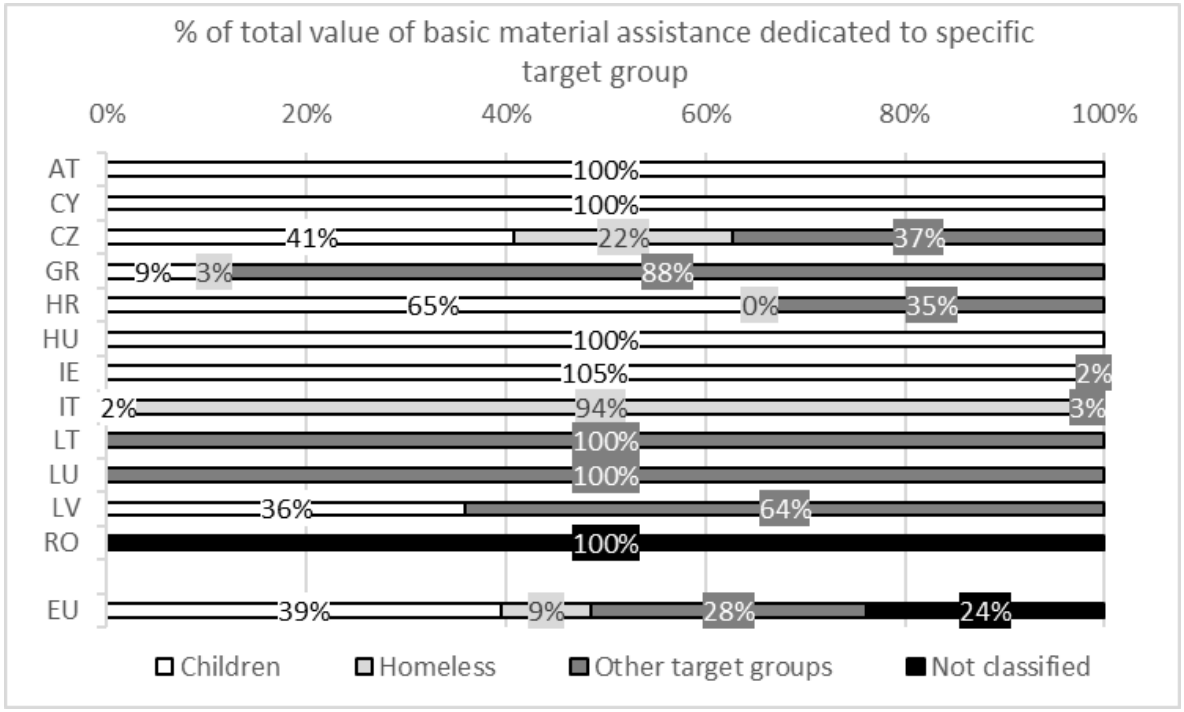
Фигура 7. Дял от общата стойност на основното материално подпомагане по целеви групи



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Относителната стойност на основните материали, предоставени на целевите групи през 2021 г., се анализира допълнително по държави членки. Това дава представа за различните начини, по които държавите избират вида на основното материално подпомагане. В Австрия[14], Кипър, Унгария и Ирландия[15] стойността на основното материално подпомагане е почти изцяло разпределена за децата, а в Хърватия (35 %) и Чехия (41 %) — в значителна степен. В Чехия 22 % от стойността на основното материално подпомагане е било предоставено на бездомните лица, а в Италия почти цялата стойност на материалното подпомагане е била предоставена на тази група (94 %).

Разпределение на стойността на основното материално подпомагане по конкретни целеви групи (2021 г.)



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

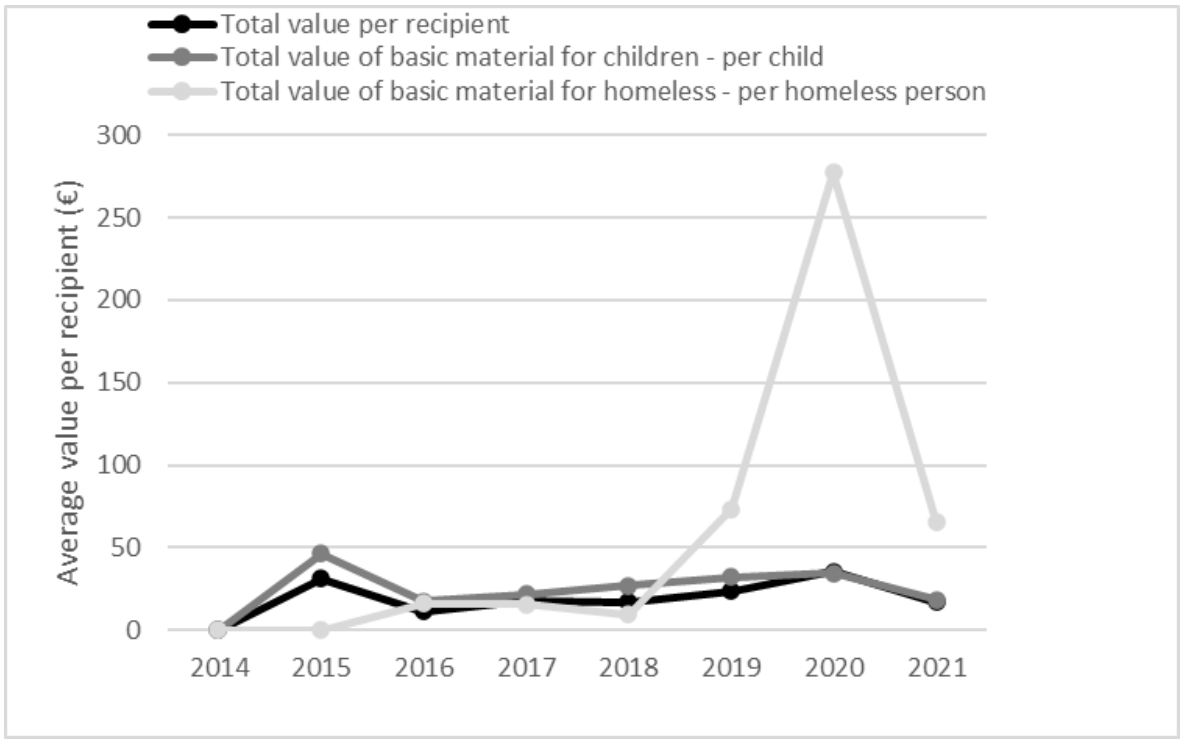
До 2020 г. се наблюдава тенденция на леко нарастване на стойността на основното материално подпомагане на получател, която достига 35,42 EUR. През 2021 г. средната стойност на получател е спаднала значително на 16,73 EUR (или 29,55 EUR, ако не се включи Румъния). По-ниската стойност за Румъния се обяснява с факта, че по-голямата част от нейните разходи са част от двугодишна програма за подкрепа, отчетена през 2020 г.

[14] Подкрепата по линия на ФЕПНЛ в Австрия е била насочена изключително към ученици в училищата. Някои от тях вече са били на възраст над допустимата за деца.

[15] Ирландия докладва по-висока стойност на предоставените основни материали на децата от общата стойност на предоставените основни материали, което представлява 105 % на фигурата. В годишния доклад за изпълнението не е предоставено обяснение за това.

Стойността на основното материално подпомагане на едно бездомно лице рязко варира през годините, което се дължи основно на по-малкия брой обхванати бездомни лица, особено през 2020 г. През 2020 г. е докладвана средна стойност от над 277 EUR на бездомно лице поради сравнително високата стойност и ограничения брой лица, докладвани от Италия (323 EUR на бездомно лице през 2020 г. спрямо 98 EUR през 2021 г.). В годишния доклад за изпълнението на Италия не се посочва причината за тази разлика.

Фигура 8. Тенденция при стойността на основното материално подпомагане на получател с течение на времето



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

ОП I — Съпътстващи мерки

В съответствие с Регламента относно ФЕПНЛ държавите членки, които през 2021 г. са изпълнявали програми по ОП I, също така са приложили съпътстващи мерки. Кризата с COVID-19 обаче представляваше значително предизвикателство за изпълнението на тези съпътстващи мерки, а прилагането им като цяло беше неравномерно в отделните държави членки.

Повечето държави членки са продължили да изпълняват комбинация от съпътстващи мерки и само някои са решили да се съсредоточат върху една или две дейности.

Съпътстващите мерки, изпълнени през 2021 г., включват:

- съвети относно приготвяне и съхраняване на храни (BE, BG, CZ, ES, FI, FR, HR, LT, LV, MT, PL, PT и SK);

- образователни дейности или информация за популяризиране на здравословното хранене и здравословния начин на живот, напр. семинари за готвене (BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, PT, PL, RO, SI и SK);
- съвети относно намаляване на разхищението на храни (BG, CZ, ES, FI, LU, LV, PL и PT);
- съвети за лична хигиена (BE, BG, EL, HR, HU, LV, RO и SK);
- насочване към съответните служби (напр. социални/административни) (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, LU, LV, PT и SK);
- обучения и семинари, по-специално за подобряване на интеграцията в образованието или на пазара на труда (BG, CY, CZ, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, RO и SI);
- образователни дейности и обучения/програми за придобиване на умения (EL, FR, LV, MT, PL, RO и SI);
- мерки за улесняване на достъпа до здравно обслужване (EL, FR, LV, MT, PL, RO и SI);
- психологическа и терапевтична подкрепа (CZ, EL, FI, FR, HU, IT, LT, LV, PL, RO и SI);
- съвети относно управлението на бюджета на домакинството (BG, CZ, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT и SK);
- конкретни съвети за поддържане или възстановяване на семейните връзки/връзките в общността, включително разрешаване на конфликти, помощ за родители, помощ за домашни грижи (BG, CY, FR, IE, LT, LV и PL);
- социални дейности и дейности за свободното време (CZ, FI, FR, LV, LU, MT, PL и SI);
- предоставяне на правни услуги (CZ, FR, IT, LT, PL и RO); както и
- други съпътстващи дейности (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, EL, IT, LU, MT, PL, PT, RO и SI), предимно услуги за лична подкрепа, грижи за възрастни, социален транспорт, мерки за улесняване на достъпа до жилища или подслон, подкрепа за достъп до права и подкрепа за училище.

ОП II — Социално приобщаване

Четири държави членки (DE, DK, NL и SE) са използвали ФЕПНЛ за постигане на целите за социално приобщаване. Във всяка от тези държави членки са предвидени специфични видове действия, които са съобразени с конкретни целеви групи. Това се различава от по-стандартизирания подход, възприет при действията за подпомагане с хранителни продукти или основно материално подпомагане, и е най-видимо в определените показатели и извършените дейности. **В този раздел е показано, че и при четирите програми за социално приобщаване се наблюдават предизвикателства при обхващането на конкретните целеви групи през 2021 г.** поради продължаващите ограничения във връзка с COVID-19. Поради по-специфичния и адаптиран характер на тези програми, при тях не са били извършени съществени промени в подхода и целевите групи. В резултат на това през 2021 г. броят на получателите е бил по-малък, отколкото през предходните години.

Броят на получателите е значително по-малък, отколкото при другите подобни на ФЕПНЛ програми, което се дължи на целенасочен замисъл. На таблица 7 се вижда значителен спад в броя на получателите през 2021 г. в сравнение с 2020 г., особено в Германия. Това се дължи на много по-малкия брой проекти, които е трябвало да

продължат през 2021 и 2022 г. Поради бюджетни ограничения само за някои от проектите е било възможно да се удължи срокът след 2020 г. Като причина за този спад Германия посочва в годишния си доклад за изпълнението и продължаващите ограничения във връзка с COVID-19. При анализа на данните става ясно, че през 2021 г. са били отчетени само лицата, които за първи път са ползвали консултантски услуги по даден проект, докато много други лица са продължили да получават подкрепа.

В Германия, Швеция и Нидерландия по-малкият брой получатели също е бил свързан с ограниченията във връзка с COVID-19, тъй като физическите срещи често са били невъзможни; в Нидерландия предоставянето на подкрепа често се е осъществявало в библиотеки, които са били затворени през първите 5 месеца на 2021 г.

Таблица 7. Брой лица, получаващи подпомагане с цел социално приобщаване

Държава членка	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	% от ЕС
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 %
ЕС	38 699	29 736	29 986	17 891	100 %

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

На таблица 8 са показани различните целеви групи, които са получили подпомагане с цел социално приобщаване в четирите държави членки. Общите суми в колоните може да са повече от 100 %, тъй като едно лице може да е разпределено в няколко категории. Нидерландия е продължила да насочва вниманието си само към лицата на възраст над 65 години и са били обхванати предимно жени (85 %). Мигрантите, лицата с произход от друга държава и лицата от малцинствени общности са били сред основните групи лица, които са получавали подпомагане с цел социално приобщаване в другите три държави. В Дания и Швеция вниманието е било насочено почти само към бездомните лица.

Таблица 8. Лични характеристики на лицата, получаващи подпомагане с цел социално приобщаване през 2021 г.

	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%

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Дяловете на получателите на подпомагане с цел социално приобщаване бяха сравнени с тези преди 2020 г. (вж. таблица 9). Аналогично на подпомагането с храни, **промените в целевите групи са сравнително ограничени на обобщено ниво**. През периода на

пандемията се наблюдава по-висок дял на бездомните лица (увеличение с 14 процентни пункта), което се дължи основно на по-големия абсолютен брой в тази целева група в Швеция и Дания. Програмите в тези две държави са били насочени само към тази целева група. В резултат на това делът на получателите на национално равнище не е засегнат (съответно 100 % и 97 %), но е засегнат на равнището на ЕС, където увеличението на абсолютния брой се отразява и на относителния дял от цялата съвкупност. Освен това в Швеция делът на мигрантите сред всички получатели също се е увеличил; тя докладва, че по-конкретно през 2021 г. лицата с мигрантски произход са се завърнали в Швеция, но поради пандемията често са били в по-несигурно положение, отколкото преди.

Таблица 9. Промяна в целевите групи, обхванати от ОП II между 2014—2019 г. (преди пандемията) и 2020—2021 г. (в процентни пунктове)

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

Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Прегледът на подхода към социалното приобщаване, възприет от Германия, Дания, Нидерландия и Швеция, спомага за изясняване на съответните им решения за програмиране. За разлика от подпомагането с хранителни продукти и основното материално подпомагане, при програмите за социално приобщаване на ФЕПНЛ изпълнението не се наблюдава въз основа на общи показатели. Вместо това държавите могат сами да определят показателите, така че те да бъдат насочени към конкретните видове планирани действия. Изборът на различните програми е разгледан по-подробно по-долу.

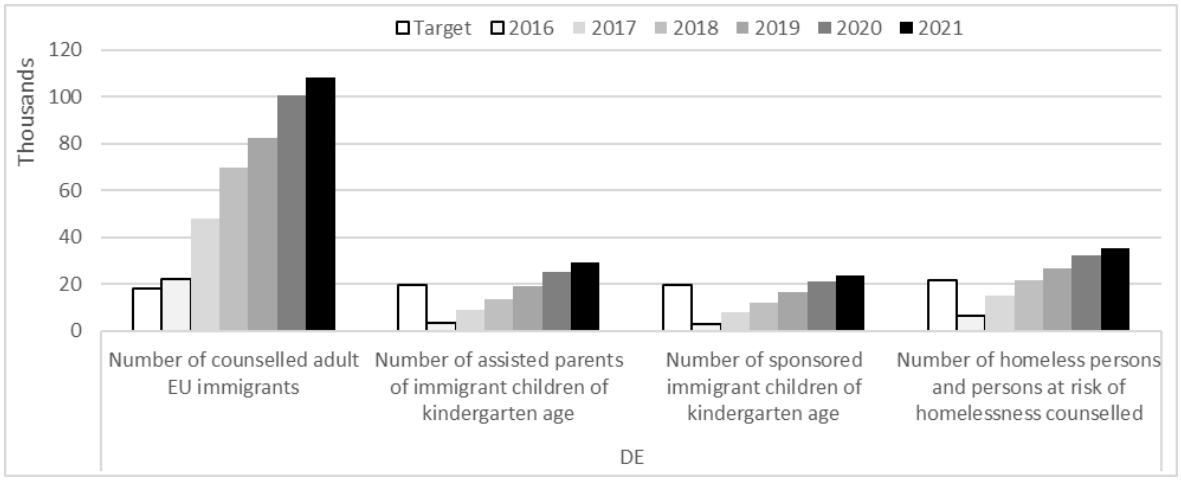
- **Германия насочва програмата си към установяване на връзка с новопристигналите граждани на ЕС и техните деца**, като им помага да получат достъп до образование в ранна детска възраст, както и към бездомните лица, като подобрява достъпа им до мерки за консултиране и подкрепа. През първата година на програмата Германия вече е била постигнала целта си за консултиране на 18 044 имигранти. Този брой се е увеличил допълнително през следващите години, като общият брой на имигрантите е достигнал над 108 000. Това е значително преизпълнение на целта за броя на консултираните пълнолетни имигранти. Останалите цели на Германия за крайните продукти са били постигнати малко по-късно. Например целта за имигрантите с деца в предучилищна възраст е била постигната през 2020 г., а целта за консултираните бездомни лица е била постигната през 2018 г., като оттогава броят им се е увеличил още повече и е достигнал обща стойност от над 35 000 души.
- В Дания подкрепата по линия на **ФЕПНЛ е насочена към бездомните лица**. Към тях е насочена подкрепа за разпространение на информация за предоставяне на временно настаняване, складови помещения, както и социални дейности и програми за повишаване на пригодността за заетост. През 2018 г.

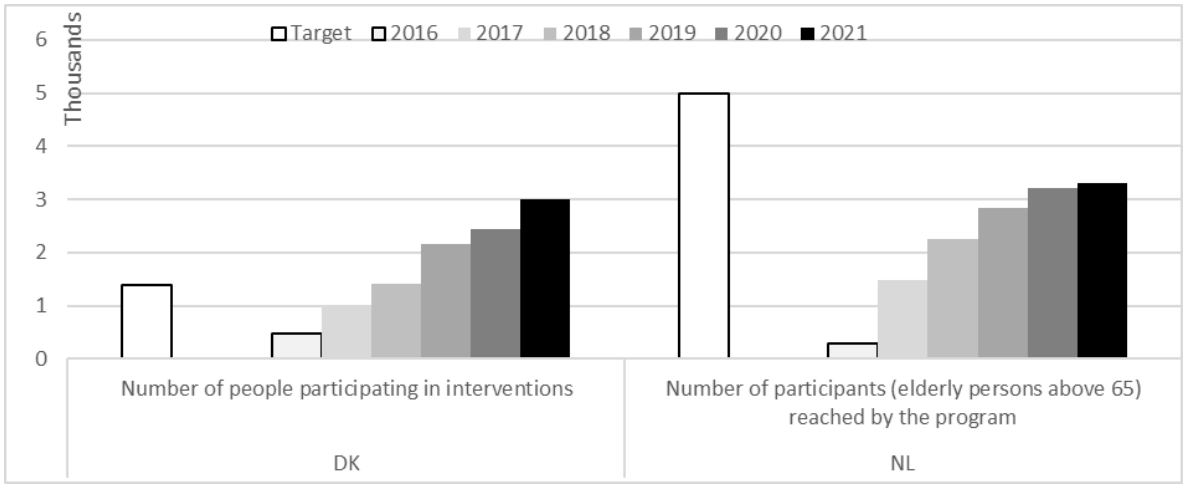
Дания е постигнала целта си от 1 400 лица, а до 2021 г. подкрепа са получили общо 3 016 лица.

- Нидерландия използва подпомагането с цел социално приобщаване от ФЕПНЛ за **подпомагане на възрастни хора с нисък разполагаем доход с цел предотвратяване и преодоляване на социалното изключване**. Това се осъществява чрез програми за разпространение на информация, които се провеждат основно в местните библиотеки в четирите най-големи града, където се организират социални дейности и програми. Програмата продължава да постига напредък към целта си да подкрепи 5 000 души; до края на 2021 г. са били обхванати 3 299 души. В годишния доклад за изпълнението се посочва, че по програмата се дава приоритет на качеството пред количеството; през 2020 г. и 2021 г. са били подкрепени по-малко получатели от очакваното поради ограниченията във връзка с COVID-19. Тези ограничения са оказали голямо въздействие върху нидерландската подкрепа, тъй като тя е насочена изключително към възрастните хора. Тази група е била особено уязвима към COVID-19 и поради това е било значително по-трудно да бъде обхванатата по време на пандемията.
- **В Швеция по линия на ФЕПНЛ се предоставя подкрепа на социално уязвими лица (бездомни лица или лица, изложени на риск от бездомничество, мигранти, лица с произход от друга държава, лица от малцинствени общности и жени), които не са икономически активни и пребивават в Швеция за период, по-малък от 3 месеца**. С критерия за пребиваване се гарантира, че ФЕПНЛ е насочен към целева група, която не е обхванатата от Закона за социалните услуги. Програмата има за цел да се предостави основна информация за шведското общество, насочена към нуждите от информация на целевата група, както и целенасочена информация по здравни въпроси. За целите на прегледа на напредъка освен общите показатели не са били поставени цели за крайните продукти.

На фигура 9 е представено обобщение на напредъка към постигане на целите на показателите за крайния продукт. До края на 2021 г. в Германия, Дания и Нидерландия са били постигнати всички цели.

Фигура 9. Напредък по целите за крайните продукти — ОП II „Социално приобщаване“



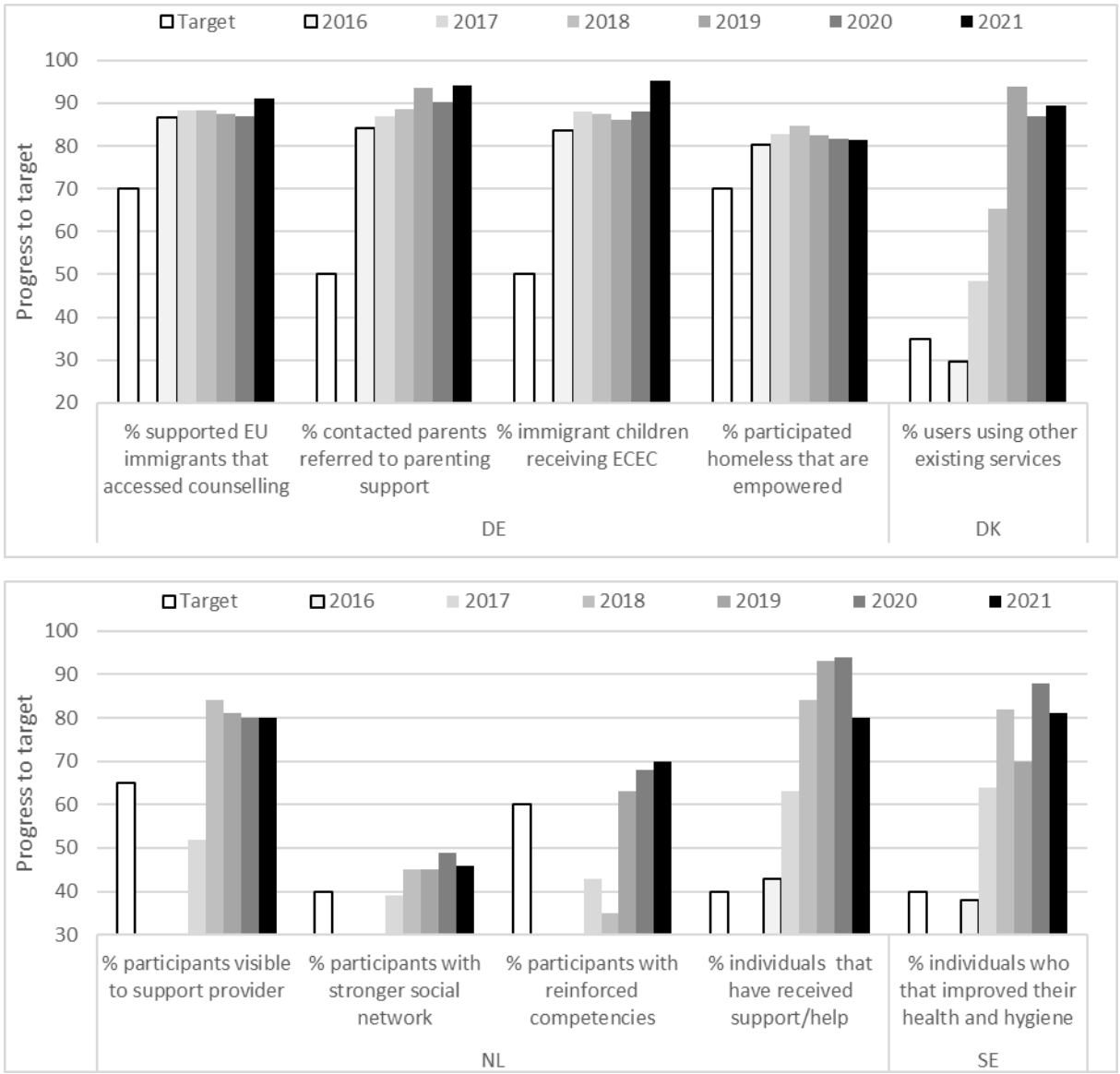


Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

И по четирите програми са заложени целеви стойности на резултатите въз основа на специфични цели, които са представени на фигура 9. **Всички целеви стойности на резултатите са били постигнати с лекота, нерядко още през първата година от изпълнението**. Това поражда въпроси относно равнището на амбиция на различните цели.

- В Германия **се наблюдава последователно постигане на целевите стойности и при четирите показателя за резултатите**. Делът на имигрантите, получили подкрепа, които имат достъп до консултиране, е бил около 90 %, а през 2021 г. дори се е повишил. По отношение на останалите три показателя изпълнението е довело до стабилни или по-добри резултати, които са значително по-високи от заложените.
- В Дания **делът на потребителите, които ползват и други услуги, се е увеличил значително** спрямо първите години на изпълнението до настоящото си равнище от 89 % от целевите потребители. В годишния доклад за изпълнението това е представено като пример за успешните дейности за разпространение на информация по текущите проекти, без да се описват конкретни фактори за постигането на успех.
- В Нидерландия **всички целеви резултати са били постигнати с лекота**, въпреки че броят на участниците („крайните продукти“) е по-малък от планирания. На практика през всяка година от изпълнението делът на участниците, които продължават да поддържат контакти с предоставящите подкрепата, имат по-силни социални мрежи, подобрили са уменията си и са получили други видове подкрепа, е значително над целевата стойност.
- И накрая, заложената в Швеция **цел за броя на участниците, които са подобрили своето здраве и хигиена, е била постигната още през 2017 г.** — втората година на докладване на напредъка по изпълнението.

Фигура 10. Напредък по целевите резултати — ОП II „Социално приобщаване“

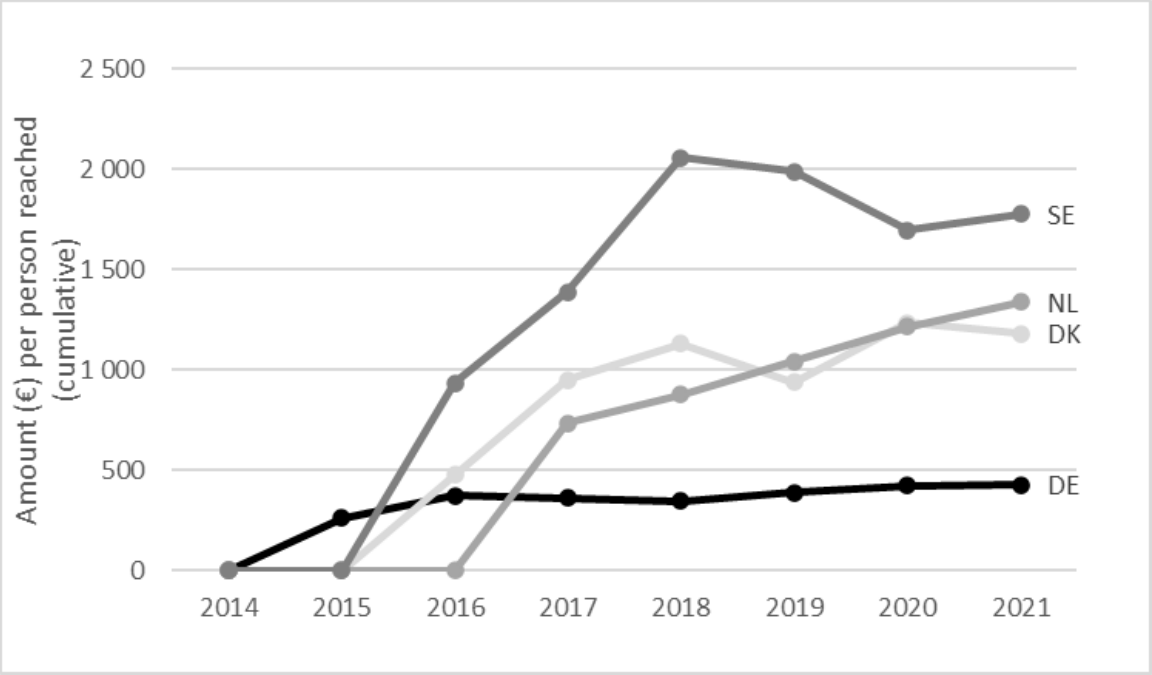


Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

Беше извършена оценка и на динамиката при общите разходи за едно лице, обхванато от подпомагането с цел социално приобщаване (вж. фигура 10). Тъй като отчетените за отделните години стойности може да се различават значително, а понякога някои разходи са свързани с участие през различни години, анализът се ограничава до кумулативните разходи за единица продукт. Вероятността от резки скокове (или спадове), дължащи се на разлики в броя на лицата или на отчетените разходи, става по-малка с напредването на изпълнението на програмите, тъй като те се компенсират в общите суми. **При настоящия преглед се установява, че разходите за единица продукт са сравними при три от четирите програми за социално приобщаване. Германия докладва значително по-ниски разходи за единица продукт (360 EUR) в сравнение с тези в Швеция (1 776 EUR), Нидерландия (1 336 EUR) и Дания (1 182 EUR).** Тези разлики могат да се обяснят най-добре с различните равнища на интензитет на подкрепата. Данните също така разкриват обща тенденция на нарастване

на разходите за едно лице в тези три последни държави. В годишните доклади за изпълнението не са представени последователни обяснения за тази тенденция.

Фигура 11. Извършени/платени годишни разходи за всяко обхванато лице — сравнение по държави членки — ОП II „Социално приобщаване“



Източник: Годишни доклади за изпълнението за 2021 г., актуализирани до 15 декември 2022 г.

2.3 Общи принципи

В член 5 от Регламента относно ФЕПНЛ са предвидени редица хоризонтални принципи, към които трябва да се придържат всички програми по линия на ФЕПНЛ. От държавите членки се изисква да докладват как тези принципи са взети предвид. Най-важните от тях са разгледани по-подробно по-долу.

Съществуват два основни начина, по които държавите членки докладват как дейностите допълват съществуващите инструменти на ЕС за сближаване и националните действия за преодоляване на материалните лишения и за борба с бедността и социалното изключване, като същевременно се избягва двойното финансиране. В докладите на някои държави членки са представени някои минимални данни относно предотвратяването на припокриването. Например Латвия докладва, че организациите бенефициери трябва да подпишат декларация, че няма да търсят подкрепа от различни фондове на ЕС за една и съща дейност. Други държави, като Португалия, използват единни системи за информация и мониторинг, за да предотвратят двойното финансиране.

Втора група държави членки докладват подробно за това как техните програми се възползват от възможните полезни взаимодействия между фондовете. Координацията между ЕСФ и ФЕПНЛ е организирана чрез институционални връзки между отговорните управляващи органи, като например участие в мониторинговия комитет

на единия или на другия фонд. Освен официалните договорености, управляващите органи докладват и за инициативи за активна комуникация с цел да се гарантира, че бенефициерите, получателите и правителствените партньори са запознати с извършените дейности.

Редица конкретни проекти са имали за цел да се извлече полза от възможните полезни взаимодействия между фондовете. Както Финландия, така и Литва посочват редица проекти по линия на ЕСФ, разработени като допълнителни мерки за засилване на социалното приобщаване на лицата, които получават подпомагане и по линия на ФЕПНЛ, в рамките на които се подкрепят сходни партньорски организации при организирането на последващи дейности. В Полша съгласно насоките на управляващия орган организациите бенефициери са длъжни да предоставят на получателите на хранителна помощ информация за това как могат да се възползват от съответната подкрепа по линия на ЕСФ и да им оказват съдействие да се включат в тези мерки.

Всички държави членки докладват, че принципите на равно третиране на жените и мъжете и предотвратяване на всякаква дискриминация в по-широк смисъл (член 5, параграф 11) са застъпени в техните програми по линия на ФЕПНЛ. Това е видно например от критериите за подбор на партньорски организации и проекти. Възприетите от партньорските организации стратегии за разпространение на информация за изпълнение на проектите се основават на тези принципи. Събраните в системите за мониторинг данни дават възможност за преглед на текущите практики; Ирландия докладва как демографските данни, включително разпределението по пол, се разглеждат в тримесечните доклади на местните партньорски организации и по време на посещенията на място в местата за разпределение.

По отношение на критериите за подбор на хранителни продукти държавите членки подчертават, че се придържат към обективни критерии, при които се взема предвид ролята на продуктите за осигуряване на балансирано хранене[16]. Белгия използва експертна помощ при подбора на хранителни продукти, като се вземат предвид специфичните нужди на получателите, както и хранителното качество, срокът на годност и гликемичният индекс. България спазва препоръките на Министерството на здравеопазването за осигуряване на балансирано хранене. Испания заявява, че при подбора на основни хранителни продукти нейната приоритетна цел е да удовлетвори във възможно най-голяма степен хранителните нужди на лицата в неравностойно положение, като им осигури основни хранителни вещества (протеини, въглехидрати, мазнини, фибри, витамини и минерали) с възможно най-голямо разнообразие, както и да намали хранителните дефицити. Финландия възприема подобни принципи, следвайки насоките на Държавния консултативен съвет по въпросите на храненето. В Хърватия разпределените храни трябва да отговарят на строги стандарти за качество, определени в националното законодателство в областта на селското стопанство и храните, и да бъдат произведени и преработени по устойчив начин. Малта е използвала част от програмата за подпомагане с хранителни продукти по ФЕПНЛ, за да започне кампания за разпределяне на плодове, зеленчуци и мляко на учениците. Кампанията е имала за цел да допринесе за създаването на култура на здравословни и устойчиви хранителни навици сред малките деца. В Словения хранителните продукти са били

[16] Член 5, параграф 13 от Регламент (ЕС) № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (OB L 72, 12.3.2014 г., стр. 1).

подбрани въз основа на предложенията на избрани партньорски организации, включително основни хранителни продукти (като мляко, макаронени изделия и ориз). Към тях са били добавени храни, дарени или закупени от партньорски организации, за да се създаде балансиран и здравословен пакет от хранителни продукти. Подобно на горепосочените държави, Словакия също се съобразява с исканията на партньорските организации, като взема предвид становищата на Службата за обществено здраве относно необходимостта да се спазват препоръчителните количества хранителни вещества, определени в словашкото законодателство.

Намаляването на разхищението на храни като водещ принцип също е изтъкнато от редица държави членки. Тези действия са свързани с цел 12.3 на ООН за устойчиво развитие, в която се предвижда до 2030 г. да се намали наполовина разхищението на храни на глава от населението, както и с инициативи на ЕС за намаляване на разхищението на храни, като например стратегията „От фермата до трапезата“[17]. Всички горепосочени държави членки вече отчитат опита на партньорските организации, което им дава възможност да осигурят доставки на хранителни продукти, които удовлетворяват нуждите на получателите. Подбраните хранителни продукти се променят редовно, за да отразят променящите се нужди или практическия **опит,** което спомага за намаляване на възможното разхищение на храни. Редица държави членки са предприели допълнителни мерки. Във Финландия безопасността на храните е основна грижа и в държавата се вземат предвид транспортирането на подбраните хранителни продукти, ограниченият капацитет за съхранение на партньорските организации и срокът на годност на продуктите. Поради тази причина във Финландия не се предлагат пресни продукти или продукти, които изискват транспортиране и съхранение в хладилник. В Словакия също целенасочено се подбират продукти, които са лесни за съхранение, не изискват специфични условия на съхранение и имат достатъчно дълъг срок на годност. В Ирландия се прилага много добър подход към разхищението на храни чрез партньорството с FoodCloud — социално предприятие с нестопанска цел, създадено за справяне с разхищението на храни. FoodCloud свързва предприятия с големи количества излишъци от храни с благотворителни организации в общини в цялата държава. По този начин се осигуряват разнообразни качествени излишъци от хранителни продукти за крайните получатели. Предприятията, които даряват храни, имат полза от това, че намаляват разходите си за обезвреждане на отпадъци и дават значим и практичен принос към обществото.

Друг важен хоризонтален аспект, за който държавите членки докладват при подбора на основното материално подпомагане, е грижата за климата и околната среда. Австрия докладва, че са били положени усилия за намиране на дълготрайни и качествени продукти, като е увеличено използването на рециклирани продукти; например от 2020 г. насам всички предоставени раници и ученически чанти ще бъдат изработени от тъкани, произведени от рециклирани PET бутилки. Чехия също посочва, че подборът на продуктите се основава на принципа, че те не вредят на околната среда, а програмата насърчава рециклирането. Това става например чрез подбиране на тоалетна хартия, изработена от 100 % рециклиран материал. По подобен начин Румъния подчертава, че обръща внимание на изискванията за опаковане на продуктите за поддържане на хигиената, разпределяни в рамките на нейните проекти за основно материално подпомагане. Етикетирането на тези продукти трябва да съдържа

[17] Европейска комисия (2020 г.), *Стратегия „От фермата до трапезата“ за справедлива, здравословна и екологосъобразна продоволствена система* (COM(2020) 381 final).

информация за опазването на околната среда и рециклирането на опаковките. Румъния също обръща специално внимание на опазването на природните ресурси, като използва повторно дървените палети, върху които се доставят пакетите с храна, и намалява потреблението на хартия, като предоставя информация относно проектите по електронна поща.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

През 2021 г. ФЕПНЛ продължи да бъде силно засегнат от последиците от COVID-19. Държавите членки трябваше да преразгледат програмните приоритети, целевите групи, операциите и видовете подкрепа по линия на ФЕПНЛ, като същевременно гарантират постоянна подкрепа за уязвимите групи. С допълнителния бюджет, отпуснат по линия на REACT-EU, бяха подкрепени допълнително инициативи, насочени към преодоляване на причинените от COVID-19 по-високи равнища на несигурност в целия ЕС. Това даде възможност на съществуващите програми по линия на ФЕПНЛ да **предложат по-голямо подпомагане с хранителни продукти и основно материално подпомагане на своите целеви групи, осигурявайки жизненоважна подкрепа на хората, които вече са в несигурно положение.** Следователно ФЕПНЛ се доказа като важен инструмент в подкрепа на амбициите на плана за действие на Европейския стълб на социалните права за намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност и социално изключване. Той също така е гъвкав начин за изразходване на допълнителния бюджет, отпуснат по линия на REACT-EU.

През 2021 г. декларираните годишни разходи бяха значително по-високи, отколкото през предходните години, което повиши общия процент на изпълнение. В годишните доклади за изпълнението за 2021 г. са декларирани общо 703,9 милиона евро за 2021 г., което е увеличение спрямо декларираните 525,2 милиона евро през 2020 г. Това подобрение в изпълнението беше необходимо, като се има предвид, че в края на 2021 г. общият процент на изпълнение беше 63 % (3,1 милиарда евро). Тъй като до края на изпълнението остават 2 години, през следващата година ще е необходимо да се постигнат по-високи проценти на изпълнение, за да се избегне отмяна на бюджетните задължения. До края на 2021 г. като одобрени бюджети бяха докладвани общо 4,7 милиарда евро (94 % от отпуснатия бюджет), а 3,6 милиарда евро (или 72 % от отпуснатия бюджет) бяха понесени или платени от бенефициерите.

Приблизителният брой на получателите на подпомагане с хранителни продукти (15 милиона) и на основно материално подпомагане (2,1 милиона) остана относително стабилен в сравнение с предходната година. Количеството хранителни продукти в тонове се е увеличавало постоянно от 2019 г. и през 2021 г. е достигнало почти 450 000 тона. При общата парична стойност на основното материално подпомагане също се наблюдава тенденция към увеличаване и стойността на предоставените основни материали достигна 34,9 милиона евро. Не се наблюдават съществени промени във вида на получателите преди и по време на пандемията, с изключение на малък брой държави. Това обаче не означава, че програмите са продължили да се изпълняват по същия начин, както преди COVID-19; в действителност по програмите е докладвано за адаптиране на целевите получатели с цел да се удовлетворят специфичните нужди по време на пандемията. Това невинаги е видимо при сравненията, тъй като в някои случаи **обхватът е бил предефиниран *в рамките на* един и същ вид категория**. Така например обхватът на подпомагането е бил разширен, за да се включат и съществуващите получатели, като деца, възрастни хора и мигранти.

В годишните си доклади за изпълнението държавите членки докладват, че потенциалното разпространение на информация за ФЕПНЛ е продължило да бъде засегнато от проблемите с капацитета на партньорските организации и затрудненията от логистичен характер (доставки по домовете, мобилизиране на доброволци, определяне на получателите), свързани основно с пандемията COVID-19, както вече беше посочено през 2020 г. Местните организации бенефициери са намерили начини да се справят с въведените ограничения и са успели да продължат да предоставят подпомагане на почти същия брой получатели, както през 2020 г. Въздействието на ограниченията във връзка с COVID-19 се е отразило по-сериозно на инициативите за социално приобщаване (в рамките на програмите по ОП II на Германия, Дания, Нидерландия и Швеция), особено поради факта, че по време на ограниченията на свободата на движение помещенията, използвани за разпространение на информация (библиотеки, читалища и др.), често са били задължително затваряни. Разпространението на хранителни продукти и материално подпомагане също са били затруднени от логистична гледна точка, но в крайна сметка тези предизвикателства са били преодолени, за да се удовлетвори непрекъснатата нужда от подпомагане и да се поддържат нива на предоставяне, подобни на тези от годината преди пандемията. Като се има предвид стабилният брой получатели по време на ограниченията на свободата на движение поради COVID-19 през 2021 г., може да се заключи, че тези предизвикателства са били компенсирани от нарасналите нужди, предизвикани от пандемията.

Последните две години от изпълнението на ФЕПНЛ ще бъдат съпътствани от предизвикателства. С увеличаването на натиска за приключване на проектите и за деклариране на всички съответни разходи, изпълнението на ФЕПНЛ вероятно ще бъде засегнато от несигурността по отношение на потенциалните здравни ограничения, миграционните потоци, предизвикани от агресивната война на Русия срещу Украйна, както и от други външни предизвикателства.