EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.2.2024.
COM(2024) 69 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

Sažetak godišnjih izvješća o provedbi operativnih programa sufinanciranih iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije u 2021.

Informativni sažetak godišnjih izvješća o provedbi operativnih programa sufinanciranih iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije u 2021.

Fond europske pomoći za najpotrebitije (FEAD) pomaže u olakšavanju najtežih oblika siromaštva u EU-u kao što su oskudica hrane, siromaštvo djece i beskućništvo.

Socijalnu situaciju 2021. obilježile su povećane stope siromaštva i socijalne isključenosti, što je djelomično posljedica pandemije bolesti COVID-19. Više od 94 milijuna ljudi u EU-u (21,9 % ukupnog stanovništva) bilo je 2020. izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti.

U tom kontekstu države članice iskoristile su raspoloživa sredstva u okviru operativnih programa FEAD-a kako bi osigurale hranu i/ili osnovnu materijalnu pomoć (23 zemlje u okviru OP-a I) i promicale socijalnu uključenost (Njemačka, Nizozemska, Danska i Švedska u okviru OP-a II). Time su dopunjene nacionalne mjere za suzbijanje materijalne oskudice i borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Iz FEAD-a je 2021. bilo dostupno **4,6 milijardi EUR** (u tekućim cijenama) za programsko razdoblje 2014. – 2020. (uključujući dodijeljena sredstva iz inicijative REACT-EU), čime je ukupna vrijednost fonda dosegnula oko 5 milijardi EUR (uključujući nacionalna dodijeljena sredstva).

Prosječna stopa izvršenja u EU-u 2021. iznosila je 63 %. Najviše stope zabilježene su u Bugarskoj (91 %), Španjolskoj (86 %) i Nizozemskoj (86 %). U Rumunjskoj, Mađarskoj i Cipru došlo je do naglog porasta stopa provedbe u usporedbi s 2020.

Više od 15 milijuna ljudi primilo je 2021. pomoć u hrani u okviru FEAD-a (što predstavlja blagi porast u odnosu na 14,9 milijuna koji su je primili 2020.), a 2,1 milijun ljudi primilo je osnovnu materijalnu pomoć. Oko 18 000 pojedinaca primilo je potporu za socijalnu uključenost u četiri zemlje koje provode drugu vrstu programâ FEAD-a (OP II). Potpora iz FEAD-a ravnomjerno je raspodijeljena među muškarcima i ženama (50 % / 50 %). Kad je riječ o dobnim skupinama, 26 % potpore u okviru FEAD-a dodijeljeno je djeci, a 11 % starijim osobama.

Tijekom 2021. pandemija bolesti COVID-19 i dalje je uvelike utjecala na pružanje potpore u hrani i osnovne materijalne pomoći. Postojala je veća potražnja za potporom, a trebalo je obuhvatiti i dodatne skupine ranjivih osoba. Došlo je i do promjena u načinu pružanja potpore i vrsti pružene potpore (na primjer, u Rumunjskoj su uvedeni vaučeri). Lokalne organizacije korisnice iznašle su načine za prevladavanje uvedenih ograničenja i uspjele su nastaviti podupirati sličan broj primatelja kao 2020. Bilo je određenih logističkih problema s podjelom hrane i materijalne pomoći, no s vremenom su riješeni kako bi se reagiralo na kontinuiranu potražnju za potporom i održale razine rezultata slične onima iz prethodne godine pandemije.

Kad je riječ o pomoći u hrani, najveći apsolutni broj osoba koje su primile takvu pomoć zabilježen je u Španjolskoj, Francuskoj, Italiji, Poljskoj i Rumunjskoj. To je u skladu s velikim proračunom dostupnim tim zemljama i dodatnim sredstvima iz inicijative REACT-EU. U 2021. podijeljeno je gotovo 450 000 tona hrane. To je uključivalo osnovne proizvode, kao što su mliječni proizvodi, tjestenina, riža, povrće i voće, ulje i meso, isporučene u pakiranjima ili obrocima.

U zemljama koje pružaju **osnovnu materijalnu pomoć** u okviru FEAD-a više od 2 milijuna ljudi primilo je tu pomoć. Više od polovine njih bilo je u Rumunjskoj, a primili su higijenske

pakete i školske potrepštine. Djeca su bila glavni primatelji materijalne pomoći u Cipru, Mađarskoj, Irskoj i Austriji.

Države članice koje su provodile programe pomoći u hrani i/ili osnovnu materijalnu pomoć (OP I) provele su i **popratne mjere**. Većina država članica nastavila je provoditi kombinaciju popratnih mjera. One uključuju savjete o pripremi i čuvanju hrane, informiranje o zdravoj prehrani, radionice kuhanja, upućivanje na relevantne službe, radionice za bolje uključivanje u obrazovanje ili na tržište rada, savjetovanje o vođenju kućanstva i pristup skrbi za djecu.

Četiri zemlje koje su provele programe socijalne uključenosti u okviru FEAD-a (OP II) bile su Njemačka, Nizozemska, Danska i Švedska. Usredotočile su se na **mjere socijalne uključenosti** za posebne ciljne skupine: starije žene, migrante, manjine i beskućnike. U 2021. obuhvatile su ukupno 18 000 osoba.

Na FEAD su 2021. i dalje uvelike utjecale posljedice pandemije bolesti COVID-19. Države članice morale su ponovno razmotriti prioritete FEAD-a, ciljne skupine, operacije i vrste potpore te istodobno osigurati kontinuiranu potporu ranjivim skupinama. Dodatnim sredstvima stavljenima na raspolaganje u okviru inicijative REACT-EU dodatno su se podupirale inicijative za uklanjanje povećane nesigurnosti u EU-u. To je omogućilo da postojeći programi FEAD-a ponude veću potporu u hrani i osnovnu materijalnu pomoć ciljnim skupinama, pružajući ključnu potporu osobama koje se već nalaze u teškoj situaciji. Stoga se FEAD pokazao važnim instrumentom za potporu ambicijama akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava za smanjenje broja osoba izloženih riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. To je bio i fleksibilan način potrošnje dodatnog proračuna koji je stavljen na raspolaganje u okviru inicijative REACT-EU.

U posljednje dvije godine provedbe FEAD-a doći će do dodatnih poteškoća. Povećat će se pritisak da se projekti dovrše i prijave preostali rashodi, pomogne Ukrajincima koji bježe od ruske vojne agresije i ublaži kriza troškova života, što bi moglo povećati potražnju za materijalnom potporom u EU-u.

Sažetak godišnjih izvješća o provedbi operativnih programa sufinanciranih iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije u 2021.

1. UVOD

Fondom europske pomoći za najpotrebitije (FEAD)[1] **nastoje se ublažiti najteži oblici siromaštva u EU-u kao što su oskudica hrane, siromaštvo djece i beskućništvo.** Iz FEAD-a je bilo dostupno ukupno 4,6 milijardi EUR (u tekućim cijenama) za razdoblje 2014. – 2020. (uključujući dodijeljena sredstva iz inicijative REACT-EU), čime je ukupna vrijednost fonda dosegnula oko 5 milijardi EUR (uključujući nacionalna dodijeljena sredstva).

Države članice mogu se koristiti sredstvima Fonda na dva načina. Mogu iskoristiti:

- operativni program za hranu i/ili osnovnu materijalnu pomoć (OP I); i/ili
- operativni program koji promiče socijalnu uključenost (OP II).

Uz hranu i/ili osnovnu materijalnu pomoć moraju se ponuditi i popratne mjere. One mogu uključivati obrazovne aktivnosti za promicanje zdrave prehrane, savjete o pripremi i čuvanju hrane, mjere za olakšavanje pristupa zdravstvenoj skrbi, psihološku i terapijsku potporu, programe za stjecanje vještina, savjete o upravljanju kućnim proračunom, društvene aktivnosti i aktivnosti razonode te pružanje pravnih usluga.

U skladu s pravnom osnovom FEAD-a[2] **ovaj se sažetak temelji na godišnjim izvješćima o provedbi iz 2021.**, koja je Komisija primila od svih država članica.

Pandemija bolesti COVID-19 pogoršala je već složenu situaciju kad je riječ o borbi protiv najtežih oblika (materijalne) oskudice. FEAD je uspostavljen kako bi se pomoglo u uklanjanju najtežih oblika siromaštva u EU-u pružanjem pomoći u hrani i/ili osnovne materijalne pomoći (OP I) ili potpore za socijalnu uključenost (OP II). U godišnjim izvješćima o provedbi za 2021. ističe se odgovor na učinke pandemije bolesti COVID-19 na najpotrebitije osobe i ublažavanje najgorih oblika siromaštva i socijalne isključenosti. Zahvaljujući dodatnim fleksibilnostima koje je za programe FEAD-a omogućilo djelovanje kohezijske politike za izbjeglice u Europi (CARE) sredstva iz FEAD-a ključna su i za pružanje prijeko potrebne hrane i osnovne materijalne pomoći Ukrajincima koji bježe od ruske vojne agresije.

Sredstvima iz FEAD-a dopunjuju se nacionalne mjere za suzbijanje materijalne oskudice i borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Fond je usmjeren na potporu u hrani, osnovnu materijalnu pomoć i socijalnu uključenost i njime se nastoje riješiti problemi kao što su oskudica hrane, siromaštvo djece i beskućništvo. To je u skladu sa strategijom Europa 2020. i akcijskim planom za provedbu europskog stupa socijalnih prava te novim ambicioznim ciljem za 2030. Uredbom se propisuje da se uz hranu i/ili osnovnu materijalnu

[1] Uredba (EU) br. 223/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o Fondu europske pomoći za najpotrebitije (SL L 72, 12.3.2014., str. 1.). Uredba je izmijenjena u kolovozu 2018. revizijom Financijske uredbe (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802). Uredbom (EU) br. 2020/559 izmjenjuje se Uredba (EU) br. 223/2014 da bi se državama članicama omogućilo da reagiraju na izbijanje bolesti COVID-19 i uvedu mjere kojima se osigurava da najpotrebitije osobe mogu nastaviti primati pomoć u okviru FEAD-a u sigurnom okruženju. Izmjena Uredbe (EU) 2021/177 državama članicama omogućuje korištenje dodatnih sredstava koja su postala dostupna za oporavak od bolesti COVID-19 u okviru inicijative REACT-EU tijekom 2021. i 2022.

[2] Članak 13. stavak 9. Uredbe (EU) br. 223/2014. Delegiranom uredbom Komisije (EU) br. 1255/2014 od 17. srpnja 2014. utvrđuje se sadržaj godišnjih i završnih izvješća o provedbi, uključujući popis zajedničkih pokazatelja.

pomoć moraju ponuditi i popratne mjere. Riječ je o aktivnostima kojima se promiče socijalna uključenost i rješavanje socijalnih kriza na poticajan i održiv način.

Socijalnu situaciju u kojoj je FEAD djelovao 2021. obilježili su dodatni izazovi povezani sa siromaštvom i socijalnom isključenošću, što je djelomično posljedica pandemije bolesti COVID-19. Više od 94 milijuna ljudi u EU-u 2020. bilo je izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti[3], što iznosi 21,9 % ukupnog stanovništva. Te brojke prikrivaju znatne razlike među državama članicama: kretale su se od 11,9 % u Češkoj, 14,8 % u Slovačkoj i 15,9 % u Danskoj do 32,1 % u Bugarskoj, 30,4 % u Rumunjskoj i 28,8 % u Grčkoj. Povećanje zabilježeno 2020. može se izravno povezati sa socioekonomskim izazovima koji su rezultat sanitarnih mjera uvedenih kao odgovor na COVID-19. Pandemija je 2021. vjerojatno dodatno negativno utjecala i na financijsku situaciju kućanstava, što je kratkoročno utjecalo na rast siromaštva i dohodovne nejednakosti.

Unatoč poboljšanjima ostvarenima od 2012. do 2019., cilj strategije Europa 2020. od 20 milijuna manje osoba izloženih riziku od siromaštva u usporedbi s 2008. nije ostvaren u proteklom desetljeću. Akcijskim planom za europski stup socijalnih prava utvrđen je novi cilj za 2030. kojim se nastoji smanjiti broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za dodatnih 15 milijuna na otprilike 76 milijuna do 2030., što je smanjenje u odnosu na 91 milijun takvih osoba u 2019.[4] Zbog posebnih učinaka siromaštva i socijalne isključenosti na djecu, akcijskim planom utvrđuju se i posebni i dodatni ciljevi za smanjenje broja djece (u dobi od 17 godina i mlađe) koja su izložena riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za 5 milijuna do 2030.

1.1. Budući razvoj događaja

U okviru trenutačnog dugoročnog proračuna EU-a za razdoblje 2021. – 2027. (poznatog i kao višegodišnji financijski okvir) FEAD je integriran u Europski socijalni fond plus (ESF+) kako bi se pojednostavnilo financiranje i poboljšale sinergije među fondovima. Da bi se povećala potpora za socijalnu uključenost, Uredbom o ESF-u plus[5] propisuje se da se barem 25 % sredstava iz dijela ESF-a plus pod podijeljenim upravljanjem treba dodijeliti za ciljeve povezane sa socijalnom uključenošću (u odnosu na 20 % u okviru Europskog socijalnog fonda (ESF) za razdoblje 2014.–2020.), uz najmanje 3 % dodatnih sredstava po državi članici za rješavanje problema materijalne oskudice, što je trenutačno glavni cilj FEAD-a. Države članice planiraju iskoristiti 5 milijardi EUR sredstava iz ESF-a plus (doprinos EU-a u iznosu od 4,5 milijardi EUR) za potporu najugroženijim osobama. To je 4 % ukupnih dodijeljenih sredstava iz ESF-a plus pod podijeljenim upravljanjem, čime se premašuje pravni zahtjev od 3 %.

Kako bi podrška rješavanju problema materijalne oskudice bila što jednostavnija, na nju se primjenjuju posebna pravila. Iako je dio ESF-a plus, upravljanje operacijama uključenima u prioritete ili programe za materijalnu potporu (s pojednostavnjenim zahtjevima

[3] Te se vrijednosti odnose na EU-27 za sve godine i dostupne su na internetskim stranicama Eurostata (ILC_PEP S01). Podaci koji nedostaju za Hrvatsku 2008. i 2009. ekstrapolirani su na temelju vrijednosti prijavljene za 2010.

[4] Europska komisija (2021.), Radni dokument službi Komisije priložen dokumentu Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava (SWD(2021) 46 final).

[5] Uredba (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1296/2013.

u pogledu upravljanja i praćenja) koncipirano je da bude jednostavnije kako bi se izbjeglo administrativno opterećenje uključenih organizacija.

1.2. Koordinacija FEAD-a na razini EU-a

Kao i prethodnih godina, stručna skupina FEAD-a i dalje je bila glavni forum za razmjenu informacija o provedbi Fonda među upravljačkim tijelima. Stručna skupina sastala se dvaput 2021. (zajedno s tehničkom radnom skupinom ESF-a) kako bi raspravljala o provedbi programa FEAD-a. Važni aspekti o kojima se raspravljalo uključivali su popratne mjere, revizije, koordinaciju s drugim fondovima EU-a, pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova i elektroničke vaučere te izmjene inicijative REACT-EU.

Kako bi se ojačali odnosi s dionicima, 2020. i 2021. aktivnosti uzajamnog učenja za zajednicu FEAD-a zamijenile su sastanke mreže FEAD-a koji su se prethodno održavali. U tom su razdoblju održana tri tematska internetska seminara, tri razmjene među kolegama i dvije konferencije na kojima se raspravljalo o preostalim izazovima provedbe i mogućnostima koje nudi ESF+.

Konkretno, na seminarima i razmjenama među kolegama raspravljalo se o sljedećem:

- obilježjima novih krajnjih primatelja mjera koje se financiraju u okviru FEAD-a i novih praksi koje su primjenjivane za vrijeme pandemije bolesti COVID-19,
- mogućim integriranim pristupima za potporu socijalne uključenosti krajnjih primatelja,
- praćenju i uključivanju,
- popratnim mjerama za socijalnu uključenost za vrijeme pandemije i nakon nje,
- uvođenju sustava (elektroničkih) vaučera, i
- uključenosti i ulozi dionika i krajnjih primatelja.

2. NAPREDAK U PROVEDBI OPERATIVNIH PROGRAMA[6]

2.1. Financijska provedba

Ukupni prihvatljivi javni rashodi namijenjeni pomoći u okviru FEAD-a iznosili su 694 milijuna EUR u 2021. Na kraju 2021. bio je dostupan ukupni proračun od 5,0 milijardi EUR za ulaganja FEAD-a. Taj ukupni proračun uključuje povećanje od 0,5 milijardi EUR povezano s paketom REACT-EU, uspostavljenim kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Uključuje i namjenske fondove EU-a i nacionalno sufinanciranje za provedbu. Do kraja 2021. nisu odobrene sve izmjene inicijative REACT-EU. Na temelju preispitivanja izmjena programa koje su krajem 2021. još bile u tijeku, očekivalo se dodatno povećanje ukupnog proračuna za 2022.

Od 5,0 milijardi EUR ukupni odobreni rashodi dosegnuli su 4,68 milijardi EUR do kraja 2021. (94 % ukupnog proračuna)[7]**.** Prijavljeni godišnji iznosi rashoda koje su imali

[6] Na slikama je prikazano stanje provedbe operativnih programa u razdoblju 2014. – 2020. do 31. prosinca 2021. prema godišnjim izvješćima o provedbi dostavljenima do 12. studenog 2022. Sva izvješća i podaci prikupljaju se u Sustavu za upravljanje fondovima u Europskoj uniji – SFC2014 (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). SFC2014 reguliran je Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 463/2014 od 5. svibnja 2014.

[7] Pod „odobrenim rashodima" upućujemo na ono što se u godišnjim izvješćima o provedbi naziva „Ukupni iznos prihvatljivih javnih rashoda odobrenih u dokumentima kojima se utvrđuju uvjeti za potporu operacijama" (zajednički pokazatelj ulaganja br. 1 kako je utvrđen u Prilogu Delegiranoj uredbi Komisije (EU) br. 1255/2014 (SL L 337, 25.11.2014., str. 46.)).

korisnici i koji su plaćeni za provedbu operacija 2021. znatno su se povećali u usporedbi s prethodnim godinama, na 768,3 milijuna EUR, te su do kraja 2021. dosegnuli ukupno 3 614,5 milijuna EUR (ili 65 % ukupnog proračuna). **Kad je riječ o prijavljenim rashodima, može se primijetiti i ubrzanje u odnosu na prethodne godine. Godišnji iznos prijavljenih rashoda iznosio je 703,9 milijuna EUR, što ukupno iznosi 3 115,3 milijuna EUR (ili 63 % ukupnog proračuna).**

Pri uključivanju dodatnih sredstava u okviru inicijative REACT-EU u proračune FEAD-a za 2021. **nijedan program FEAD-a nije u potpunosti izvršio raspoložive proračune do kraja 2021.; prosječna stopa izvršenja u EU-u iznosila je 63 %**. Stope izvršenja utvrđuju se na temelju udjela u ukupnom dodijeljenom proračunu koji se trenutačno prijavljuje Komisiji. Trenutačno relativno dobro napreduju Bugarska (91 %), Španjolska (86 %), Nizozemska (86 %), Finska (83 %), Poljska (82 %), Irska (80 %), Austrija (78 %), Latvija (77 %), Cipar (73 %) i Mađarska (72 %). Na temelju trenutačnog izvršenja predviđa se da će do kraja 2023. prijaviti rashode u iznosu svojih cjelokupnih dodijeljenih proračuna.

Najveće povećanje izvršenja proračuna zabilježeno je u Rumunjskoj (s povećanjem od 26 postotnih bodova u odnosu na kraj 2020.), Mađarskoj (25 postotnih bodova), Cipru (21 postotni bod) i Nizozemskoj (20 postotnih bodova). Trebat će dodatno poraditi na ubrzanju provedbe kako bi se izbjegao opoziv sredstava iz proračunâ FEAD-a krajem 2023., posebno u Italiji (trenutačna stopa izvršenja od 40 %), Hrvatskoj (46 %), Litvi (64 %) i Sloveniji (56 %).

Pokazalo se da je FEAD fleksibilan i da može brzo odgovoriti na novonastale potrebe, primjerice one koje su posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19. Uredba o FEAD-u izmijenjena je u travnju 2020.[8] u okviru Investicijske inicijative plus kao odgovor na koronavirus (CRII+). To je omogućilo upotrebu neizravnih načina isporuke, npr. vaučera ili kartica (radi smanjenja opasnosti od zaraze), i kupnju osobne zaštitne opreme za organizacije koje pružaju pomoć u okviru FEAD-a. Nadalje, izmjenama se državama članicama omogućila primjena stope sufinanciranja sredstvima EU-a od 100 % za jednu obračunsku godinu. Do kraja 2021. izmijenjeno je 12 programa FEAD-a: osam izmjena učinjeno je radi omogućivanja financiranja cjelokupnog iznosa, a četiri radi uvođenja hitnih mjera kao odgovor na pandemiju.

Daljnje izmjene Uredbe o FEAD-u prihvaćene su u veljači 2021. kao dio Komisijina plana oporavka u okviru inicijative REACT-EU[9]**.** Tim se izmjenama državama članicama omogućuje da dodijele dodatna sredstva za programe u okviru ESF-a, FEAD-a i Europskog fonda za regionalni razvoj, kojima se može dopuniti postojeća pomoć, poput pomoći u hrani i/ili osnovne materijalne pomoći, te projekata socijalne uključenosti. Dodatna sredstva trebaju biti u skladu s konkretnim potrebama svake države članice, pri čemu treba uzeti u obzir veći broj ugroženih osoba nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19. Izmijenjeno je ukupno 13 operativnih programa (Belgija, Bugarska, Estonija, Španjolska, Francuska, Hrvatska, Italija, Latvija, Luksemburg, Austrija, Rumunjska, Slovenija i Slovačka), a ukupna dodatna sredstva iz obroka inicijative REACT-EU za 2021. iznosila su od 506 milijuna EUR.

Uredba o FEAD-u ponovno je izmijenjena 6. travnja 2022.[10] **s obzirom na djelovanje kohezijske politike za izbjeglice u Europi (CARE).** CARE državama članicama i regijama omogućuje veću fleksibilnost u korištenju sredstava iz FEAD-a za pružanje hitne potpore osobama koje bježe iz Ukrajine nakon sveobuhvatne ruske invazije. Konkretno, državama

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32020R0559
[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32021R0177
[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/HIS/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.109.01.0001.01.ENG

članicama omogućeno je da, po potrebi, izmijene određene dijelove svojih programa radi rješavanja krize i da jednostavno o tome obavijeste Komisiju umjesto da traže da odobri te izmjene. Osim toga, u okviru CARE-a predviđa se raniji datum početka prihvatljivosti za te inicijative: 24. veljače 2022. Nadalje, proširuje se mogućnost cjelokupnog (100 %) financiranja koje pruža EU za obračunsku godinu koja počinje 1. srpnja 2021. i završava 30. lipnja 2022. Osim toga, 12. travnja 2022. donesena je uredba[11] koja nadopunjuje CARE. Tom se izmjenom korisnicima osigurava likvidnost i ubrzava pristup sredstvima tako što se obroku inicijative REACT-EU za FEAD i programe kohezijske politike dodaje 3,5 milijardi EUR u plaćanjima pretfinanciranja za 2021.

2.2. Provedba na terenu

Doseg FEAD-a i profil krajnjih primatelja

U 2021. je 15,0 milijuna osoba primilo pomoć u hrani u okviru FEAD-a, a dodatnih 2,1 milijun osoba primilo je osnovnu materijalnu pomoć. Potporu za socijalnu uključenost primilo je nešto manje od 18 000 osoba. Od tog ukupnog broja od 17,1 milijun, 50 % bile su žene, 26 % djeca i 11 % osobe starije od 65 godina. Migranti, osobe stranog podrijetla i pripadnici manjina činili su 18 %, osobe s invaliditetom 6 %, a beskućnici 5 %.

U 2021. 27 država članica uspješno je pružalo pomoć u okviru FEAD-a i ostvarilo dobar napredak u postizanju njegovih ciljeva. Najviše država članica (23 od 27) dijelilo je pomoć u hrani i/ili osnovnu materijalnu pomoć te provodilo popratne mjere (tablica 1., OP I). Četiri države članice nastavile su provoditi programe socijalne uključenosti (tablica 1., OP II).

Tablica 1. Vrsta pomoći – FEAD

Operativni program	Vrsta pomoći	Država članica
OP I	Hrana	**10 država članica**: BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI
	Osnovna materijalna pomoć	**1 država članica**: AT
	Oboje	**12 država članica**: CY*, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO SK^
OP II	Socijalna uključenost	**4 države članice**: DE, DK, NL, SE
* Cipar je svoj projekt dodjele hrane dovršio 2019. i od tada se usredotočio samo na osnovnu materijalnu pomoć. ^ Slovačka je pružala osnovnu materijalnu pomoć u razdoblju od 2016. do 2020., a od tada izvješćuje samo o potpori u hrani.		

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021.

Djeca su 2021. činila otprilike 26 % primatelja pomoći u hrani, osnovne materijalne pomoći ili pomoći u pogledu socijalne uključenosti. Taj se udio blago smanjio u odnosu na 2020., kad je iznosio 28 %. U nekoliko država članica potporu u hrani primao je velik udio

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

djece, posebno u Belgiji, Hrvatskoj, Mađarskoj, Francuskoj i Malti. Nadalje, Cipar, Mađarska, Irska i Austrija dodjeljivali su materijalnu potporu isključivo djeci (tj. sva osnovna materijalna pomoć dodijeljena je djeci).

Oko 18 % krajnjih primatelja bili su migranti, osobe stranog podrijetla ili pripadnici manjina (uključujući marginalizirane zajednice, kao što su Romi). Međutim, radi zaštite podataka izvješća ne sadržavaju uvijek podatke o migrantima koji primaju pomoć (Francuska, Grčka i Slovačka), stoga je taj udio možda i veći. Migranti su općenito najveća skupina, a zatim slijede izbjeglice i tražitelji azila.

Procjenjuje se da 5 % krajnjih primatelja FEAD-a čine beskućnici; taj je udio ostao uglavnom nepromijenjen. Međutim, broj beskućnika posebno je teško procijeniti jer nisu registrirani i obično nisu voljni davati osobne podatke. U Češkoj, Francuskoj i Irskoj među krajnjim primateljima pomoći u hrani bilo je više od 10 % beskućnika. U Italiji je udio beskućnika koji primaju pomoć u hrani bio relativno malen (3,7 %), ali beskućnici su bili najveća skupina koja prima osnovnu materijalnu pomoć (94 % svih krajnjih primatelja). I Češka je imala relativno velik udio beskućnika među krajnjim primateljima osnovne materijalne pomoći (21 %).

Osobe s invaliditetom činile su otprilike 6 % krajnjih primatelja. Najveći udio osoba s invaliditetom koje primaju pomoć u hrani zabilježen je u Bugarskoj i Mađarskoj (31 % u obje zemlje). Udio osoba s invaliditetom koje primaju materijalnu pomoć bio je relativno visok u Rumunjskoj (19 %), Latviji (17 %) i Litvi (12 %).

Provedba FEAD-a u kontekstu pandemije bolesti COVID-19

Tijekom 2021. ograničenja uvedena zbog pandemije bolesti COVID-19 i veća potražnja za potporom i dalje su uvelike utjecali na pružanje potpore u hrani i osnovne materijalne pomoći. Promjene koje su za rješavanje tih problema uvedene 2020. nastavile su se provoditi i 2021. Primjeri navedeni u programima 2021. uključuju promjene vrsta i broja krajnjih primatelja, načina pružanja potpore i vrste potpore.

U nekoliko programa navedeno je da su uključeni dodatni socijalno ugroženi pojedinci i obitelji koji nisu primali potporu prije pandemije bolesti COVID-19 kako bi im se pomoglo da prevladaju poteškoće koje je uzrokovala pandemija. To se dodatno analizira u posebnim odjeljcima ovog poglavlja. U njemu se ističe i odabir novih skupina 2020. (uz nastavak postojeće potpore) za potporu u hrani, a posebno za osnovnu materijalnu pomoć. Povećana potpora tijekom pandemije nastavila se 2021., kako je detaljno opisano u posebnim odjeljcima u nastavku. Latvija je, na primjer, izvijestila da je 2021. proširila prihvatljivost za ugrožena kućanstva i kućanstva s niskim prihodima, čime je djelotvorno osigurala da primatelji programâ mogu dulje vremena primati potporu. U Bugarskoj su potporu primile dodatne skupine, uključujući one koje su uključene na temelju svojega socioekonomskog statusa i osobe izložene visokom riziku od zaraze bolešću COVID-19 (kojima je potpora dostavljena na kućnu adresu). Iako se ukupni broj krajnjih primatelja povećao tijekom pandemije, u nekim je programima zabilježen manji broj primatelja. Na primjer, u Irskoj je došlo do smanjenja broja krajnjih primatelja zbog nacionalnih programa potpore dohotku tijekom pandemije. To je omogućilo da se FEAD usmjeri na pružanje potpore dobrotvornim organizacijama poboljšanjem kvalitete i raznolikosti hrane te stupanjem u kontakt s ranjivim osobama do kojih je teže doprijeti.

Pandemija je uvelike utjecala i na načine pružanja potpore. Kako bi se smanjio rizik od izlaganja primatelja zarazi, programi su umjesto preuzimanja potpore na središnjim točkama uveli dostavu hrane i osnovne materijalne pomoći na kućnu adresu. Ta se promjena spominje kao jedna od najvidljivijih u nizu programa, kao što su programi Estonije, Grčke i Latvije. Estonija je izvijestila da je znatno veći broj paketa hrane isporučen na kućnu adresu u usporedbi s razdobljem prije 2020. Paketi hrane također su izravno dostavljeni u skloništa za beskućnike. U Latviji su gotovi obroci koji su se posluživali u javnim kuhinjama bili dostupni samo za konzumaciju izvan objekta. U većini programa navedeno je da je pandemija bolesti COVID-19 prouzročila znatne logističke izazove u distribuciji. U nekim zemljama dostave na kućnu adresu vršile su organizacije korisnice i njihovi volonteri/osoblje, dok su se druge koristile i uslugama dostave paketa. Pandemija je utjecala na dostupnost volontera i drugog osoblja za rad u distribucijskim centrima. Francuska navodi da su to neki od glavnih čimbenika koji su utjecali na provedbu FEAD-a. Francuska je istodobno izvijestila da se uloga pomoći u hrani u okviru FEAD-a povećala zbog manjeg broja donacija supermarketa i poljoprivrednih partnera.

Naposljetku, u nekim se slučajevima promijenila i vrsta potpore. Iako su potpora u hrani i vrste isporučene hrane uglavnom bile relativno stabilne (osim u Irskoj, kako je prethodno navedeno), osnovna materijalna pomoć brzo je prilagođena kako bi se odgovorilo na posebne potrebe nastale zbog pandemije od 2020. nadalje. Pomoć je uključivala osobnu zaštitnu opremu, dezinfekcijska sredstva i dodatne higijenske proizvode kako bi se zadovoljile posebne potrebe ranjivih skupina tijekom pandemije. Općenito, te promjene nisu značile da je došlo do zamjene postojećih vrsta osnovne materijalne pomoći. U Cipru se distribucija proizvoda za novorođenčad nastavila tijekom pandemije. Francuska i Rumunjska izvijestile su o drugim promjenama u pogledu organizacije potpore. Obje su zemlje 2021. upotrebljavale vaučere koji su omogućili izravnu „kupnju” hrane i osnovne materijalne pomoći. Rumunjska je izvijestila da joj je upotreba vaučera pomogla da učinkovito dopre do primatelja potpore.

OP I – Pomoć u hrani

Najveći apsolutni broj osoba koje su primile pomoć u hrani zabilježen je u Španjolskoj, Francuskoj, Italiji, Poljskoj i Rumunjskoj (vidjeti tablicu 2.). Zahvaljujući inicijativi REACT-EU proračun Italije znatno se povećao, za nešto manje od 200 milijuna eura, čime se povećao broj osoba koje su primile potporu u hrani. Znatno se povećao i broj osoba kojima je pružena potpora u Rumunjskoj (s 1,2 milijuna na 1,5 milijuna) u odnosu na 2020. To je bilo povezano s povećanim proračunom zbog inicijative REACT-EU (56 milijuna EUR) i bržim izvršenjem proračuna. Međutim, broj osoba kojima je pružena potpora u drugim državama članicama ostao je relativno stabilan u usporedbi s prethodnim godinama. U razdoblju od 2020. do 2021. Francuska je izvijestila o smanjenju broja krajnjih primatelja (5,1 milijun 2021. u usporedbi s 5,5 milijuna 2020.), ali to je i dalje znatno više nego prije pandemije bolesti COVID-19. To smanjenje broja nije objašnjeno u godišnjem izvješću Francuske o provedbi. Međutim, naglašava se potreba da FEAD nastavi pružati potporu u hrani u okolnostima na koje snažno utječe pandemija bolesti COVID-19 i zbog smanjenja donacija iz privatnog sektora. Fleksibilnija nacionalna provedbena pravila donesena kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 ostala su na snazi tijekom 2021. Stoga ta fleksibilnost nije utjecala na smanjenje broja krajnjih primatelja.

Tablica 2. Broj osoba koje primaju pomoć u hrani – po godini (u tisućama)

Država članica	2018.	2019.	2020.	2021.	% EU-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 %

** Iznosi za Rumunjsku ne temelje se na godišnjem izvješću o provedbi, nego na dodatnim pojašnjenjima koja je upravljačko tijelo dostavilo Komisiji zbog nedosljednosti koja će se ukloniti od 2022. nadalje[12].

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Programi FEAD-a u EU-u usmjereni su na različite prioritetne ciljne skupine, što se izravno odražava u različitim skupinama primatelja potpore. To je uglavnom zato što se programima FEAD-a dopunjuju različite nacionalne politike. Tablica 3. pokazuje da je u Mađarskoj relativno velik udio pomoći u hrani namijenjen djeci (60 %), dok su druge države članice češće koristile FEAD za izravnu pomoć u hrani osobama starijima od 65 godina (Bugarska: 35 %, Finska: 36 %, Latvija: 31 %, Rumunjska: 29 %). Udio žena u ukupnom broju primatelja pomoći u hrani iznosio je 50 %. Međutim, i to se znatno razlikuje među državama članicama: žene su činile 59 % krajnjih primatelja u Bugarskoj i 57 % u Malti, ali samo 24 % u Mađarskoj i 31 % u Irskoj (znatno ispod prosjeka EU-a). Belgija, Češka, Luksemburg, Mađarska i Španjolska svojim su mjerama potpore u hrani dosegli velik udio migranata. Prosječni udio osoba s invaliditetom koje primaju pomoć u hrani u EU-u bio je relativno nizak i u prosjeku iznosio 5 %. Međutim, Mađarska (33 %), Bugarska (29 %), Rumunjska (17 %), Latvija (17 %), Poljska (16 %) i Litva (12 %) doprle su do znatno većeg broja osoba s invaliditetom. Beskućnici često nisu bili ubrojeni u primatelje pomoći u hrani, osim u Češkoj (17 %), Irskoj (17 %) i posebno Slovačkoj (100 %). Slovačka je cijeli svoj program potpore u hrani usmjerila na gotove tople obroke za beskućnike u pet gradova.

Tablica 3. Kategorije osoba koje su primale pomoć u hrani 2021.

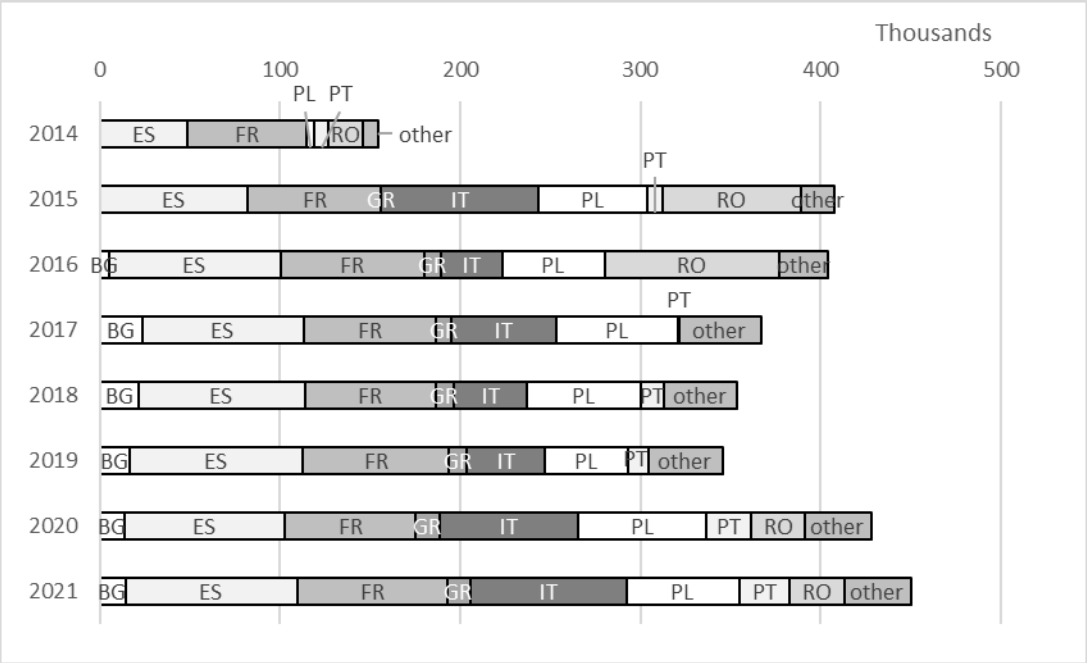
	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
BE	29%	9%	39%	29%	3%	5%
BG	22%	35%	59%	8%	29%	0%
CY						
CZ	48%	9%	40%	26%	7%	17%
EE	22%	18%	53%	22%	19%	4%
ES	29%	7%	53%	27%	2%	2%
FI	14%	36%	45%	12%	2%	1%
FR	31%	7%	52%	0%	0%	11%
GR	20%	10%	52%	7%	3%	3%
HR	46%	18%	53%	4%	2%	0%
HU	60%	12%	24%	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%

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

[12] U službenim podacima dostavljenima u godišnjem izvješću o provedbi Rumunjska nije brojala primatelje koji su već prethodnih godina primali potporu u hrani, što nije u skladu s izvješćima drugih zemalja. Upravljačko tijelo dostavilo je revidirane podatke nakon što je ta nedosljednost utvrđena.

Kako bi se procijenile promjene ciljnih skupina koje su koristile mjere potpore u hrani financirane iz FEAD-a tijekom pandemije, značajke primatelja tijekom godina pandemije (2020. – 2021.) uspoređene su s agregiranom populacijom koja je primala pomoć u hrani u razdoblju 2014. – 2019. Na razini EU-a potpora u hrani tijekom pandemije bolesti COVID-19 dosegnula je nešto niži udio djece (–2 postotna boda) nego prije pandemije. Udio starijih osoba, žena, osoba s invaliditetom i beskućnika povećao se za 1 postotni bod za svaku navedenu skupinu u odnosu na razdoblje prije 2020. Samo je mali broj država članica prijavio znatne promjene u udjelu pojedinačnih ciljnih skupina među primateljima. Bugarska i Mađarska ističu se povećanjem udjela osoba s invaliditetom koje su primile potporu u hrani (10 postotnih bodova odnosno 11 postotnih bodova više nego prije 2020.). U obje zemlje potpora u hrani bila je posebno usmjerena na socijalno ugrožene osobe s invaliditetom, što je bio slučaj i prije pandemije bolesti COVID-19. Ograničenja kretanja uvedena zbog pandemije bolesti COVID-19 dovela su do pogoršanja stanja, na što se nastojalo odgovoriti programima FEAD-a.

Slika 1. Pružena pomoć u hrani u razdoblju 2014. – 2021. (u tisućama tona) po državi članici



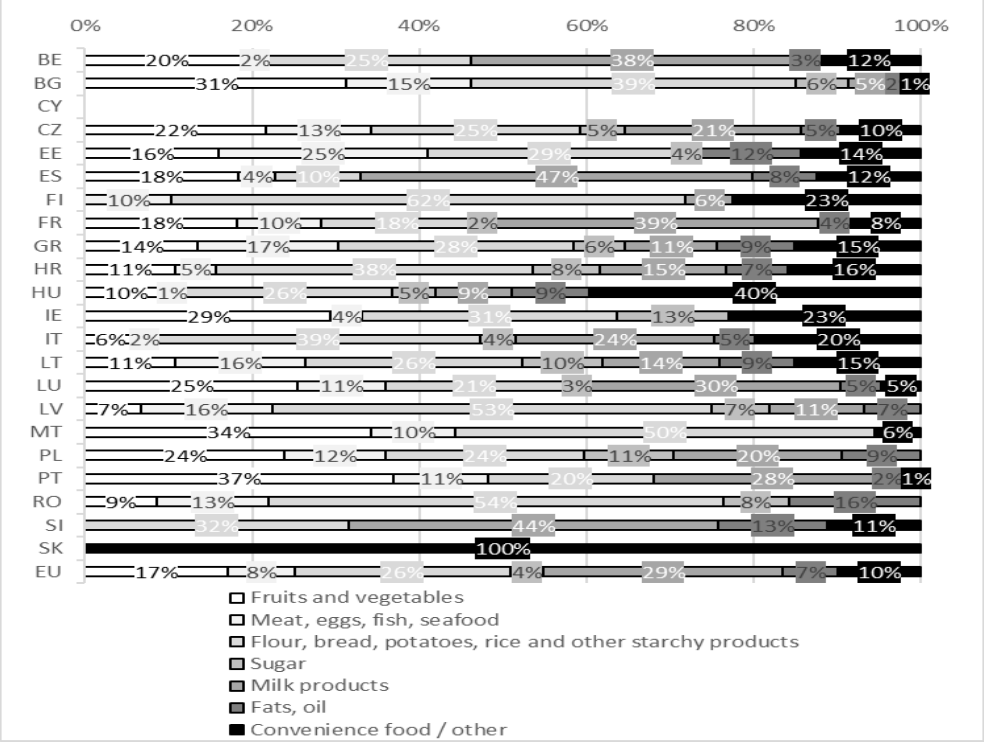
Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Količina hrane u tonama stalno se povećavala od 2019. te je 2021. dosegnula gotovo 450 000 tona. Države članice najčešće su to objasnile potrebom da se odgovori na porast nesigurnosti tijekom ograničenja kretanja zbog bolesti COVID-19. Udio pojedinačnih država članica u tom ukupnom iznosu s vremenom se nije znatno promijenio. Rumunjska se ističe jer od 2017. do 2019. nije pružala potporu u hrani, no uspjela ju je ponovno uspostaviti od 2020.

Sve su države članice na neki način izvijestile da se pridržavaju načela da je potpora u hrani važna radi osiguravanja uravnotežene prehrane najpotrebitijih osoba, ali načini na koji to provode znatno se razlikuju. Slika 2. daje bolji uvid u konkretni odabir prehrambenih proizvoda. Bugarska, Irska, Malta i Portugal uključivali su iznadprosječne

udjele voća i povrća. Škrobni proizvodi, uključujući brašno, kruh, krumpir i rižu, čine više od polovine hrane u Finskoj, Latviji, Malti i Rumunjskoj. U Belgiji, Francuskoj, Španjolskoj i Sloveniji udio mliječnih proizvoda u ukupnom sastavu hrane bio je iznad prosjeka EU-a. Gotova hrana ili hrana koja se nije mogla razvrstati činila je u prosjeku oko 10 %, ali je popunila cijelu košaricu hrane u Slovačkoj i 40 % hrane u Mađarskoj. Slovačka je osigurala toplu juhu, fino pecivo i topli napitak, koje je razvrstala u preostalu kategoriju. Ne postoje brojke za Cipar jer u toj zemlji 2021. nije pružena potpora u hrani; kad je to zadnji put provedeno 2018., potpora je uključivala pretežno škrobne proizvode (45 %), zatim voće i povrće (27 %) te proizvode životinjskog podrijetla (14 %) i mliječne proizvode (14 %) u manjoj mjeri.

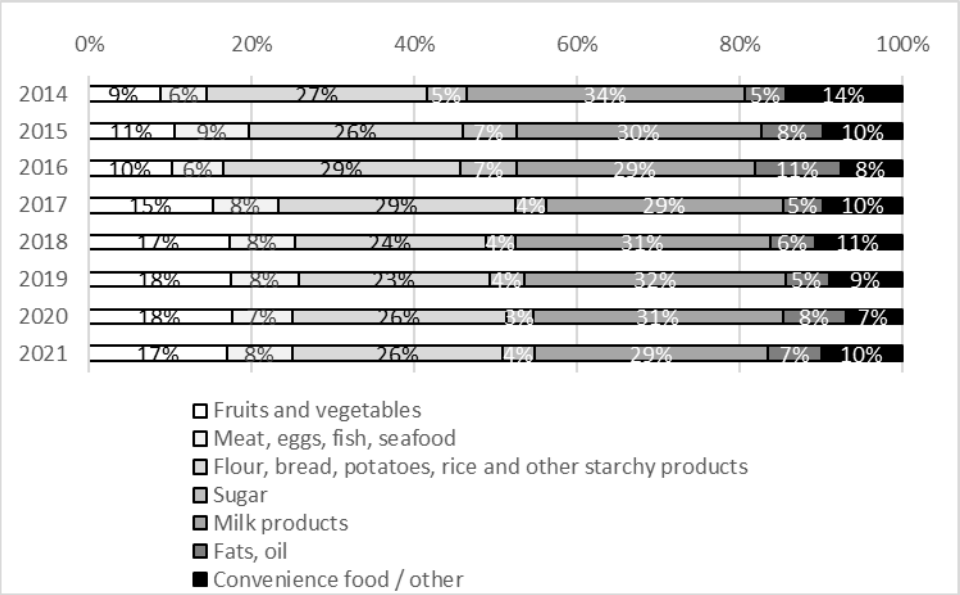
Slika 2. Sastav potpore u hrani 2021. po državama članicama



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Konkretan sastav potpore u hrani nije se znatno mijenjao tijekom vremena. Samo je **u razdoblju 2014. – 2016. zabilježen donekle različit sastav vrsta pomoći u hrani**, što može biti rezultat ponešto različite kombinacije država članica koje su pružale potporu tih godina.

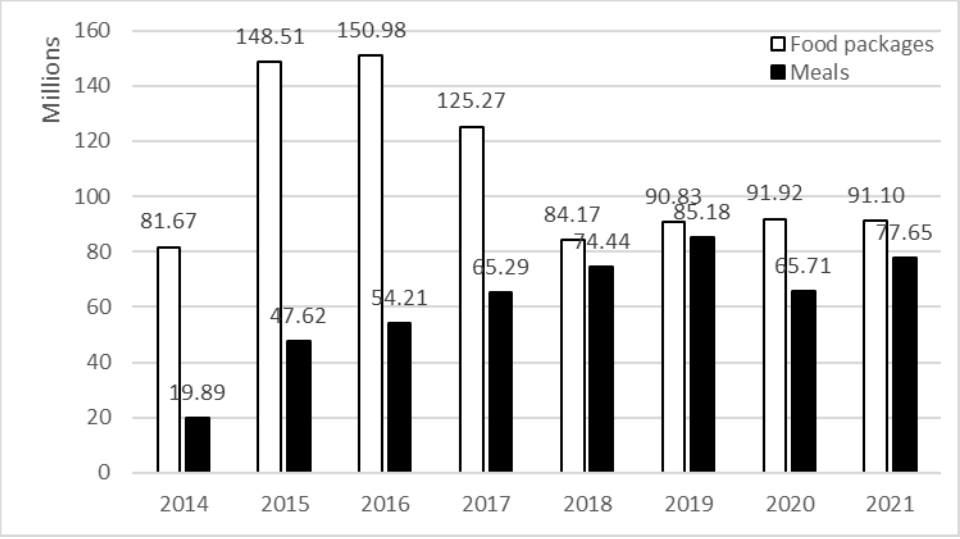
Slika 3. Sastav pružene potpore u hrani (kao udio ukupne potpore)



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Hrana se isporučivala u obliku paketa ili izravno u obliku obroka. Slovačka je 2021. distribuirala samo obroke, a Francuska, Litva, Luksemburg, Malta, Portugal i Slovenija distribuirali su samo pakete s hranom. Ostale države članice dijelile su oboje. Slika 4. pokazuje da se trend dodjele paketa s hranom od 2019. stabilizirao; 2021. podijeljeno je ukupno 91,1 milijun paketa s hranom i 77,7 milijuna obroka.

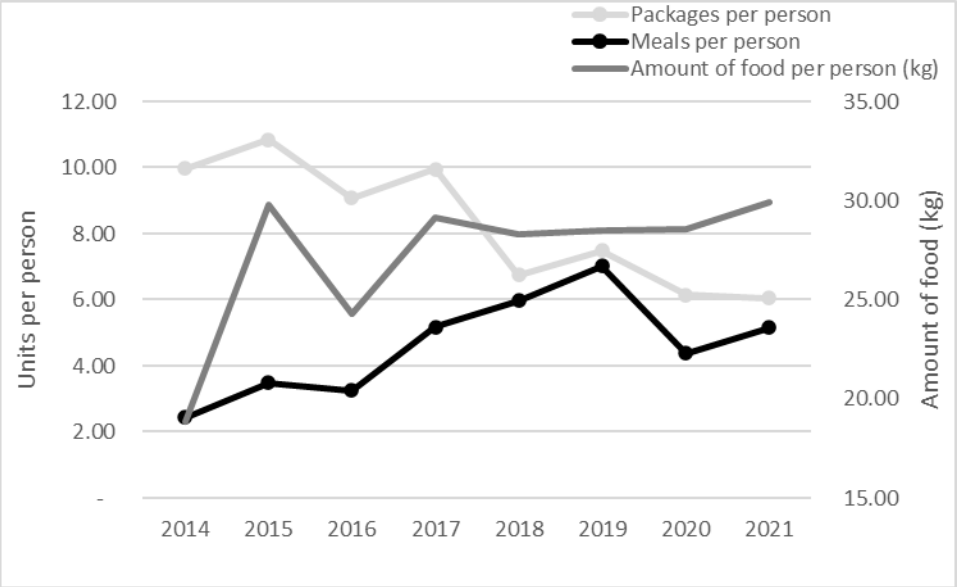
Slika 4. Kretanje broja paketa s hranom i obroka podijeljenih tijekom vremena



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

U pregledu je ocijenjeno i kretanje broja paketa i obroka podijeljenih po osobi tijekom vremena. Ukupan broj paketa po osobi stalno se smanjivao od 2015., s prosječno 10 na nešto više od 6 u 2021. S druge strane, broj obroka podijeljenih po osobi povećao se, s nešto više od dva u prosjeku po osobi u 2014. na nešto manje od 6 u 2021. Količina podijeljene hrane po osobi znatno se povećala s 18,9 kg 2014. na 30,0 kg 2021.

Slika 5. Razni pokazatelji hrane podijeljene po osobi 2014. – 2021.



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

OP I – osnovna materijalna pomoć

Države članice izvijestile su o relativno stabilnom broju primatelja osnovne materijalne pomoći od 2018. do 2021. (vidjeti tablicu 4.). Na Rumunjsku se odnosi više od polovine svih krajnjih primatelja koji su primali osnovnu materijalnu pomoć u EU-u; u razdoblju 2020. – 2021. krajnjim primateljima četiri je puta isporučila pakete s higijenskim potrepštinama. Iz FEAD-a se 2021. podupirala i kupnja školskih potrepština tako što su roditeljima djece u nepovoljnom položaju koja ispunjavaju uvjete stavljeni na raspolaganje elektronički vaučeri. Te su vaučere mogli upotrijebiti za kupnju osnovnih školskih potrepština i odjeće za svoju djecu.

Tablica 4. Broj osoba koje primaju osnovnu materijalnu pomoć (u tisućama)

Država članica	2018.	2019.	2020.	2021.	% EU-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 %

** Iznosi za Rumunjsku ne temelje se na godišnjem izvješću o provedbi, nego na dodatnim pojašnjenjima koja je upravljačko tijelo dostavilo Komisiji zbog nedosljednosti koja će se ukloniti od 2022. nadalje.

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Osnovna materijalna pomoć pružena je samo djeci u Cipru, Mađarskoj i Irskoj, a djeca su također činila velik udio primatelja u Austriji (84 %). Općenito, osnovna materijalna pomoć nije bila usmjerena na osobe starije od 65 godina, iako je ta skupina u Latviji (31 %) i Hrvatskoj (19 %) primila višu potporu od prosjeka EU-a (10 %).

Žene su činile iznadprosječni udio primatelja materijalne pomoći u Latviji (57 %), Irskoj (58 %) i Austriji (63 %); u Cipru su samo one primale osnovnu materijalnu pomoć (djevojke mlađe od 15 godina).

Broj osoba migrantskog podrijetla u Austriji, Cipru, Češkoj, Italiji i Luksemburgu bio je iznad prosjeka EU-a. Osnovna materijalna pomoć u Litvi, Latviji i Rumunjskoj dosegla je relativno veći udio osoba s invaliditetom nego u drugim državama članicama.

Osnovna materijalna pomoć bila je posebno usmjerena na beskućnike u Italiji (94 %); ta se zemlja usredotočila na osobe izložene teškoj materijalnoj oskudici, većinom beskućnike stranog podrijetla. Italija je izvijestila da je većina (72 %) osoba koje su 2021. primile osnovnu materijalnu pomoć primila i pomoć u hrani (porast u odnosu na 46 % zabilježenih 2020.). Ta je zemlja nastojala odmah odgovoriti na primarne potrebe osoba koje žive u ekstremnom siromaštvu, ali i postupno prevladati stanje teške oskudice. To pokazuje kako se talijanskim programom FEAD-a od početka pandemije pružala sveobuhvatnija potpora primateljima kao odgovor na rastuću potražnju za pomoći zbog teže situacije uzrokovane pandemijom.

Tablica 5. Značajke osoba koje su 2021. primale osnovnu materijalnu pomoć

	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%

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Kategorije primatelja osnovne materijalne pomoći tijekom pandemije uspoređene su i s kategorijama prije 2020. (vidjeti tablicu 6.). **Razlike su veće od onih u području potpore u**

hrani, kako na razini država članica tako i na razini EU-a. Osnovnu materijalnu pomoć tijekom pandemije primio je niži udio žena nego prije 2020. (smanjenje od 15 postotnih bodova) i više osoba s invaliditetom (povećanje od 9 postotnih bodova). U usporedbi s razdobljem prije pandemije, u Latviji je u razdoblju 2020. – 2021. osnovnu materijalnu pomoć pruženu u okviru FEAD-a primio znatno niži udio djece među ukupnim stanovništvom primatelja (pad od 32 postotna boda). U latvijskom izvješću to se objašnjava upućivanjem na veće potrebe starijih osoba tijekom pandemije, kao i na promjene nacionalnog zakonodavstva i posebne nacionalne potpore usmjerene na obitelji. Zbog toga se smanjila potreba da se FEAD usredotoči na te skupine. To se može vidjeti i u malom ukupnom povećanju **apsolutnog** broja djece kojoj je pružena osnovna materijalna pomoć. Mađarska izvješćuje da je njezina osnovna materijalna pomoć dosegla manji udio migranata u ukupnom stanovništvu (–24 postotna boda), ali to smanjenje nije objasnila.

Na Cipru je udio žena koje primaju osnovnu materijalnu pomoć naglo porastao tijekom pandemije. Povećao se s 57 % prije pandemije na 100 % tijekom pandemije (povećanje od 43 postotna boda) jer su u tom razdoblju samo žene primale pomoć. Međutim, ta promjena nije povezana s pandemijom, nego je rezultat pojednostavnjenja materijalne potpore za novorođenčad, koja je od 2020. posebno usmjerena na majke.

Tablica 6. Promjene u ciljnim skupinama koje su primale materijalnu pomoć u razdoblju 2014. – 2019. i 2020. – 2021.

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

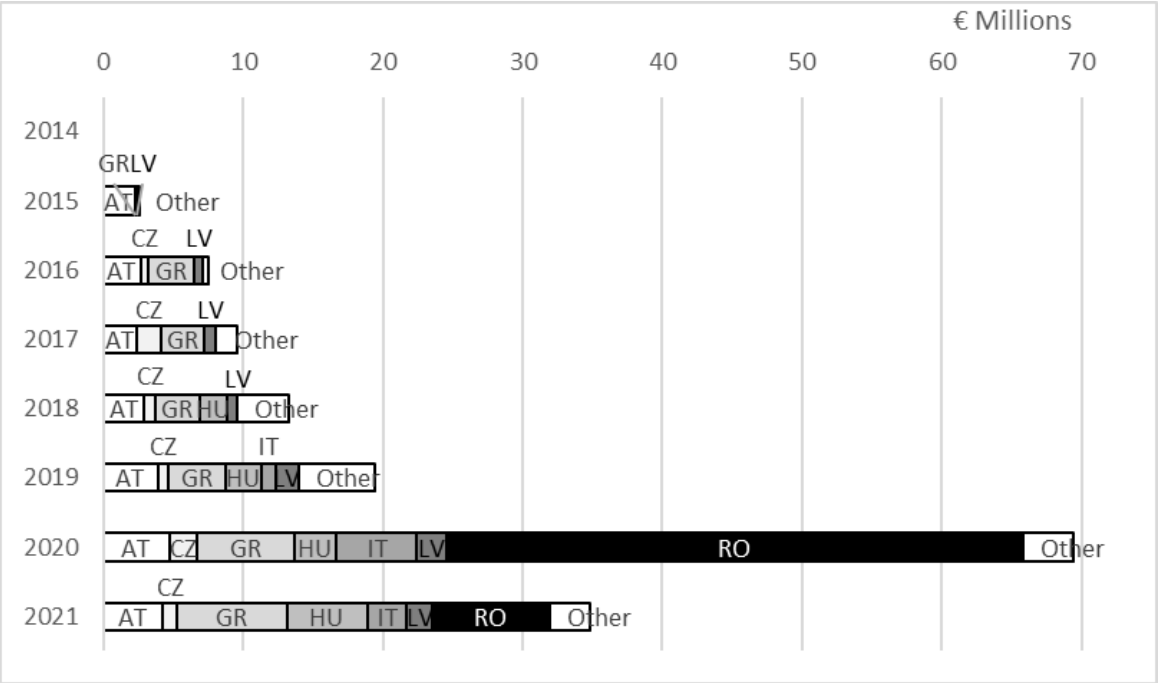
Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.[13]

Godišnja izvješća država članica pokazuju **trend povećanja novčane vrijednosti osnovne materijalne pomoći koja se pruža u okviru FEAD-a do 2020.** Iako je taj trend započeo već prije 2020., od početka pandemije 2020. može se primijetiti znatno povećanje vrijednosti te pomoći. Rumunjska se ističe uglavnom zato što je te godine ponovno započela s provedbom operacija FEAD-a. Čak i ako se Rumunjska isključi, na slici 6. i dalje je zabilježen pozitivan trend do 2020., kad je dosegnuta vrijednost materijalne pomoći od 34,9 milijuna EUR. Za 2021. zabilježeno je neznatno smanjenje ukupne vrijednosti, uglavnom zbog Rumunjske i Italije, ali je u većini zemalja vrijednost ostala stabilna ili se povećala. Znatne vrijednosti materijalne pomoći 2021. pružene su Austriji (4,2 milijuna EUR), Grčkoj (7,9 milijuna

[13] Podaci nisu dostavljeni za Rumunjsku i Slovačku jer u njima nije bilo primatelja koji bi se mogli usporediti. Rumunjska nije prijavila primatelje do 2020., a Slovačka od 2020. nije prijavila primatelje osnovne materijalne pomoći.

EUR), Mađarskoj (5,7 milijuna EUR) i Rumunjskoj (8,4 milijuna EUR). Italija ne daje jasno objašnjenje za smanjenje vrijednosti materijalne pomoći isporučene 2021. u odnosu na 2020. Međutim, ta zemlja navodi da se situacija promijenila nakon pandemije bolesti COVID-19, zbog čega su provedbena tijela morala djelomično reorganizirati svoj rad na podjeli materijalne pomoći.

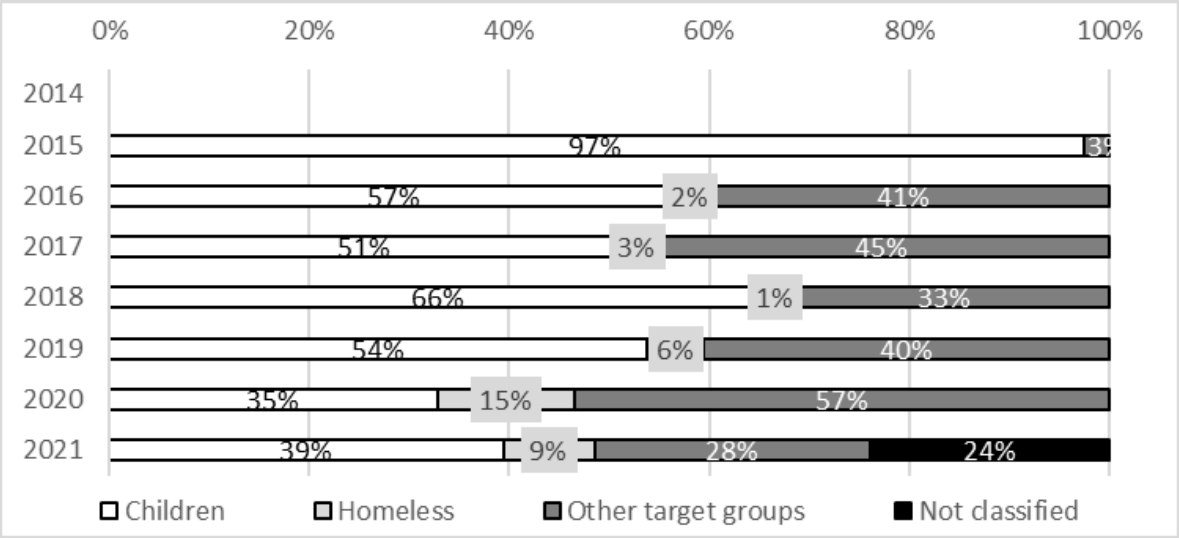
Slika 6. Ukupna novčana vrijednost osnovne materijalne pomoći (vrijednost u milijunima EUR)



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Od početka programskog razdoblja 2014. – 2020. raspodjela vrijednosti osnovne materijalne pomoći pružene posebnim ciljnim skupinama razlikovala se. Ako se 2015. zanemari, djeci je dodijeljeno između jedne i dvije trećine vrijednosti osnovne materijalne pomoći, pri čemu se posljednjih godina sve veći udio u ukupnoj vrijednosti dodjeljuje beskućnicima. U trenutku sastavljanja ovog dokumenta Rumunjska još nije razvrstala svoju vrijednost materijalne pomoći dostavljene 2021. po ciljnoj skupini; to je udio od 24 % koji nije razvrstan na slici 7.

Slika 7. Udio u ukupnoj vrijednosti osnovne materijalne pomoći po ciljnoj skupini



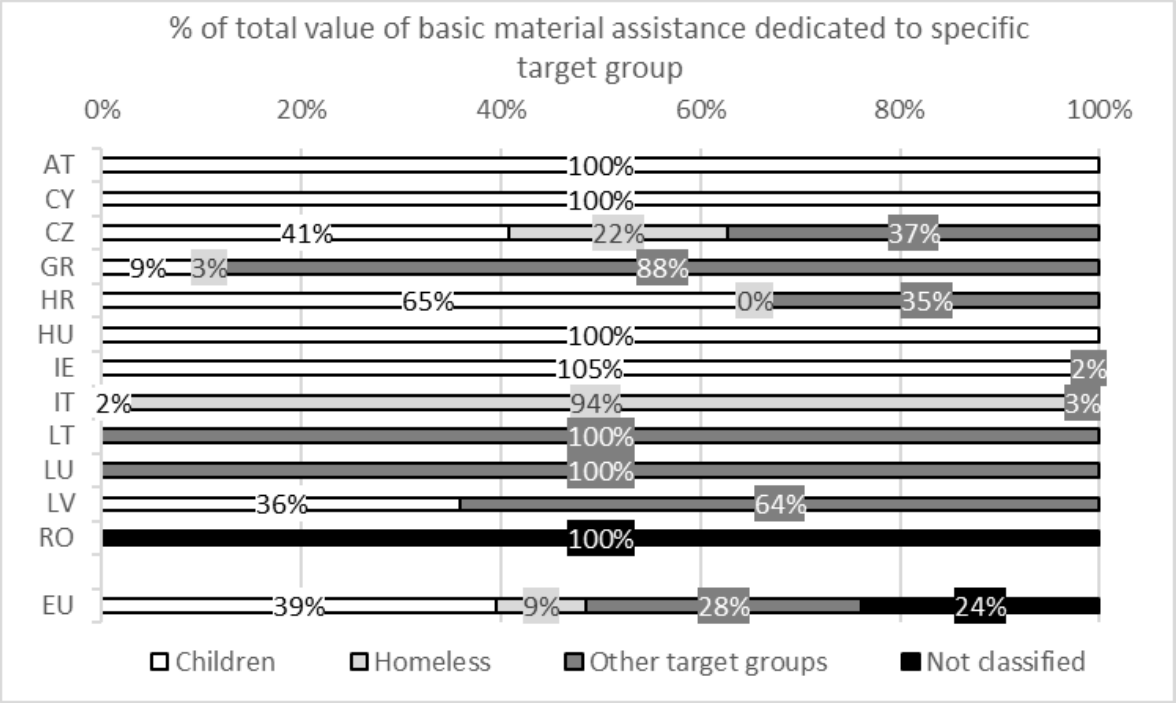
Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Relativna vrijednost osnovne materijalne pomoći pružene ciljnim skupinama 2021. dodatno je analizirana po državama članicama. Time se daje uvid u različite načine na koje su zemlje odabrale vrstu osnovne materijalne pomoći. Vrijednost osnovne materijalne pomoći gotovo je u potpunosti dodijeljena djeci u Austriji[14], Cipru, Mađarskoj i Irskoj[15] te u znatnoj mjeri u Hrvatskoj (35 %) i Češkoj (41 %). U Češkoj je 22 % vrijednosti osnovne materijalne pomoći dodijeljeno beskućnicima, a gotovo cjelokupna vrijednost materijalne pomoći dodijeljena je toj skupini u Italiji (94 %).

Raspodjela vrijednosti osnovne materijalne pomoći među posebnim ciljnim skupinama (2021.)

[14] Austrijska potpora iz FEAD-a bila je usmjerena isključivo na učenike u školama. Neki od njih već su prešli dobnu granicu za djecu.

[15] Irska je izvijestila da je vrijednost osnovne materijalne pomoći pružene djeci veća od ukupne vrijednosti isporučene osnovne materijalne pomoći, što odgovara prikazanom udjelu od 105 % na slici. U godišnjem izvješću o provedbi nije navedeno nikakvo objašnjenje za to.

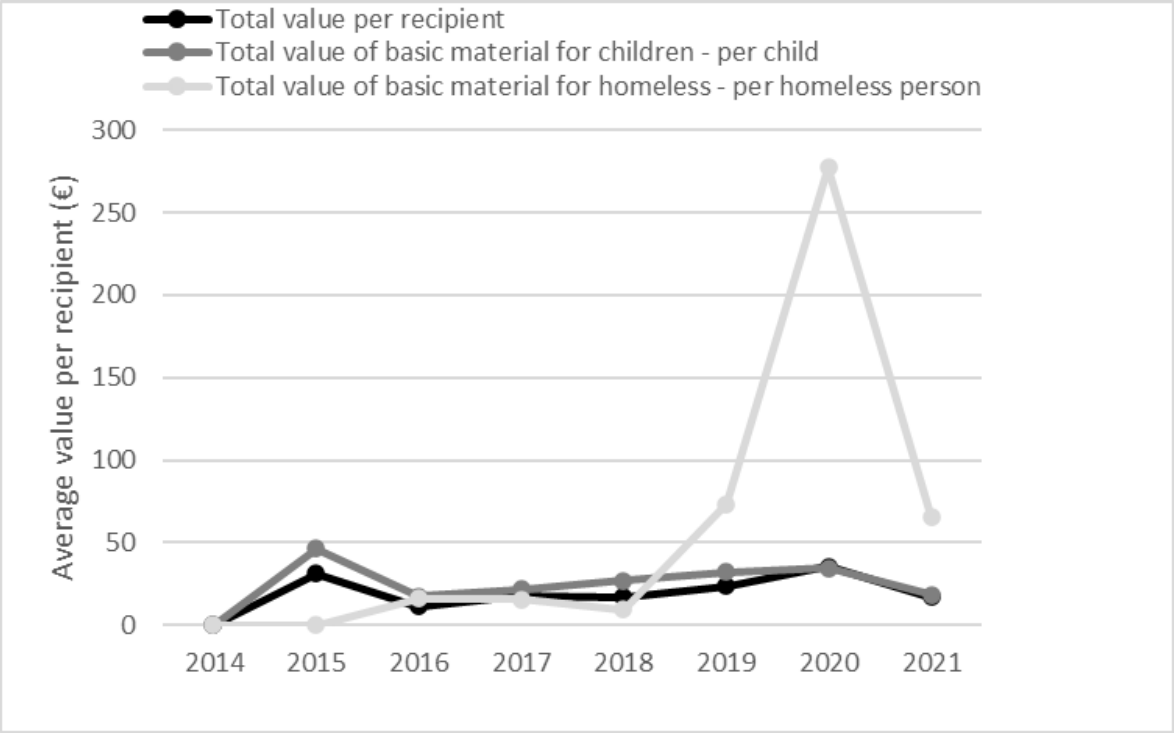


Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Vrijednost osnovne materijalne pomoći po primatelju blago se povećavala do 2020. te je dosegnula 35,42 EUR. Prosječna vrijednost po primatelju 2021. znatno se smanjila na 16,73 EUR (odnosno 29,55 EUR ako se Rumunjska ne uzme u obzir). Niža vrijednost za Rumunjsku objašnjava se činjenicom da je većina njezinih troškova bila dio dvogodišnjeg programa potpore zabilježenog 2020.

Vrijednost osnovne materijalne pomoći po beskućniku znatno se mijenjala tijekom godina, uglavnom zbog manjeg broja beskućnika kojima je pomoć pružena, posebno 2020. Prosječna vrijednost od više od 277 EUR po beskućniku prijavljena je 2020. zbog relativno visoke vrijednosti i ograničenog broja osoba koje je prijavila Italija (323 EUR po beskućniku 2020. u odnosu na 98 EUR prijavljenih 2021.). Italija u svojem godišnjem izvješću o provedbi ne objašnjava kako je došlo do te razlike.

Slika 8. Kretanje vrijednosti osnovne materijalne pomoći po primatelju tijekom vremena



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

OP I – popratne mjere

U skladu s Uredbom o FEAD-u države članice koje su 2021. provodile programe OP I provodile su i popratne mjere. Međutim, kriza uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19 uvelike je otežala provedbu tih popratnih mjera, koja je općenito bila neujednačena među državama članicama.

Većina država članica nastavila je s provedbom kombinacije popratnih mjera, a tek se nekoliko njih odlučilo usmjeriti na samo jednu ili dvije aktivnosti.

Popratne mjere provedene 2021. uključivale su:

- pružanje savjeta o pripremi i čuvanju hrane (BE, BG, CZ, ES, FI, FR, HR, LT, LV, MT, PL, PT i SK),
- obrazovne aktivnosti ili informacije za promicanje zdrave prehrane i životnog stila, npr. radionice kuhanja (BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, PT, PL, RO, SI i SK),
- pružanje savjeta o smanjenju rasipanja hrane (BG, CZ, ES, FI, LU, LV, PL i PT),
- pružanje savjeta o osobnoj higijeni (BE, BG, EL, HR, HU, LV, RO i SK),
- upućivanje odgovarajućim službama (npr. socijalnim/administrativnim) (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, LU, LV, PT i SK),
- savjetovanje i radionice, osobito radi poboljšanja uključivanja u obrazovanje ili na tržište rada (BG, CY, CZ, EL, FI, FR, IE, IT, LT, MT, RO i SI),
- obrazovne aktivnosti i osposobljavanje/programe za stjecanje vještina (EL, FR, LV, MT, PL, RO i SI),
- mjere za olakšavanje pristupa zdravstvenoj skrbi (BG, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV i RO),

- psihološku i terapijsku potporu (CZ, EL, FI, FR, HU, IT, LT, LV, PL, RO i SI),
- pružanje savjeta o upravljanju kućnim proračunom (BG, CZ, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT i SK),
- posebne savjete o održavanju i/ili obnavljanju veza u obitelji/zajednici, uključujući rješavanje sukoba, pomoć za roditeljstvo, pomoć za kućnu njegu (BG, CY, FR, IE, LT, LV i PL),
- društvene aktivnosti i aktivnosti razonode (CZ, FI, FR, LV, LU, MT, PL i SI),
- pružanje pravnih usluga (CZ, FR, IT, LT, PL i RO), i
- ostale popratne aktivnosti (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, EL, IT, LU, MT, PL, PT, RO i SI), uglavnom usluge osobne potpore, skrb za odrasle, socijalni prijevoz, mjere za olakšavanje pristupa stanovanju ili skloništu, potporu za pristup pravima i potporu u školi.

OP II – socijalna uključenost

Četiri države članice (DE, DK, NL i SE) iskoristile su sredstva iz FEAD-a kako bi ispunile ciljeve socijalne uključenosti. Svaka od tih država članica ima posebne vrste mjera koje su prilagođene posebnim ciljnim skupinama. One se razlikuju od standardiziranijeg pristupa u području potpore u hrani ili osnovne materijalne pomoći te su najvidljivije u utvrđenim pokazateljima i provedenim aktivnostima. **U ovom odjeljku vidljivo je da su u sva četiri programa socijalne uključenosti 2021. zabilježene određene poteškoće pri dosezanju posebnih ciljnih skupina** zbog stalnih ograničenja povezanih s bolešću COVID-19. Zbog svoje konkretnije i prilagođenije prirode ti programi nisu znatno promijenili pristup i ciljne skupine. Stoga je 2021. bilo manje primatelja nego prethodnih godina.

Broj primatelja znatno je manji nego u drugim programima sličnima FEAD-u, što je namjerna značajka tih programa. U tablici 7. prikazano je znatno smanjenje broja primatelja 2021. u odnosu na 2020., posebno u Njemačkoj. To je posljedica mnogo manjeg broja projekata koji su se trebali nastaviti 2021. i 2022. Zbog proračunskih ograničenja samo su se neki projekti mogli produljiti i nakon 2020. Njemačka u svojem godišnjem izvješću o provedbi navodi i dugotrajna ograničenja povezana s pandemijom bolesti COVID-19 kao čimbenik smanjenja. Pri tumačenju podataka 2021. broje se samo osobe koje su prvi put koristile savjetodavne usluge u sklopu projekta, dok su mnoge druge osobe i dalje primale potporu.

U Njemačkoj, Švedskoj i Nizozemskoj manji broj primatelja bio je povezan i s ograničenjima povezanima s pandemijom bolesti COVID-19 jer fizički sastanci često nisu bili mogući; u Nizozemskoj se potpora često pružala u knjižnicama, koje su bile zatvorene prvih pet mjeseci 2021.

Tablica 7. Broj osoba koje su primale potporu za socijalnu uključenost

Država članica	2018.	2019.	2020.	2021.	% EU-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 %

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

U tablici 8. prikazane su različite ciljne skupine koje su primile potporu za socijalnu uključenost u četiri države članice. Ukupni iznosi u stupcima mogu iznositi više od 100 % jer jedna osoba može biti razvrstana u više kategorija. Nizozemska je i dalje bila usmjerena samo na osobe starije od 65 godina i uglavnom je obuhvatila žene (85 %). Migranti, osobe stranog podrijetla i manjine bili su među glavnim skupinama pojedinaca koji su primili potporu za socijalnu uključenost u ostale tri zemlje. Danska i Švedska usredotočile su se gotovo isključivo na beskućnike.

Tablica 8. Značajke osoba koje su 2021. primale potporu za socijalnu uključenost

	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%

Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Udjeli primatelja potpore za socijalnu uključenost uspoređeni su s onima prije 2020. (vidjeti tablicu 9.). Kao i za potporu u hrani, **promjene među ciljnim skupinama relativno su ograničene na agregiranoj razini**. Tijekom razdoblja pandemije zabilježen je veći udio beskućnika (porast od 14 postotnih bodova), uglavnom zbog većeg apsolutnog broja u toj ciljnoj skupini u Švedskoj i Danskoj. Programi u te dvije zemlje bili su usmjereni samo na tu ciljnu skupinu. Zbog toga nije bilo utjecaja na udio primatelja na nacionalnoj razini (100 % odnosno 97 %), no došlo je do promjene na razini EU-a, gdje se povećanje apsolutnih brojeva odražava i u relativnom udjelu ukupnog stanovništva. Nadalje, povećao se i udio migranata među ukupnim primateljima u Švedskoj; ta je zemlja izvijestila da su se, posebno 2021., osobe migrantskog podrijetla vratile u Švedsku, ali su se zbog pandemije često našle u težoj situaciji nego prije.

Tablica 9. Promjene u ciljnim skupinama obuhvaćenima OP-om II u razdoblju 2014. – 2019. (prije pandemije) i 2020. – 2021. (u postotnim bodovima)

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

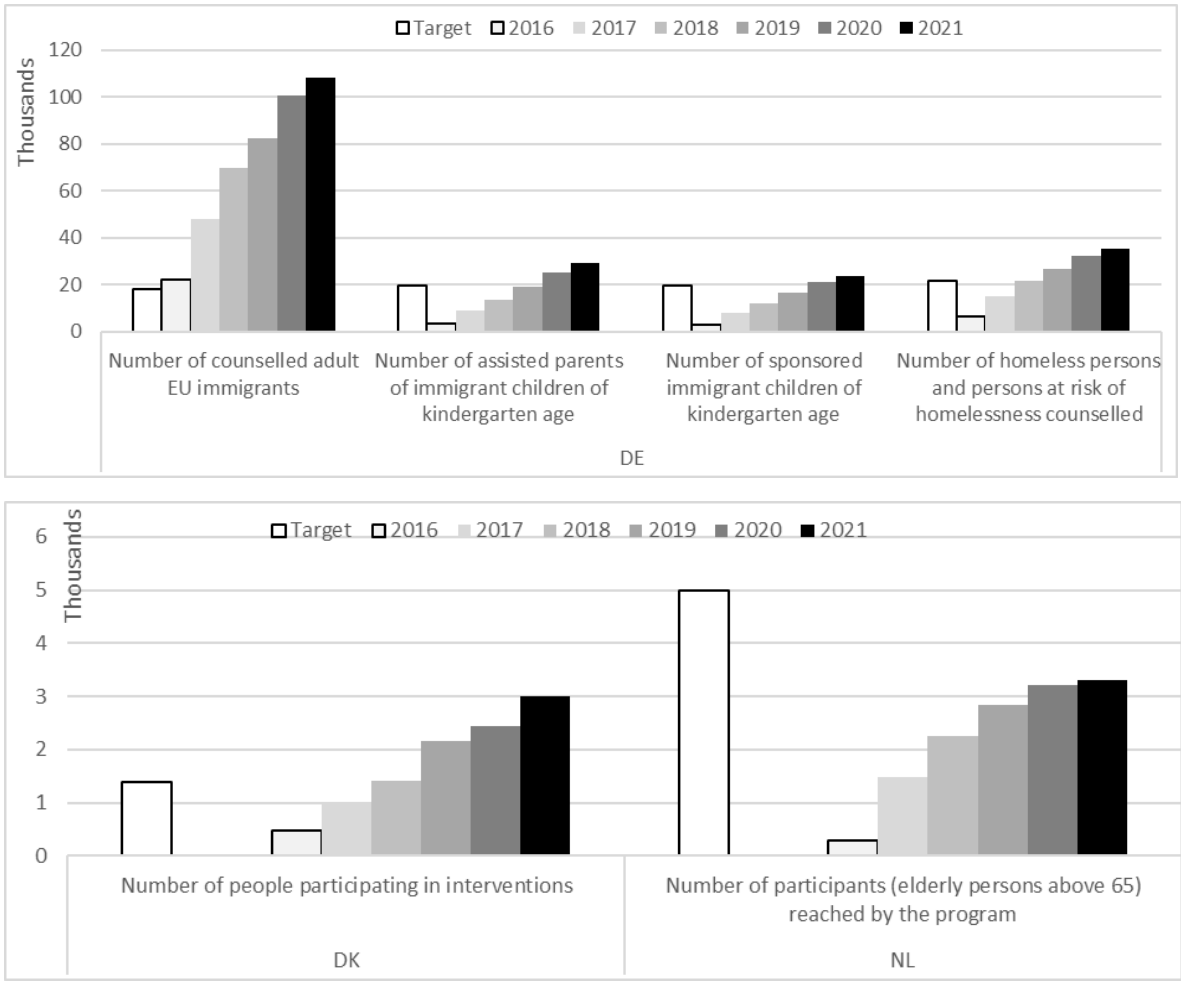
Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Preispitivanje pristupa socijalnoj uključenosti koji su primijenile Njemačka, Danska, Nizozemska i Švedska pomaže u pojašnjavanju njihovih odluka o programiranju. Za razliku od pomoći u hrani i osnovne materijalne pomoći, programi socijalne uključenosti FEAD-a ne prate provedbu na temelju zajedničkih pokazatelja. Umjesto toga, zemlje mogu same odrediti pokazatelje usmjerene na konkretne vrste planiranih mjera. Pokazatelji odabrani za različite programe detaljnije su preispitani u nastavku.

- **Njemačka je svoj program usmjerila na novopridošle građane EU-a i njihovu djecu**, pomažući im da se uključe u rani i predškolski odgoj i obrazovanje, kao i na beskućnike, kojima je olakšala pristup savjetovanju i mjerama potpore. Njemačka je već u prvoj godini provedbe programa ostvarila svoj cilj savjetovanja 18 044 imigranata. Taj se broj sljedećih godina dodatno povećao na ukupno više od 108 000 imigranata. Time je uvelike premašen cilj u pogledu broja odraslih imigranata koji su dobili usluge savjetovanja. Drugi ciljevi u pogledu ostvarenja postignuti su kasnije. Na primjer, ciljna vrijednost za imigrante s djecom vrtićke dobi dosegnuta je 2020., a cilj u pogledu savjetovanja beskućnika dosegnut je 2018., nakon čega se broj dodatno povećao na ukupno više od 35 000.
- U Danskoj je **potpora iz FEAD-a usmjerena na beskućnike**. Nastoji se stupiti u kontakt s njima i osigurati im privremeni smještaj, skladišne prostore te socijalne aktivnosti i programe za promicanje zapošljivosti. Danska je 2018. ostvarila svoj cilj pružanja potpore za 1 400 osoba, a do 2021. potporu je primilo ukupno 3016 osoba.
- Nizozemska koristi potporu za socijalnu uključenost iz FEAD-a kako bi **spriječila i smanjila socijalnu isključenost starijih osoba s niskim raspoloživim dohotkom**. To postiže programima koji se uglavnom odvijaju u lokalnim knjižnicama u četiri najveća grada, u kojima se organiziraju društvene aktivnosti i programi. I dalje dobro napreduje kad je riječ o postizanju cilja pružanja potpore za 5000 pojedinaca; do kraja 2021. obuhvaćeno je 3299 osoba. U godišnjem izvješću o provedbi navodi se da se u programu prednost daje kvaliteti u odnosu na količinu; 2020. i 2021. potporu je primilo manje primatelja nego što se očekivalo zbog ograničenja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19. Ona su uvelike utjecala na nizozemsku potporu s obzirom na to da je bila usmjerena isključivo na starije osobe. Ta je skupina bila posebno osjetljiva na COVID-19 i stoga je tijekom pandemije do nje bilo znatno teže doprijeti.
- **U Švedskoj se iz FEAD-a podupiru socijalno ugroženi pojedinci (beskućnici ili osobe kojima prijeti beskućništvo, migranti, osobe stranog podrijetla, manjine i žene) koji nisu gospodarski aktivni i borave u Švedskoj kraće od tri mjeseca**. Kriterijem boravišta osigurava se da je FEAD usmjeren na ciljnu skupinu koja nije obuhvaćena Zakonom o socijalnoj skrbi. Cilj je programa pružiti ciljnoj skupini osnovne informacije o švedskom društvu u skladu s njezinim potrebama i ciljane informacije o zdravstvenim pitanjima. Osim zajedničkih pokazatelja, nisu utvrđene ciljne vrijednosti ostvarenja za preispitivanje napretka.

Na slici 9. sažeto je prikazan napredak u ostvarivanju ciljnih vrijednosti pokazatelja ostvarenja. Sve ciljne vrijednosti u Njemačkoj, Danskoj i Nizozemskoj dosegnute su do kraja 2021.

Slika 9. Napredak u ostvarenju ciljnih vrijednosti ostvarenja – OP II Socijalna uključenost

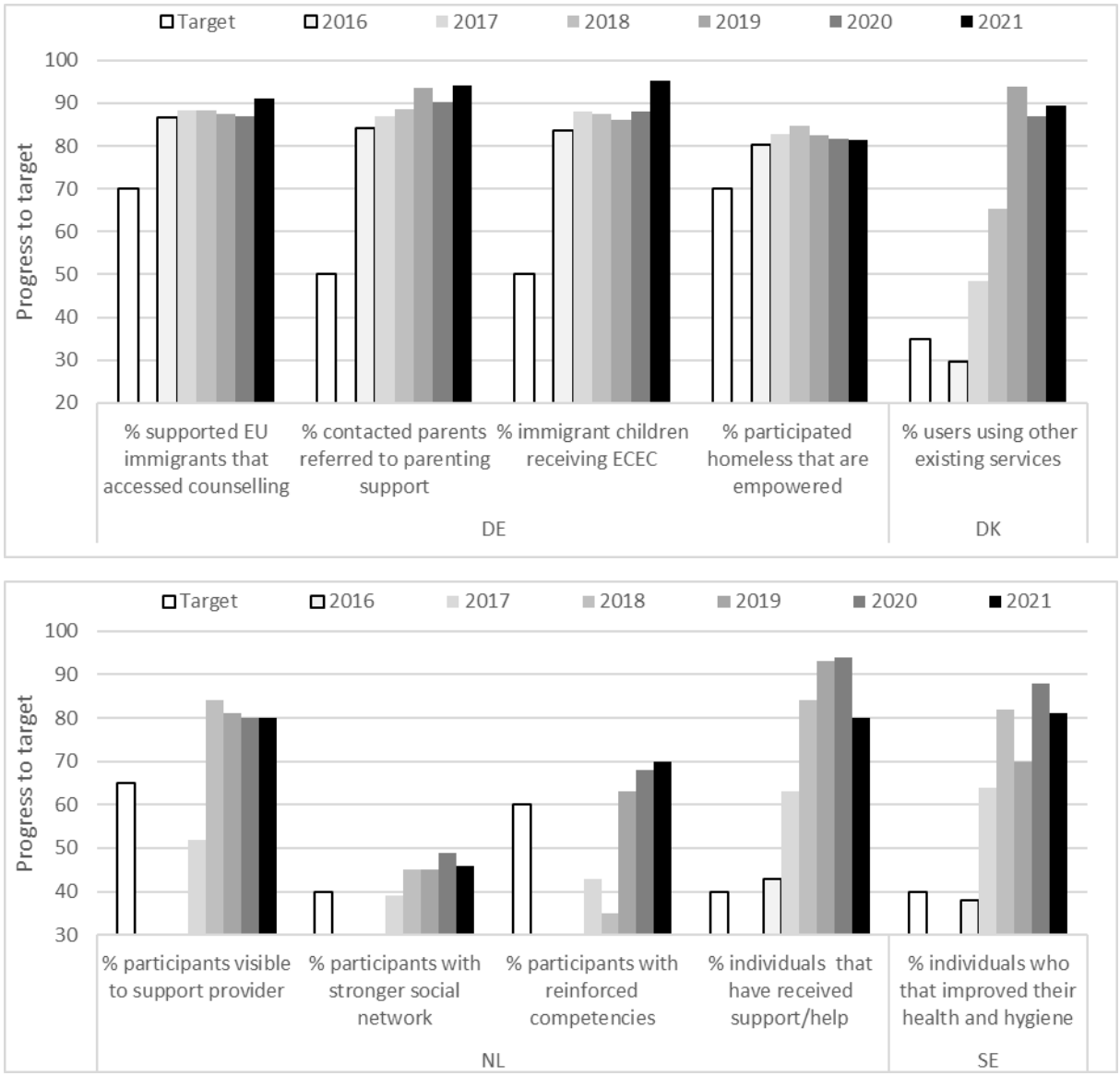


Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

U sva četiri programa utvrđene su ciljne vrijednosti rezultata na temelju posebnih ciljeva, koje su prikazane na slici 9. **Svi ciljevi u pogledu rezultata postignuti su bez poteškoća, često već u prvoj godini provedbe**. Zbog toga se može dovesti u pitanje razina ambicioznosti različitih ciljeva.

- U Njemačkoj se za **sva četiri pokazatelja rezultata dosljedno ostvaruju ciljne vrijednosti**. Udio imigranata kojima je pružena potpora u obliku pristupa savjetovanju iznosio je oko 90 %, a 2021. čak se povećao. Za ostala tri pokazatelja rezultati provedbe bili su stabilni ili bolji, znatno iznad utvrđenih.
- U Danskoj se **udio korisnika koji koriste i druge usluge znatno povećao** od prvih godina provedbe do trenutačne razine od 89 % ciljanih korisnika. U godišnjem izvješću o provedbi to se navodi kao primjer uspješnih aktivnosti u okviru projekata koji su u tijeku, bez opisivanja konkretnih čimbenika uspjeha.
- U Nizozemskoj su **sve ciljne vrijednosti rezultata bez teškoća realizirane**, iako postignuti broj sudionika (ostvarenja) kasni u odnosu na plan. Udjeli sudionika koji su i dalje u kontaktu s pružateljem potpore, imaju snažnije društvene mreže, poboljšali su svoje vještine i primaju druge vrste potpore praktički su svake godine provedbe znatno veći od cilja.
- Naposljetku, u Švedskoj je **cilj postavljen za broj sudionika koji su poboljšali svoje zdravlje i higijenu ispunjen već 2017.**, u drugoj godini izvješćivanja o napretku u provedbi.

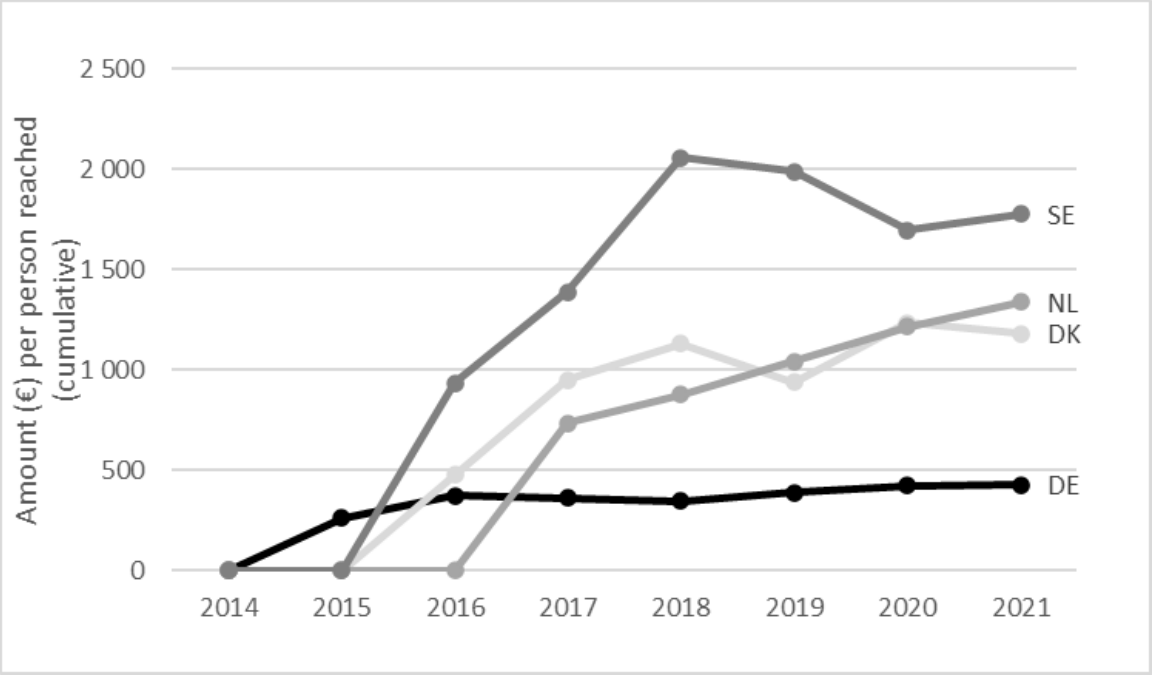
Slika 10. Napredak u ostvarivanju ciljnih vrijednosti rezultata – OP II Socijalna uključenost



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

Procijenjen je i trend ukupnih troškova po osobi koja je primila potporu za socijalnu uključenost (vidjeti sliku 10.). Budući da se vrijednosti prijavljene u pojedinačnim godinama mogu znatno razlikovati, a neki su troškovi ponekad povezani sa sudjelovanjem u različitim godinama, analiza obuhvaća samo kumulativne jedinične troškove. Kako programi napreduju, maksimumi (ili minimumi) uzrokovani razlikama u broju prijavljenih pojedinaca ili troškova postaju manje vjerojatni jer su uključeni u ukupne iznose. **U ovom pregledu prikazani su usporedivi jedinični troškovi za tri od četiri programa socijalne uključenosti. Njemačka je prijavila znatno niže jedinične troškove (360 EUR) u usporedbi s onima u Švedskoj (1776 EUR), Nizozemskoj (1336 EUR) i Danskoj 1182 EUR.** Te se razlike mogu najbolje objasniti različitim intenzitetom potpore. Brojke također ukazuju na opći trend povećanja troškova po osobi u posljednje tri zemlje. Godišnja izvješća o provedbi ne pružaju dosljedno objašnjenje tog trenda.

Slika 11. Nastali/plaćeni godišnji troškovi po pojedincu – usporedba po državama članicama – OP II Socijalna uključenost



Izvor: godišnja izvješća o provedbi za 2021., ažurirana do 15. prosinca 2022.

2.3. Opća načela

U članku 5. Uredbe o FEAD-u utvrđuje se niz međusektorskih načela kojih se moraju pridržavati svi programi FEAD-a. Države članice dužne su izvijestiti o načinu na koji se ta načela uzimaju u obzir. O najvažnijim načinima više je riječi u nastavku.

Postoje dva glavna načina na koja su države članice izvijestile o tome kako se aktivnostima dopunjuju postojeći kohezijski instrumenti EU-a i nacionalne mjere za rješavanje problema materijalne oskudice i borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, uz izbjegavanje dvostrukog financiranja. Neke države članice dostavile su minimalne informacije o sprečavanju preklapanja. Na primjer, Latvija izvješćuje da organizacije korisnice moraju potpisati izjavu da neće tražiti potporu iz različitih fondova EU-a za istu aktivnost. Druge zemlje, kao što je Portugal, oslanjaju se na jedinstvene sustave informiranja i praćenja kako bi se spriječilo dvostruko financiranje.

Druga skupina država članica detaljno je izvijestila o tome kako njihovi programi iskorištavaju moguće sinergije među fondovima. Koordinacija između ESF-a i FEAD-a odvija se putem institucijskih veza među nadležnim upravljačkim tijelima, kao što je sudjelovanje u odboru za praćenje jednog od tih fondova. Osim formalnih dogovora, upravljačka tijela izvješćuju i o inicijativama za aktivnu komunikaciju kako bi se osiguralo da su korisnici, primatelji i vladini partneri upoznati s aktivnostima koje se provode.

U nizu posebnih projekata nastojalo se iskoristiti moguće sinergije među fondovima. Finska i Litva navode niz projekata u okviru ESF-a osmišljenih kao pomoćne mjere za jačanje socijalne uključenosti onih koji primaju i pomoć iz FEAD-a, čime se sličnim partnerskim organizacijama pruža potpora u organizaciji daljnjih aktivnosti. U Poljskoj se u smjernicama

upravljačkog tijela od organizacija korisnica zahtijeva da primateljima pomoći u hrani pruže informacije o tome kako mogu koristiti relevantnu potporu iz ESF-a i da im pomognu da se prijave za tu potporu.

Sve države članice izvijestile su da se načela jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te sprečavanja svake diskriminacije u širem smislu (članak 5. stavak 11.) poštuju u njihovim programima FEAD-a. To je, na primjer, vidljivo u kriterijima za odabir partnerskih organizacija i projekata. Strategije informiranja koje su partnerske organizacije donijele radi provedbe projekata temelje se na tim načelima. Podaci prikupljeni u sustavima za praćenje omogućuju preispitivanje praksi koje se provode; Irska je izvijestila da lokalne partnerske organizacije analiziraju demografske podatke, uključujući raščlambu po spolu, u svojim tromjesečnim izvješćima i tijekom terenskih posjeta centrima za dodjelu pomoći.

Kad je riječ o kriterijima odabira prehrambenih proizvoda, države članice naglašavaju da se pridržavaju objektivnih kriterija kojima se uzima u obzir uloga proizvoda u osiguravanju uravnotežene prehrane[16]. Belgija ističe doprinos stručnjaka pri odabiru prehrambenih proizvoda, uzimajući u obzir posebne potrebe primatelja, kao i hranjivost, rok trajanja i glikemijski indeks. Bugarska navodi da slijedi preporuke Ministarstva zdravstva o tome kako zajamčiti uravnoteženu prehranu. Španjolska navodi da pri odabiru osnovnih namirnica prvenstveno nastoji što je više moguće zadovoljiti prehrambene potrebe osoba u nepovoljnom položaju pružajući im osnovne hranjive tvari (bjelančevine, ugljikohidrate, masti, vlakna, vitamine i minerale) uz maksimalnu raznolikost te smanjiti nedostatke u prehrani. Finska primjenjuje slična načela u skladu sa smjernicama svojeg Državnog savjetodavnog odbora za prehranu. U Hrvatskoj hrana koja se dijeli mora biti u skladu sa strogim standardima kvalitete, kako je utvrđeno nacionalnim zakonodavstvom o poljoprivredi i hrani, te mora biti proizvedena i prerađena na održiv način. Malta je dio programa potpore u hrani FEAD-a iskoristila za pokretanje kampanje za distribuciju voća, povrća i mlijeka školskoj djeci. Cilj kampanje bio je pomoći u stvaranju zdravih i održivih prehrambenih navika kod male djece. U Sloveniji je hrana odabrana na temelju prijedloga odabranih partnerskih organizacija, uključujući osnovne namirnice (kao što su mlijeko, tjestenina i riža). To je dopunjeno hranom koju su donirale ili kupile partnerske organizacije kako bi se dobio uravnotežen i zdrav paket prehrambenih proizvoda. Kao prethodno navedene zemlje, i Slovačka slijedi zahtjeve partnerskih organizacija, uzimajući u obzir primjedbe Ureda za javno zdravstvo o potrebi poštovanja preporučenih prehrambenih smjernica utvrđenih slovačkim zakonodavstvom.

Niz država članica istaknuo je i smanjenje rasipanja hrane kao vodeće načelo. To je povezano s UN-ovim ciljem održivog razvoja 12.3, kojim se nastoji prepoloviti rasipanje hrane po osobi do 2030., i inicijativama EU-a za smanjenje rasipanja hrane, kao što je strategija „od polja do stola”[17]. Sve prethodno navedene države članice već uzimaju u obzir iskustvo partnerskih organizacija, što im omogućuje da osiguraju zalihe prehrambenih proizvoda koji zadovoljavaju potrebe primatelja. Odabrani prehrambeni proizvodi redovito se mijenjaju kako bi se uzele u obzir novonastale potrebe ili praktično **iskustvo**, smanjujući time eventualno rasipanje hrane. Neke države članice poduzele su dodatne mjere. U Finskoj se pridaje velika pažnja sigurnosti hrane: vodi se računa o prijevozu odabranih prehrambenih proizvoda, ograničenim skladišnim kapacitetima partnerskih organizacija i roku trajanja

[16] Članak 5. stavak 13. Uredbe (EU) br. 223/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o Fondu europske pomoći za najpotrebitije (SL L 72, 12.3.2014., str. 1.).

[17] Europska komisija 2020., Strategija „od polja do stola” za pravedan, zdrav i ekološki prihvatljiv prehrambeni sustav (COM(2020) 381 final).

proizvoda. Zbog toga Finska ne nudi svježe proizvode ili proizvode koji zahtijevaju prijevoz i skladištenje u hladnjačama. Slovačka također namjerno odabire proizvode koje je lako skladištiti, za koje nisu potrebni posebni uvjeti skladištenja i koji imaju dovoljno dug rok trajanja. Irska ima vrlo zanimljiv pristup rasipanju hrane zahvaljujući partnerstvu s neprofitnim socijalnim poduzećem FoodCloud osnovanim za rješavanje tog problema. FoodCloud povezuje poduzeća s velikim količinama viška hrane i dobrotvorne organizacije širom zemlje, čime se osigurava širok niz kvalitetnih prehrambenih proizvoda za krajnje primatelje. Poduzeća koja doniraju hranu imaju koristi od toga jer smanjuju troškove odlaganja otpada i na smislen i praktičan način doprinose društvu.

Uzimanje u obzir pitanja klime i okoliša još je jedan važan međusektorski aspekt o kojem su države članice izvijestile pri odabiru osnovne materijalne pomoći. Austrija izvješćuje da nastoji pronaći trajne kvalitetne proizvode i da je povećala udio recikliranih proizvoda; na primjer, od 2020. svi isporučeni ruksaci i školske torbe proizvedeni su od materijala izrađenih od recikliranih PET boca. Češka navodi da se njezin odabir proizvoda temelji na načelu da ne štete okolišu te da se programom promiče recikliranje. To se, na primjer, postiže odabirom toaletnog papira izrađenog od 100 % recikliranog materijala. Slično tome, Rumunjska ističe zahtjeve u pogledu ambalaže higijenskih proizvoda koji se distribuiraju u okviru projekata osnovne materijalne pomoći. Označivanje tih proizvoda mora sadržavati informacije o zaštiti okoliša i recikliranju ambalaže. Rumunjska posebnu pozornost posvećuje i zaštiti prirodnih resursa ponovnom upotrebom drvenih paleta na kojima se isporučuju paketi s hranom i smanjenjem potrošnje papira time što se komunikacija o projektima odvija e-poštom.

3. ZAKLJUČCI

Na FEAD su 2021. i dalje uvelike utjecale posljedice pandemije bolesti COVID-19. Države članice morale su ponovno razmotriti prioritete programa u okviru FEAD-a, ciljne skupine, operacije i vrste potpore te pritom osigurati kontinuiranu potporu ranjivim skupinama. Dodatnim sredstvima stavljenima na raspolaganje u okviru inicijative REACT-EU dodatno su se podupirale inicijative za rješavanje povećane nesigurnosti u EU-u do koje je došlo zbog pandemije bolesti COVID-19. To je omogućilo da postojeći programi FEAD-a **ponude veću potporu u hrani i osnovnu materijalnu pomoć ciljnim skupinama, pružajući ključnu potporu osobama koje se već nalaze u teškoj situaciji**. Stoga se FEAD pokazao važnim instrumentom za potporu ambicijama akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava za smanjenje broja osoba izloženih riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. To je bio i fleksibilan način potrošnje dodatnog proračuna koji je stavljen na raspolaganje u okviru inicijative REACT-EU.

Godišnji prijavljeni rashodi 2021. bili su znatno veći nego prethodnih godina, što je povećalo ukupnu stopu izvršenja. U godišnjim izvješćima o provedbi za 2021. prijavljeno je ukupno 703,9 milijuna EUR, dok je 2020. prijavljeno 525,2 milijuna EUR. To poboljšanje provedbe bilo je potrebno s obzirom na to da je ukupna stopa izvršenja krajem 2021. iznosila 63 % (3,1 milijardu EUR). Budući da će provedba trajati još dvije godine, sljedeće godine trebat će ostvariti više stope provedbe kako bi se izbjegao opoziv sredstava. Do kraja 2021. ukupni zbroj od 4,7 milijardi EUR (94 % dodijeljenog proračuna) prijavljen je kao odobreni proračun, a korisnici su snosili ili isplatili 3,6 milijardi EUR (ili 72 % dodijeljenog proračuna).

Procijenjeni broj primatelja pomoći u hrani (15 milijuna) i osnovne materijalne pomoći (2,1 milijun) ostao je relativno stabilan u usporedbi s prethodnom godinom. Količina hrane u tonama stalno se povećavala od 2019. te je 2021. dosegnula gotovo 450 000 tona. Ukupna novčana vrijednost osnovne materijalne pomoći također se povećavala te je dosegnula 34,9 milijuna EUR. Nisu zabilježene veće promjene u pogledu vrsta primatelja prije i tijekom pandemije, osim u malom broju zemalja. Međutim, to ne znači da su se programi nastavili provoditi na isti način kao i prije pandemije bolesti COVID-19; dapače, došlo je do prilagodbe ciljnih primatelja programa kako bi se odgovorilo na posebne potrebe tijekom pandemije. To nije uvijek vidljivo u usporedbama jer je u nekim slučajevima **područje primjene redefinirano unutar iste vrste kategorije**. Primjerice, potpora je proširena kako bi se obuhvatili postojeći primatelji, kao što su djeca, starije osobe i migranti.

U svojim godišnjim izvješćima o provedbi države članice izvješćuju da su na potencijalni doseg programa FEAD-a i dalje utjecali problemi u pogledu kapaciteta partnerskih organizacija i logistički izazovi (isporuke na kućnu adresu, mobilizacija volontera, identifikacija primatelja), uglavnom povezani s pandemijom bolesti COVID-19, koji su već spomenuti 2020. Lokalne organizacije korisnice iznašle su načine za rješavanje uvedenih ograničenja i uspjele su nastaviti podupirati sličan broj primatelja kao 2020. U inicijativama za socijalnu uključenost (u okviru programa OP II Njemačke, Danske, Nizozemske i Švedske) učinak ograničenja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 bio je izraženiji, posebno zato što su objekti u kojima su se provodile aktivnosti (knjižnice, društveni centri itd.) često bili zatvarani tijekom ograničenja kretanja. Bilo je logističkih problema i s dodjelom hrane i materijalne pomoći, no oni su s vremenom riješeni kako bi se reagiralo na kontinuiranu potražnju za potporom i održale razine rezultata slične onima iz

prethodne godine pandemije. S obzirom na stabilan broj primatelja tijekom ograničenja kretanja uvedenih 2021. zbog pandemije bolesti COVID-19, može se zaključiti da su ti problemi kompenzirani većom potražnjom uzrokovanom pandemijom.

U posljednje dvije godine provedbe FEAD-a pojavit će se određeni izazovi. Uz veći pritisak da se projekti dovrše i prijave svi relevantni rashodi, na provedbu FEAD-a vjerojatno će utjecati nesigurnosti u pogledu eventualnih zdravstvenih ograničenja, migracijskih tokova uzrokovanih ruskim agresivnim ratom protiv Ukrajine i drugi vanjski izazovi.