



Bruksela, dnia 30.8.2021 r.
COM(2021) 494 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**Podsumowanie rocznych sprawozdań z wdrażania programów operacyjnych
współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej
Potrzebującym w 2019 r.**

Podsumowanie rocznych sprawozdań z wdrażania programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w 2019 r.

1. WPROWADZENIE

Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Fundusz) przyczynia się do zaradzenia najcięższym formom ubóstwa w UE, takim jak niedostatek żywności, ubóstwo dzieci i bezdomność. Kwota środków dostępnych w ramach Funduszu¹ w latach 2014–2020 wynosi łącznie 3,8 mld EUR (ceny bieżące). UE zapewnia do 85 % finansowania, a pozostałe środki pochodzą z zasobów własnych państw członkowskich. Stąd łączna wartość Funduszu wynosi około 4,5 mld EUR.

Państwa członkowskie mogą dwójako wykorzystywać środki z Funduszu:

- na program operacyjny oferujący żywność lub podstawową pomoc materialną (PO I); lub
- na program operacyjny na rzecz włączenia społecznego (PO II).

Wsparcie żywnościowe lub podstawowa pomoc materialna muszą być uzupełnione środkami towarzyszącymi, takimi jak działania edukacyjne promujące zdrowe odżywianie oraz porady dotyczące przygotowywania i przechowywania żywności, wsparcie psychologiczne i terapeutyczne, programy podnoszenia kwalifikacji, doradztwo w zakresie zarządzania budżetem domowym, działania o charakterze społecznym i rekreacyjnym oraz świadczenie usług prawnych.

Zgodnie ze swoją podstawą prawną² niniejsze podsumowanie opiera się na krajowych sprawozdaniach z wdrażania z 2019 r., które Komisja otrzymała od państw członkowskich³. W związku z tym w niniejszym sprawozdaniu nie uwzględniono nowych przepisów przyjętych przez współustawodawców w 2020 r. w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

Mimo to, podobnie jak w poprzednich latach, sprawozdanie obejmuje zmiany i informacje finansowe wykraczające poza rok 2019, o ile były one dostępne, zwłaszcza dotyczące inicjatyw Komisji w związku z wybuchem pandemii i innych inicjatyw, a także kolejnych wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027.

Rok sprawozdawczy, tj. przed pandemią COVID-19, był siódmym rokiem z rzędu, w którym odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym spadł – z 21,9 % w 2018 r. do 21,4 % w 2019 r. Odsetek osób borykających się z pogłębioną deprivacją materialną spadł z 5,9 % w 2018 r. do 5,4 % w 2019 r. Odsetkowi temu odpowiada 27,3 mln osób, co stanowi spadek o 2,4 mln w porównaniu z poprzednim rokiem,

natomiast zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest 107 milionów ludzi. UE nie osiągnęła celu na 2020 rok polegającego na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 milionów; do końca 2019 r. udało

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz.U. L 72 z 12.3.2014, s. 1). Rozporządzenie zmieniono w sierpniu 2018 r. w drodze przeglądu rozporządzenia finansowego: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802>

² Art. 13 ust. 9 rozporządzenia (UE) nr 223/2014.

³ Każde z 27 państw członkowskich przedłożyło sprawozdanie z wdrażania. Opóźnienie w przekazywaniu łącznych danych zagregowanych wynikało z tego, że państwa członkowskie przedłożyły wszystkie sprawozdania z wdrażania dopiero pod koniec września 2020 r., a nie pod koniec czerwca 2020 r., ze względu na wyjątkowe okoliczności spowodowane pandemią.

się zmniejszyć tę liczbę jedynie o 10 milionów. Dzieci – zwłaszcza jeśli ich rodzice mają niskie kwalifikacje – oraz niepełnosprawni są znacznie bardziej zagrożeni ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W ujęciu ogólnym w 2019 r. 23,1 % dzieci (w wieku 16 lat lub młodszych) było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Odsetek osób doświadczających poważnej deprivacji mieszkaniowej⁴, jednego z najbardziej dojmujących przejawów ubóstwa, wyniósł 3,8 % w 2019 r., co oznacza spadek o zaledwie 0,2 % od 2018 r. Łącznie statystyki te pokazują, że w ogólnym ujęciu pod względem ubóstwa sytuacja w UE poprawiła się do 2019 r.

Rosną jednak obawy o znaczny wzrost ubóstwa, ponieważ pandemia COVID-19 najprawdopodobniej zaostrzy obecną sytuację, przecząc tendencji obserwowanej do 2019 r. Pandemia prawdopodobnie zwiększyła liczbę rodzin zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, jak również szerzej pojęte nierówności społeczne w dziedzinie edukacji i zdrowia psychicznego⁵. Dlatego też istnieje ciągła potrzeba zapewnienia wsparcia dla grup społecznych znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

2. PRZYSZŁY ROZWÓJ UE

W reakcji na pandemię COVID-19 przyjęto dwie inicjatywy inwestycyjne w odpowiedzi na koronawirusa (CRII). Druga inicjatywa inwestycyjna „plus” (CRII+)⁶, przyjęta w kwietniu 2020 r., umożliwia nadzwyczajną elastyczność w wykorzystaniu środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Ponadto wprowadza szczegółowe środki wsparcia osób najbardziej potrzebujących, poprzez zmianę przepisów dotyczących funkcjonowania programu Funduszu, co umożliwia instytucjom zarządzającym, organizacjom partnerskim i innym zainteresowanym podmiotom szybkie reagowanie na pojawiające się wyzwania. Możliwe jest teraz na przykład dostarczanie pomocy żywnościowej i podstawowej pomocy materialnej w formie bonów oraz zapewnianie środków ochrony osobistej, co pozwoli zmniejszyć ryzyko zakażeń wśród osób niosących pomoc i wsparcie. W roku obrachunkowym 2020–2021 wprowadzono również współfinansowanie na poziomie 100 %. Do końca kwietnia 2021 r. wdrożenie CRII i CRII+ zaowocowało 12 wnioskami dotyczącymi zmiany w programie Funduszu w 9 państwach członkowskich (AT, ES, FR, HR, HU, LU, IT, PT i RO): 8 zmian w celu skorzystania z wynoszącej 100 % stopy współfinansowania oraz 4 zmiany w celu wprowadzenia środków nadzwyczajnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

Ponadto w grudniu 2020 r. weszło w życie Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy (REACT-EU)⁷, stanowiące część programu odbudowy Next Generation EU. REACT-EU zapewnia dodatkowe środki na bieżące programy polityki spójności, umożliwiając jednocześnie państwom członkowskim wniesienie dalszych środków do programu Funduszu. Aby zapewnić szybką realizację, państwa członkowskie otrzymają znaczną płatność zaliczkową (11 %), dzięki czemu będą mogły natychmiast uruchomić dodatkowe zasoby i nie będą ponownie musiały wносить krajowego współfinansowania.

⁴ Wskaźnik poważnej deprivacji mieszkaniowej definiuje się jako odsetek osób zajmujących mieszkania uważane za przeludnione, a zarazem odznaczające się występowaniem co najmniej jednego z poniższych wyróżników deprivacji mieszkaniowej: przeciekający dach, brak wanny/prysznicza i toalety wewnątrz mieszkania lub mieszkanie uważane za zbyt ciemne.

⁵ „Growing up in lockdown: Europe’s children in the age of COVID-19” (Dorastanie w lockdownie – dzieci Europy w dobie COVID-19). <https://www.eurochild.org/resource/growing-up-in-lockdown-europes-children-in-the-age-of-covid-19/>

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/qanda_20_574

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/QANDA_20_948

Aby poprawić synergę między funduszami, w WRF na lata 2021–2027 Fundusz jest połączony z Europejskim Funduszem Społecznym Plus (EFS+). W celu zwiększenia wsparcia na rzecz włączenia społecznego rozporządzenie w sprawie EFS+⁸ wymaga, aby co najmniej 25 % środków w ramach komponentu EFS+ objętego zarządzaniem dzielonym przydzielono na wspieranie włączenia społecznego (w porównaniu z 20 % w ramach EFS na lata 2014–2020), z dalszym minimalnym przydziałem 3 % na państwo członkowskie na walkę z deprawacją materialną, co jest obecnie kluczowym celem Funduszu.

Na podstawie wniosku Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie utworzenia europejskiej gwarancji dla dzieci⁹. Inicjatywa ta jest konkretnym rezultatem planu działania w ramach Europejskiego filaru praw socjalnych i realizuje zasadę 11 filaru, zgodnie z którą dzieci mają prawo do wczesnej edukacji i opieki, które charakteryzują się dobrą jakością i przystępną ceną, a także do ochrony przed ubóstwem. W zaleceniu wzywa się państwa członkowskie do zagwarantowania, że dzieci w potrzebie (tj. osoby poniżej 18 roku życia żyjące w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym) mają swobodny i skuteczny dostęp do szeregu kluczowych usług, w tym do co najmniej jednego zdrowego posiłku w każdym dniu szkolnym, jak również skuteczny dostęp do zdrowego żywienia w ogóle. W zaleceniu wzywa się państwa członkowskie, aby:

- wspierały dostęp do zdrowych posiłków, również w dniach wolnych od nauki szkolnej, w tym przez wsparcie rzeczowe lub finansowe;
- zapewniały, aby normy żywieniowe w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w placówkach edukacyjnych odpowiadały konkretnym potrzebom żywieniowym;
- zmniejszyły liczbę reklam i ograniczyły dostępność żywności bogatej w tłuszcze, sól i cukier w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w placówkach edukacyjnych; oraz
- zapewniały rodzinom i dzieciom odpowiednie informacje na temat zdrowego odżywiania dzieci.

3. KOORDYNACJA FUNDUSZU NA POZIOMIE UE

Grupa ekspertów ds. Funduszu pozostaje głównym forum, na którym instytucje zarządzające dzielą się informacjami o wdrażaniu funduszu. Grupa ekspertów spotkała się dwukrotnie w 2019 r. i czterokrotnie w 2020 r. celem omówienia aspektów wdrażania programu Funduszu, w szczególności środków towarzyszących, darowizn żywności, audytów, koordynacji z innymi funduszami UE, wariantów zakładających uproszczone koszty oraz bonów elektronicznych. W 2020 r. porządek obrad na posiedzeniach Grupy obejmował również reakcję na kryzys związany z pandemią COVID-19, w tym odpowiednie zmiany w rozporządzeniu w sprawie Funduszu. W październiku i grudniu 2020 r. Grupa ekspertów ds. Funduszu spotkała się wspólnie z Techniczną Grupą Roboczą EFS.

Jeśli chodzi o stosunki z zainteresowanymi podmiotami, Komisja zorganizowała w okresie od 2016 r. do końca 2019 r. 18 posiedzeń sieci ds. Funduszu. Na każdym posiedzeniu uczestnicy mieli możliwość przedstawienia studiów przypadków oraz wymiany

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013.

⁹ Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci.

informacji o wyzwaniach i rozwiązaniach w zakresie konkretnych aspektów wdrażania Funduszu, na przykład w zakresie docelowego zasięgu działań na rzecz osób najbardziej potrzebujących, np. dzieci, bezdomnych i osób starszych. Na jednym z posiedzeń w 2019 r. skupiono się na monitorowaniu i ocenie Funduszu oraz przedstawiono znaczne starania ze strony instytucji zarządzających i organizacji partnerskich. Działania sieciowe Funduszu kontynuowano w 2020 i 2021 r. wraz z pierwszą coroczną konferencją społeczności Funduszu (październik 2020 r.), która stanowiła okazję do podsumowania osiągnięć Funduszu i omówienia przyszłych wyzwań. W lutym 2021 r. odbyło się seminarium tematyczne, na którym omówiono nowych beneficjentów działań finansowanych ze środków Funduszu oraz nowe praktyki wdrożone podczas kryzysu związanego z COVID-19. Jak przewiduje rozporządzenie, w 2018 r. i 2019 r. Komisja zorganizowała również coroczne posiedzenia na szczeblu UE prowadzone przez przedstawicieli organizacji partnerskich. Skupiono się podczas nich na przejściu do nowego etapu budowania zdolności.

4. POSTĘPY WE WDRAŻANIU PROGRAMÓW OPERACYJNYCH¹⁰

4.1. Realizacja finansowa

Realizacja finansowa programów Funduszu w 2019 r. jest zgodna z oczekiwaną tendencją. Łączna kwota kwalifikowalnych wydatków publicznych w ramach Funduszu, po stałym wzroście z 569,5 mln EUR w 2016 r. do 633,3 mln EUR w 2017 r. i 762,2 mln EUR w 2018 r., spadła do 608 mln EUR w 2019 r. Spadek ten jest spójny z tym, że znaczna część budżetu Funduszu została już rozdysponowana w poprzednich latach.

Na koniec 2019 r. łączna kwota przyznanych środków (na lata 2014–2019) wyniosła prawie 3 340 mln EUR, czyli 74 % łącznych środków programów (w tym środki UE i współfinansowanie krajowe). Płatności na rzecz beneficjentów zmniejszyły się nieznacznie w 2019 r. (478,5 mln EUR) w stosunku do 2018 r. (501,2 mln EUR), ale pozostały na poziomie znacznie wyższym niż w poprzednich latach (412,8 mln EUR w 2017 r. i 435,2 mln EUR w 2016 r.). Szczegółowy podział środków finansowych według wskaźników i państw członkowskich przedstawiono w tabeli I w załączniku¹¹.

W 2019 r. państwa członkowskie przedłożyły Komisji wnioski o płatność na kwotę 663,9 mln EUR w odniesieniu do kwalifikowalnych wydatków publicznych. Kwota ta była znacznie wyższa niż w poprzednich latach (346,4 mln EUR w 2018 r., 478,2 mln EUR w 2017 r. oraz 353,4 mln EUR w 2016 r.), co wynikało po części z elastyczności stosowanej przez państwa członkowskie w składaniu wniosków o płatność. Łączna kwota z wniosków o płatność przedłożonych Komisji za lata 2014–2019 wyniosła 1 888,3 mln EUR.

Do dnia 31 grudnia 2019 r. Komisja wypłaciła w płatnościach okresowych łączną kwotę 1,5 mld EUR (na koniec roku 2020 było to 2,0 mld EUR, tj. 52 % łącznych środków przeznaczonych na lata 2014–2020). Realizacja finansowa Funduszu przebiega zasadniczo zgodnie z planem i odpowiada postępom w prowadzeniu programów w praktyce (zob.

¹⁰ Dane liczbowe przedstawiają sytuację w okresie programowania 2014–2020 realizowanym do dnia 31 grudnia 2019 r., zgłoszoną do dnia 21 października 2020 r. w rocznych sprawozdaniach z wdrażania.

¹¹ Kilka państw członkowskich zaktualizowało niektóre wartości wspólnych wskaźników wejściowych Funduszu za lata 2015, 2016, 2017 i 2018. Wartości przedstawione w niniejszej sekcji mogą zatem różnić się od tych opublikowanych w ubiegłych latach.

następna sekcja). Ponadto do chwili obecnej dokonano bardzo niewielu automatycznych umorzeń¹².

4.2 Realizacja w praktyce

Zasięg Funduszu i profil odbiorców końcowych

Wsparcie w ramach Funduszu było kontynuowane w 2019 r. w 26 państwach członkowskich, przy wykorzystaniu postępów poczynionych w latach poprzednich¹³. Większość państw członkowskich (22 spośród 26) przekazywała żywność lub podstawową pomoc materialną oraz zapewniała środki towarzyszące (PO I – zob. tabela 1), przy czym IT po raz pierwszy zgłosiły w systemie monitorowania dane liczbowe dotyczące podstawowej pomocy materialnej¹⁴. Cztery państwa członkowskie kontynuowały programy włączenia społecznego (PO II – zob. tabela 1).

Tabela 1 Rodzaj pomocy udzielonej w 2019 r.

| PO | Rodzaj pomocy | Państwo członkowskie |
|-------|-----------------------------|---|
| PO I | Żywność | BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI (10) |
| | Podstawowa pomoc materialna | AT (1) |
| | Oba rodzaje | CY, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, SK (11) |
| PO II | Włączenie społeczne | DE, DK, NL, SE (4) |

Źródło: SFC2014

Szacuje się, że w 2019 r. ze wsparcia żywnościowego w ramach Funduszu skorzystało 12,2 miliona osób, podstawową pomoc materialną otrzymało ponad 800 000 osób, a wsparcie w zakresie włączenia społecznego trafiło do 30 000 osób. Według zachowawczych szacunków łącznie prawie 12,5 miliona osób skorzystało ze wsparcia w ramach Funduszu¹⁵. Najbardziej znaczący wzrost odbiorców końcowych stwierdzono we FR (o 450 132 więcej niż w 2018 r.), w HR (o 132 675 więcej), LV (o 58 904 więcej), IE (o 42 713 więcej) oraz FI (o 34 229 więcej). Z drugiej strony 17 państw członkowskich odnotowało zmniejszoną liczbę odbiorców końcowych, w szczególności IT (o 594 297 mniej niż w 2018 r.)¹⁶, EL (70 961)¹⁷, a także CZ, BG, PL i SK. Ponadto RO nadal boryka się z problemami związanymi z wdrażaniem (zob. poniżej).

¹² Jedynie UK stanęło w obliczu automatycznego umorzenia, ponieważ zdecydowało się nie wdrażać Funduszu. W dniu 20 stycznia 2020 r. poinformowało Komisję na piśmie o swoim wycofaniu się z programu operacyjnego oferującego żywność lub podstawową pomoc materialną w ramach Funduszu na okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

¹³ RO w ogóle nie udzielała pomocy w 2019 r. z powodu opóźnień w modyfikacji programu operacyjnego w następstwie zmian instytucjonalnych; dodatkowo wystąpiły problemy związane z zamówieniami publicznymi.

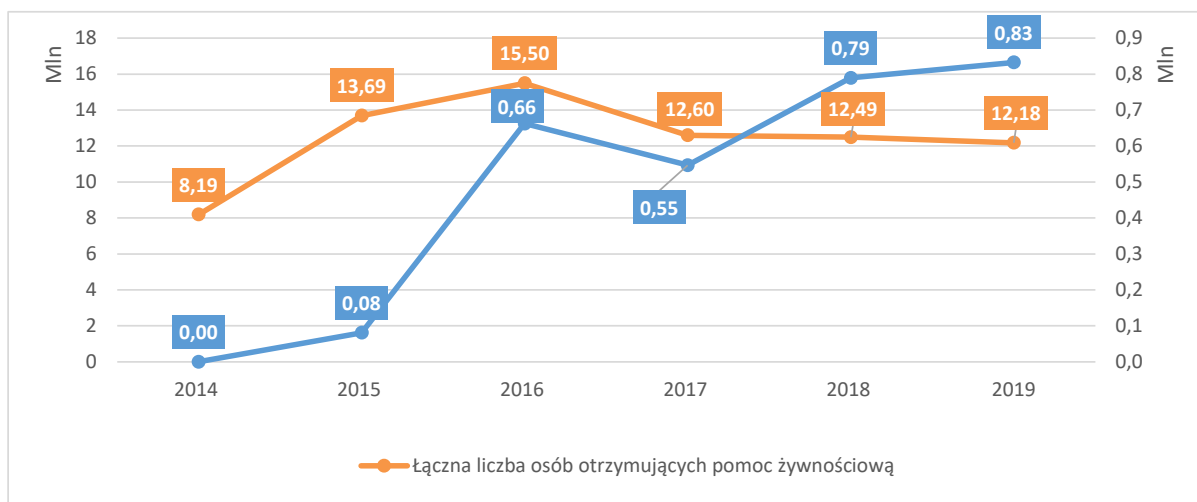
¹⁴ Włochy zaczęły w 2018 r. przekazywać podstawową pomoc materialną w ramach środka 4, jednak nie wprowadziły żadnych danych w systemie monitorowania.

¹⁵ W przypadku programów operacyjnych, w których tym samym osobom udzielana jest pomoc żywnościowa i podstawowa pomoc materialna, na potrzeby sprawozdawczości zagregowanej odjęto ewidentnie pokrywające się dane z rocznych sprawozdań z wdrażania.

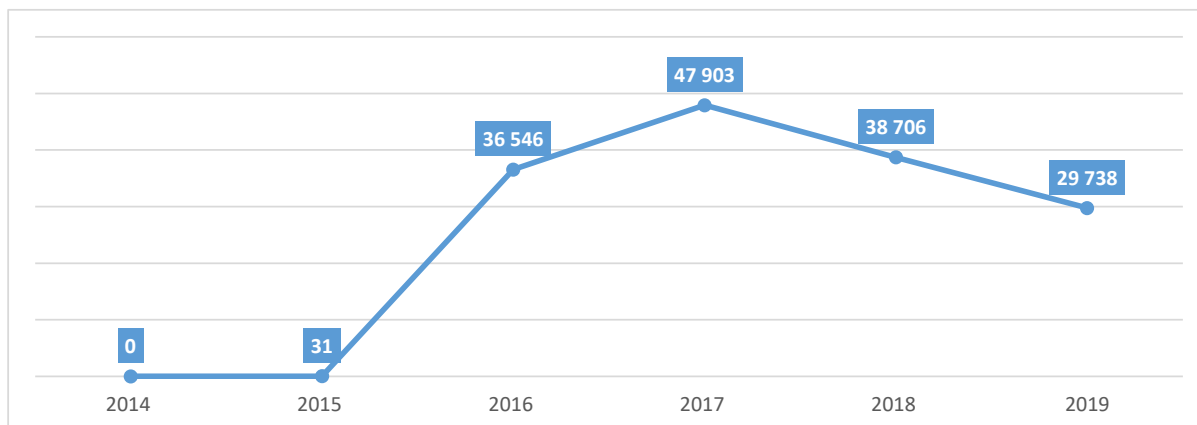
¹⁶ Zgodnie z rocznym sprawozdaniem z wdrażania programu spadek liczby beneficjentów końcowych we Włoszech można przypisać wdrożeniu reformy dotyczącej gwarantowanego dochodu minimalnego („Reddito di Cittadinanza”), a także poprawie jakości transmisji danych dzięki rozwojowi ICT.

¹⁷ Należy zachować ostrożność przy porównywaniu danych z danymi z poprzedniego roku ze względu na zmiany w systemie monitorowania Funduszu, o których mowa w rocznym sprawozdaniu z wdrażania.

Wykres 1 Liczba osób otrzymujących pomoc żywnościową lub podstawową pomoc materialną (w mln)



Wykres 2 Łączna liczba osób otrzymujących wsparcie w zakresie włączenia społecznego



Źródło: SFC2014

Ógólny profil odbiorców końcowych wsparcia z Funduszu zasadniczo się nie zmienił. Podobnie jak w poprzednich latach niemal połowę (49 %) wszystkich osób, którym udzielono pomocy, stanowiły kobiety. Dzieci otrzymały ponad 30 % dostępnej pomocy, w dalszej kolejności byli migranci, osoby obcego pochodzenia lub mniejszości (10 %) oraz bezdomni (7 %). W 2019 r. osoby w wieku 65 i więcej lat stanowiły 8 % końcowych odbiorców pomocy z Funduszu, a osoby niepełnosprawne – nieco mniej niż 5 %. Powyższe dane liczbowe są szacunkami organizacji partnerskich i należy do nich podchodzić z ostrożnością.

Dzieci stanowiły około 30 % osób, które w 2019 r. otrzymały pomoc żywnościową, podstawową pomoc materialną lub wsparcie w zakresie włączenia społecznego. Odsetek ten nieco wzrósł w porównaniu z poprzednimi latami. W kilku państwach członkowskich dzieci otrzymały największą część pomocy żywnościowej; dotyczyło to zwłaszcza CY, CZ, HR, HU i MT, gdzie stanowiły one 42–92 % wszystkich odbiorców końcowych. Podobnie w CY, IE, HU i AT dzieci stanowiły dużą część odbiorców końcowych podstawowej pomocy materialnej, wynoszącą 86–100 %. Programy w tych krajach obejmują konkretne wsparcie dla dzieci.

Ramka 1 Krajowe przykłady docierania z pomocą dla dzieci

W 2019 r. większość państw członkowskich, które skierowały wsparcie do dzieci, kontynuowała realizację działań rozpoczętych już w 2018 r.

Czechy: CZ subsydiuje posiłki w szkole dla dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Dobra jakościowo obsługa gastronomiczna dla dzieci w przedszkolach i szkołach podstawowych ma sprzyjać wyższej frekwencji uczniów. Liczba szkół uczestniczących w takich programach stale rośnie. Jeśli chodzi o pomoc materialną, w CZ rozprawdza się pięć rodzajów preparatów do początkowego żywienia niemowląt i mleko następne dla różnych grup wiekowych, a także żywność dla dzieci.

Cypr: dzieci stanowią największą część końcowych odbiorców żywności (92 %) i pomocy materialnej (100 %). Potrzebujące dzieci otrzymują bezpłatne posiłki przygotowywane w stołówkach szkolnych. Co do pomocy materialnej rodzicom małych dzieci znajdującym się w trudnej sytuacji zapewnia się wyprawkę, która obejmuje podstawowe towary konsumpcyjne do pielęgnacji dziecka.

Chorwacja: jeden z programów szkolnych zapewnia pomoc dzieciom żyjącym w ubóstwie lub zagrożonym ubóstwem. Dzieci te otrzymują posiłki szkolne, a także tornistry i inne materiały szkolne.

Niemcy: DE kierują wsparcie do dzieci migrantów z UE w wieku przedszkolnym (do siódmego roku życia), oferując im wczesną edukację. DE wspierają również ich rodziców, oferując wsparcie wychowawcze.

Węgry: dzieci stanowią duży odsetek odbiorców końcowych. Dzieci z ubogich rodzin otrzymują wsparcie w formie paczek żywnościowych i podstawowej pomocy materialnej. Wsparcie żywnościowe dla ubogich kobiet w ciąży może również pomóc w zapobieganiu deprivacji materialnej ich nowo narodzonych dzieci.

Irlandia: dzieci z rodzin korzystających z banków żywności również korzystają z tych programów. Z domowych zestawów na start (obejmujących zestawy dla dzieci), które są przekazywane rodzinom uchodźców wprowadzających się do nowych domów, korzystają również dzieci. Ponadto w 2019 r. zestawy szkolne otrzymały dzieci osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, dla których mieszkania zapewniło państwo.

Austria: dzieci w wieku szkolnym z rodzin uzyskujących dochód minimalny otrzymują bezpośrednie wsparcie w formie tornistrów i innych materiałów szkolnych.

Grecja: dzieci korzystają z pomocy żywnościowej, a także otrzymują konkretną pomoc materialną, w tym tornistry i materiały papiernicze. Dzieci są objęte szczególnymi środkami towarzyszącymi, takimi jak wsparcie psychospołeczne dostosowane do ich potrzeb, usługi w zakresie upodmiotowienia i włączenia społecznego, społeczna opieka dydaktyczna oraz zajęcia kulturalne i twórcze.

Łotwa: dzieci otrzymują konkretną pomoc. Obejmuje ona: (i) paczki żywnościowe dla niemowląt i małych dzieci podzielone na trzy rodzaje paczek w zależności od wieku: 7–12 miesięcy, 13–18 miesięcy i 19–24 miesiące; (ii) zestawy artykułów higienicznych dla niemowląt i małych dzieci w wieku od 0 do 24 miesięcy – cztery rodzaje zestawów: 0–6 miesięcy, 7–12 miesięcy, 13–18 miesięcy, 19–24 miesiące; (iii) indywidualne pomoce dydaktyczne dla dzieci w wieku od 5 do 10 lat; oraz iv) indywidualne pomoce dydaktyczne dla dzieci w wieku od 11 do 16 lat. Aby zapobiec dyskryminacji, LV w szczególności dba o to, by materiały szkolne (takie jak tornistry) nie zawierały kolorów, kształtów ani

rysunków sprzyjających stereotypowemu postrzeganiu dziewcząt i chłopców.

Okolo 10 % odbiorców końcowych to migranci, osoby obcego pochodzenia lub członkowie mniejszości. Odsetek ten może być jednak niedoszacowany ze względu na fakt, że informacje o migrantach otrzymujących wsparcie nie zawsze są podawane ze względu na ochronę danych (EL, FR i SK). Największą grupę stanowią migranci w ogóle, a następnie uchodźcy i osoby ubiegające się o azyl.

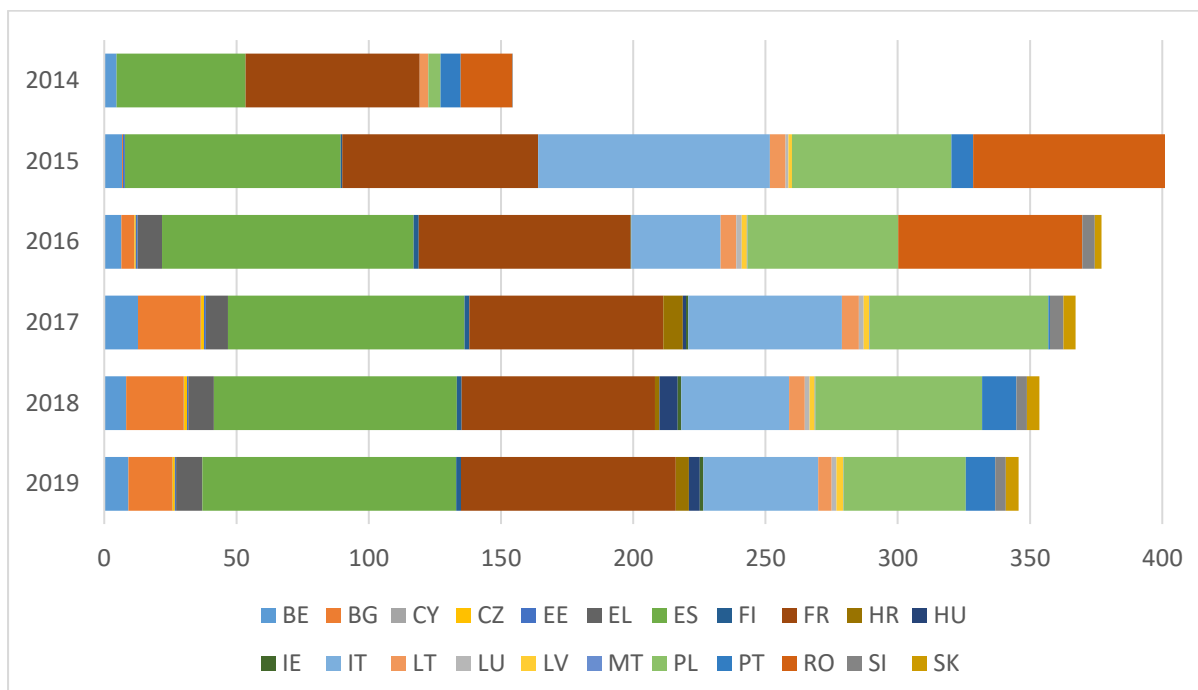
Zgodnie z szacunkami osoby bezdomne stanowiły 7 % odbiorców końcowych pomocy z Funduszu, przy czym odsetek ten utrzymał się na tym samym poziomie w 2018 i 2019 r. Liczbę osób bezdomnych jest jednak szczególnie trudno oszacować, ponieważ nie są one zarejestrowane i często niechętnie podają jakiegokolwiek informacje osobowe. W CZ, FR i IE osoby bezdomne stanowiły ponad 13 % odbiorców końcowych, którzy otrzymali wsparcie żywnościowe. W IT odsetek osób bezdomnych, które otrzymały pomoc, nadal spadał w porównaniu z 2018 i 2017 r.

PO I – Wsparcie żywnościowe

W 2019 r. poziom pomocy żywnościowej zasadniczo nie zmienił się w porównaniu z poprzednim rokiem, chociaż począwszy od 2016 r. widoczna jest nieznaczna tendencja spadkowa. Około połowa z 21 państw członkowskich wdrażających PO I zwiększyła lub utrzymała przekazywaną ilość żywności. W ogólnym ujęciu w 2019 r. dostarczono nieco mniej żywności niż w 2018 r., przy czym wzrosty, szczególnie w ES, FR i IT, zostały zrównoważone przez spadek w PL i BG¹⁸.

¹⁸ Zważywszy na wielkość ich programów, te pięć państw członkowskich (ES, FR, PL, IT i BG) przekazało 82 % całkowitej ilości żywności dostarczonej w 2019 r., a zatem wszelkie zmiany w ich dostawach znacząco wpływają na tendencję zagregowaną. Szacowana ilość przekazywanej przez nie żywności w przeliczeniu na odbiorcę końcowego jest jednak zgodna z ilością w innych państwach członkowskich.

Wykres 3 Wsparcie żywnościowe udzielone w latach 2014–2019 (w tysiącach ton) według państw członkowskich



Źródło: SFC2014

Ponad połowę (55 %) pomocy żywnościowej stanowiły przetwory mleczne oraz mąka, chleb, ziemniaki i inne produkty skrobiowe. Odsetek przetworów mlecznych był szczególnie wysoki w FR i ES. Odsetek mąki, chleba, ziemniaków i innych produktów skrobiowych był wysoki w FI, LV, SK i IT (50 % lub powyżej). Ilość przekazywanych owoców i warzyw (wspólny wskaźnik produktu 4 – zob. załącznik) oraz mięsa, jaj, ryb i owoców morza (wspólny wskaźnik produktu 5 – zob. załącznik) nadal rosła w latach 2017–2019, osiągając odpowiednio 17,5 % i 8,5 % w 2019 r. Ilość tłuszczów i olejów jest zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich, a średnio wynosi 5 %. Odsetek gotowych posiłków¹⁹ jest stosunkowo wysoki w IE (25 %), ale poza tym dość niski i malejący w całej UE o około 9 %, zwłaszcza ze względu na znaczny spadek w HU (z około 36 % w 2018 r. do około 18 % w 2019 r.). Koszt dystrybuowanej żywności w przeliczeniu na osobę znacznie się różni dla poszczególnych państw członkowskich i dla poszczególnych lat. Wynika to głównie z ilości i rodzaju dystrybuowanych produktów (np. dużą ich część stanowią produkty świeże), a także z intensywności wsparcia.

Wszystkie 21 państw członkowskich, które dystrybuują żywność – z wyjątkiem CY – wydawało ją w formie standardowych paczek żywnościowych. Czternaście państw członkowskich zapewniało również posiłki: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LV, PL i SK. Niektóre spośród nich zapewniały też gotowe posiłki dla uczniów (CY, CZ, EL i HR) oraz dla bezdomnych (HU, IE, IT, LV, PL i SK). Banki żywności w EE nadal ściśle współpracują z władzami lokalnymi i gminami, aby być jak najbliżej ludzkich domów. Dzięki dobrej komunikacji między partnerami, według stanu na 2018 r., rozdano w założonym okresie 95 % wszystkich paczek z pomocą żywnościową. Podobnie jak w poprzednich latach dostawy żywności dokonywane przez organizacje partnerskie w BG,

¹⁹ Gotowe posiłki obejmują gotowe do spożycia produkty suche, żywność trwałą w temperaturze pokojowej, gotowe mieszanki i przekąski.

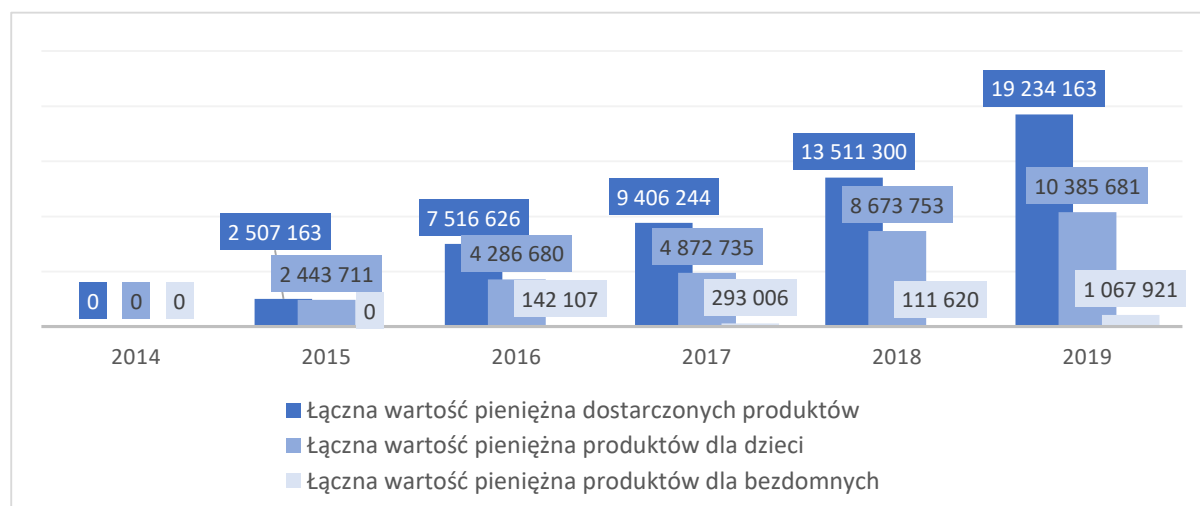
CY, HU i ES były w całości finansowane przez Fundusz, natomiast w 2019 r. było tak również w przypadku EL.

PO I – Podstawowa pomoc materialna

Kwota podstawowej pomocy materialnej znacznie wzrosła. W 2019 r. państwa członkowskie przekazały podstawową pomoc materialną w kwocie 19,2 mln EUR, tj. 42 % więcej niż w 2018 r., a już wtedy zwiększyła się ona o 44 % w porównaniu z 2017 r. Jednak w przeciwieństwie do 2018 r. wzrost ten nie wynika przede wszystkim z tego, że dodatkowe państwa członkowskie zaczynają udzielać podstawowej pomocy materialnej²⁰, lecz z powszechnej tendencji wzrostowej w udzielaniu pomocy materialnej. Wzrost był szczególnie wyraźny w AT, EL, HR i LV. Siedem państw członkowskich kontynuowało udzielanie podstawowej pomocy materialnej podobnie jak w poprzednim roku (CY, CZ, HU, IE, LT, LU i SK). IT rozpoczęła zgłaszanie postępów w udzielaniu podstawowej pomocy materialnej po rozpoczęciu działań w 2018 r., dostarczając osobom bezdomnym podstawowe towary. Większość towarów rozdystrybuowano w czterech państwach członkowskich: AT, EL, HR i HU (zob. wykres 4). Osoby bezdomne były objęte zwłaszcza środkami wsparcia mieszkaniowego w IT, ale otrzymały pomoc również w CZ, EL, HR i SK, a także otrzymały produkty higieny osobistej i inne artykuły. W CZ, HR i IT otrzymały również sprzęt kuchenny (osoby, które były przekwaterowywane lub znajdowały się w niepewnej sytuacji lokalowej) i ubrania, a w CZ, EL, HR i IT otrzymały śpiwory/koce.

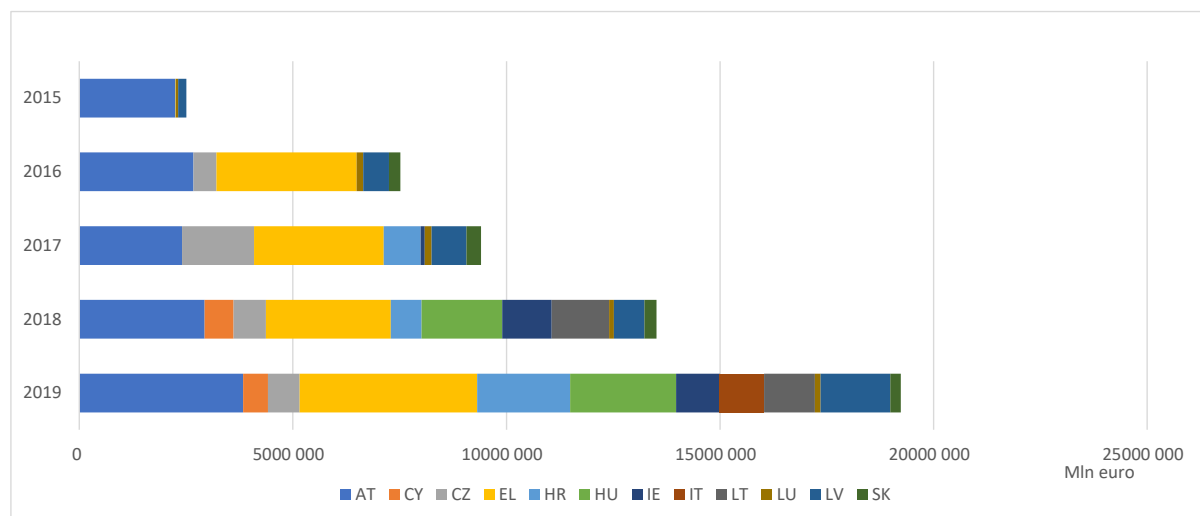
Do głównych elementów podstawowej pomocy materialnej w dalszym ciągu należały artykuły szkolne i produkty higieny osobistej dla rodzin rozprowadzane za pośrednictwem Funduszu. W 2019 r. artykuły przekazywane rodzinom z dziećmi obejmowały materiały papiernicze i przybory szkolne (AT, EL, HR, HU, IE i LV), tornistry (AT, EL, HR i LV), paczki z artykułami pielęgnacyjnymi dla dzieci (CY, EL, HR, HU i IE), sprzęt sportowy (EL i HR) oraz ubrania (EL, HR i IT). W EL, HU, LU, LV i SK dostarczano również takie artykuły, jak: detergenty do prania, kremy i mydła dla niemowląt i małych dzieci, chusteczki nawilżane i pieluchy.

Wykres 4 Łączna wartość pieniężna towarów w latach 2014–2019 w podziale na rodzaje



²⁰ Włochy rozpoczęły udzielanie podstawowej pomocy materialnej w 2018 r. i zaczęły mierzyć to wsparcie w 2019 r. Stanowi ona jednak zaledwie około 15 % ogólnego wzrostu pomocy materialnej.

Wykres 5 Łączna wartość pieniężna towarów w latach 2014–2019 w podziale na państwa członkowskie



Źródło: SFC2014

PO I – Środki towarzyszące

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Funduszu państwa członkowskie, które w 2019 r. wdrażały programy w ramach PO I, zapewniły również środki towarzyszące. Większość państw członkowskich nadal oferowała liczne środki towarzyszące. Na przykład:

- AT do każdego pakietu wyprawki szkolnej dołączała broszurę obejmującą kilka tematów, w tym informacje o innych usługach, takich jak szkolenia finansowe, pomoc żywnościowa i dystrybucja odzieży, a także przydatne wskazówki dla dzieci dotyczące szkoły;
- EE rozprowadziła nowy numer „Help”, czasopisma zawierającego listę kontaktową przydatnych organizacji oraz przepisy kulinarne z wykorzystaniem żywności zawartej w paczkach; oraz
- PL dodatkowo rozszerzyła swoją ofertę środków towarzyszących, w tym działań takich jak fizjoterapia i ćwiczenia dla osób z otyłością, aby pomóc w zapobieganiu chorobom kręgosłupa.

Inne środki:

- projekt integracji społeczno-zawodowej na dużą skalę oparty na różnych „Magasins Citoyens” (skleпах obywatelskich)²¹ zlokalizowanych w centrum miasta La Louvière, oferujących liczne usługi (np. sklep z używaną odzieżą i wsparcie dla osób poszukujących pracy), utworzonych przez CPAS (publiczne centra działań społecznych) (BE);
- Służba Psychologii Edukacyjnej, która pomaga integrować i wspierać dzieci z niepełnosprawnością sensoryczną lub intelektualną lub z poważnymi trudnościami w uczeniu się poprzez programy takie jak „Programy alfabetyzacji w szkołach średnich” (CY); oraz

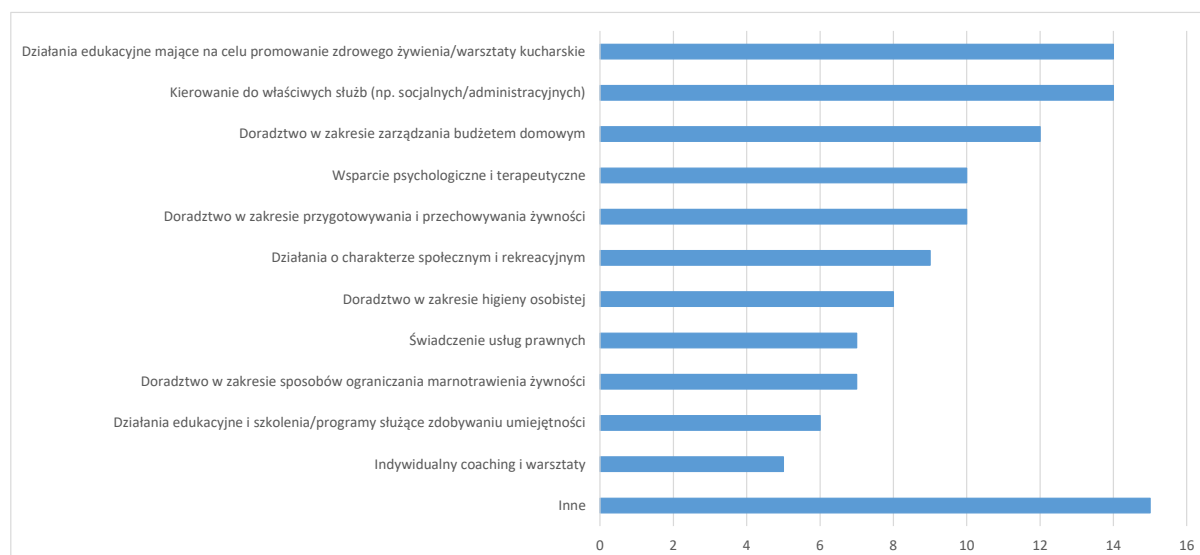
²¹ <https://www.cpas.lalouviere.be/les-magasins-citoyens>

- „Solidarność w regionie Dramy²²”, partnerstwo społeczne na rzecz pomocy osobom starszym (EL).

Większość państw członkowskich wdrażała zestaw środków towarzyszących, zaś jedynie kilka państw skupiło się na jednym działaniu lub dwóch działaniach. Do środków towarzyszących wdrożonych w 2019 r. (zob. wykres 6) należały:

- doradztwo w zakresie przygotowywania i przechowywania żywności (BG, CZ, EE, FI, FR, HR, LT, LV, PL, PT i SK);
- działania edukacyjne mające na celu promowanie zdrowego żywienia, np. warsztaty kucharskie (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, EL, HR, IE, IT, LT, LU, LV, PL i SK);
- doradztwo w zakresie sposobów ograniczania marnotrawienia żywności (BE, BG, HR, LU, LV, PL i PT);
- doradztwo w zakresie higieny osobistej (BE, BG, CZ, HR, HU, LV, PL i SK);
- kierowanie do właściwych służb (np. socjalnych/administracyjnych) (AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV i SK);
- indywidualny coaching i warsztaty (CZ, EL, HR, MT i SI);
- wsparcie psychologiczne i terapeutyczne (CY, CZ, EL, FR, HR, HU, IT, LT, PL, SI i SK);
- doradztwo w zakresie zarządzania budżetem domowym (BE, BG, CZ, EE, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, PL, PT i SK);
- działania o charakterze społecznym i rekreacyjnym (CZ, EE, FI, FR, EL, HR, LV, MT i SI);
- działania edukacyjne i szkolenia/programy służące zdobywaniu umiejętności (FR, EL, HR, MT, PL i SI);
- świadczenie usług prawnych (CZ, FR, HR, IE, IT, LT i PL);
- inne działania towarzyszące (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, EL, IT, LU, MT, PL i SI), w tym usługi wsparcia osobistego, opieka nad dorosłymi, transport socjalny, wsparcie w dostępie do praw i wsparcie szkolne.

Wykres 6 Rodzaje środków towarzyszących wdrożonych w 2019 r. (n=22)



²² Miasto i gmina w północno-wschodniej Grecji.

PO II – Włączenie społeczne

Podobnie jak w poprzednich latach państwa członkowskie realizujące PO II²³ (DE, DK, NL i SE) wdrożyły działania na rzecz włączenia społecznego.

W DE główne działanie polegało na docieraniu do nowo przybyłych osób dorosłych i osób bezdomnych oraz na poprawie ich dostępu do środków doradztwa i wsparcia. DE już zrealizowały z nawiązką różne założone cele w tym obszarze. Prawie 90 % nowo przybyłych osób dorosłych i osób bezdomnych, które uczestniczyły w 2019 r. w działaniach na rzecz włączenia społecznego, skorzystało z usług społecznych (w porównaniu z założonym celem wynoszącym 70 %²⁴), zgodnie z rolą Funduszu stanowiącego krok w kierunku większego włączenia społecznego. Łączna liczba osób bezdomnych i osób zagrożonych bezdomnością, którzy do 2019 r. uzyskali poradę, wyniosła 26 830 i już przekroczyła o 25 % cel szczegółowy założony w programie. Osiągnięto również znaczne postępy w docieraniu do nowo przybyłych dzieci w wieku przedszkolnym (16 674) i ich rodziców (19 113)²⁵. Zawarty w PO cel zakładający dotarcie do 19 700 dzieci i rodziców do roku 2020 powinien być zatem możliwy do osiągnięcia.

W DK warunki życia osób bezdomnych – w tym osób bezdomnych z innych państw UE mających pozwolenie na pobyt w DK – poprawiły się dzięki dostępowi do zakwaterowania w schroniskach i do pracowników socjalnych. Dzięki działaniom informacyjnym osoby te uzyskały tymczasowe zakwaterowanie i pomieszczenia do przechowywania, a także mogły uczestniczyć w działaniach społecznych i programach, które pomogły im zwiększyć szanse na zatrudnienie. Z działań tych skorzystało w latach 2014–2019 łącznie 2 169 osób i już przekoczono o 55 % cel wynoszący 1 400 osób, założony na okres programowania 2014–2020.

W NL projekt „Osoby starsze w sąsiedztwie” był kontynuowany w 2019 r. z udziałem 581 uczestników. Było to mniej niż w 2018 r. i 2017 r. Celem projektu jest ograniczenie wykluczenia społecznego osób starszych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Wszyscy uczestnicy byli w wieku powyżej 65 lat. Łączna liczba uczestników w latach 2014–2019 wyniosła 2 855 – 57 % ogólnego założonego celu (5 000). Chociaż przy obecnym tempie cel na rok 2020 jest nadal dość odległy, głównym osiągnięciem było to, że po roku uczestnictwa w programie około 81 % osób starszych wciąż w nim uczestniczyło, 45 % stwierdziło, że ich sieci społecznościowe powiększyły się, a 63 % podniosło swoje umiejętności cyfrowe i finansowe. W 2019 r. mniej więcej jedna trzecia uczestników pochodziła ze środowisk migracyjnych. W celu pokonania barier językowych zatrudniono personel ze znajomością konkretnych języków.

Programy na rzecz włączenia społecznego w SE obejmują dwa rodzaje wsparcia: promocję zdrowia oraz przekazywanie podstawowych informacji o szwedzkim społeczeństwie i są skierowane do osób potrzebujących pochodzących z innych państw UE lub EOG. Głównymi grupami docelowymi są bezdomni (lub osoby zagrożone bezdomnością), migranci, osoby obcego pochodzenia, mniejszości oraz kobiety. Dotychczas program objął 2 674 osoby, w tym 658 w 2019 r. Odsetek osób, do których dotarł PO i które deklarują poprawę warunków zapewniania zdrowia i opieki osobistej, wzrósł z 38 %

²³ Tj. państwa członkowskie wdrażające „program operacyjny na rzecz włączenia społecznego osób najbardziej potrzebujących” (zwany także „PO II”) wspierający działania nieobjęte aktywnymi instrumentami rynku pracy i polegające na niefinansowej i niematerialnej pomocy, której celem jest włączenie społeczne osób najbardziej potrzebujących.

²⁴ Cel ten został określony w programie operacyjnym i odnosi się do całego czasu trwania programu.

²⁵ Między 2/3 a 6/7 rokiem życia, choć te przedziały wiekowe mogą się różnić w zależności od kontekstu państwa członkowskiego i dostępu do dzieci w wieku przedszkolnym.

w 2016 r. do 70 % w 2019 r. Odsetek osób, które zadeklarowały otrzymanie wsparcia lub pomocy, stale rośnie: z 43 % w 2016 r. do 93 % w 2019 r. Docelowy poziom dla obu odpowiednich wskaźników wynoszący 40 % został znacznie przekroczony.

Przeszkody utrudniające wdrażanie

Przeszkody utrudniające wdrażanie programów zgłosiło 17 państw członkowskich. Większość z nich zgłosiła wyzwania związane z terminami i opóźnieniami w dostarczaniu pomocy (BE, BG, CZ, DK, FR, EL, PL, PT i RO). Niektóre z tych opóźnień wynikały bezpośrednio z problemów z zamówieniami, które to problemy wystąpiły w poprzednim roku (zob. np. RO poniżej). Inne wyzwania dotyczyły:

- logistyki, np. nieprzestrzegania zasad racjonalnego gospodarowania zapasami – zasada „pierwsze weszło, pierwsze wyszło” (BE, EE, HR, LV, PL i PT);
- odbiorców końcowych, np. brak świadomości, problemy z dotarciem do nich (HR, NL, PL, SE i SK);
- monitoringu i oceny (IT, MT, RO i SE), np. trudności w gromadzeniu danych od odbiorców końcowych oraz nowy system monitoringu (w IT), który jest w trakcie budowy;
- braku zdolności organizacji partnerskich (DK, HU, IT i PL); oraz
- trudności prawnych związanych głównie z zamówieniami publicznymi na pomoc (BG, NL, PT i RO).

Tylko DK zgłosiła „brak zdolności instytucji zarządzających” jako przeszkodę we wdrażaniu. W 2019 r. RO nadal nie była w stanie rozwiązać problemów związanych z wdrażaniem i opóźnieniami w zamówieniach z powodu kilku skarg złożonych przez odrzuconych oferentów. Ponadto Ministerstwo Edukacji RO nie złożyło żadnego wniosku o finansowanie materiałów szkolnych. W wyniku tych przeszkód trzeci rok z rzędu nie udało się rozdystrybuować pomocy żywnościowej lub materialnej. Ministerstwo Funduszy Europejskich – instytucja zarządzająca Funduszem w Rumunii – stara się pomóc w rozwiązaniu tego problemu w następnym okresie sprawozdawczym.

Podobnie jak w poprzednich latach, dzięki elastyczności we wdrażaniu Funduszu oraz ścisłej współpracy między instytucjami zarządzającymi i organizacjami partnerskimi państwa mogły przezwyciężyć wiele z tych przeszkód. W niektórych państwach członkowskich (takich jak IT, IE i FR) instytucja zarządzająca odbywała regularne spotkania z organizacjami partnerskimi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami w celu omówienia i wsparcia wdrażania programu.

Zasady ogólne

W art. 5 rozporządzenia w sprawie Funduszu określono zasady, które należy ogólnie stosować przy projektowaniu i wdrażaniu Funduszu. Należą do nich komplementarność finansowania, równouprawnienie płci, przeciwdziałanie dyskryminacji, zapobieganie marnotrawieniu żywności, zrównoważona dieta, zdrowie publiczne oraz kwestie środowiskowe i związane z klimatem. Państwa członkowskie powinny przestrzegać tych zasad oraz przekazywać informacje o ich stosowaniu w swoich rocznych sprawozdaniach z wdrażania.

Państwa członkowskie składają sprawozdania na temat sposobu, w jaki uwzględniają te ogólne zasady.

Przestrzegają zasady komplementarności poprzez koordynację z innymi instrumentami finansowania w celu uniknięcia podwójnego finansowania i zwiększenia zakresu pomocy. W EE urząd statystyczny Estonii²⁶ zestawia i przedstawia przeglądy obrazujące, w jakim stopniu uczestnicy środków EFS pokrywają się z odbiorcami pomocy żywnościowej w ramach programu Funduszu. MT sporządza szczegółowy wykaz projektów w ramach EFS, które uzupełniają program Funduszu. MT dokonuje również przeglądu wniosków otrzymanych za pośrednictwem Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, aby uniknąć podwójnego finansowania i zapewnić komplementarność między tym funduszem a programem Funduszu. W PT ta sama instytucja zarządzająca nadzoruje zarówno program Funduszu, jak i PO Włączenie społeczne i zatrudnienie w ramach EFS, ponieważ oba fundusze wzajemnie się uzupełniają. W SK działania Funduszu są wykorzystywane do identyfikacji potrzeb odbiorców końcowych, które są następnie zaspokajane za pomocą bardziej długoterminowych rozwiązań z innych funduszy, a mianowicie działań na rzecz włączenia społecznego finansowanych z EFS. W IT środek wspierający osoby bezdomne jest realizowany w ramach zintegrowanego podejścia z EFS, aby zapewnić bardziej długoterminowe wsparcie w zakresie włączenia społecznego w uzupełnieniu do pomocy materialnej.

Wszystkie państwa członkowskie informują o przestrzeganiu zasad równości płci i polityki antydyskryminacyjnej. Większość państw członkowskich określiła obiektywne kryteria kwalifikowalności, tj. status społeczno-ekonomiczny danej osoby, w celu zidentyfikowania grupy docelowej i odbiorców końcowych, co zapobiega dyskryminacji na każdym poziomie dystrybucji pomocy. Niektóre skuteczne praktyki stosowane w 2018 r. kontynuowano w 2019 r. DE rozprawdza noty faktograficzne dotyczące płci, które organizacje partnerskie wykorzystują jako wytyczne do wdrażania środków Funduszu i zapewniania równości płci. NL współpracuje ze stowarzyszeniem reprezentującym osoby starsze ze środowisk migracyjnych, dbając o to, by jego podejście miało charakter włączający. PL zapewnia żywność i środki towarzyszące w celu zaspokojenia potrzeb różnych grup, tj. osób starszych, kobiet w ciąży, osób bezdomnych czy osób z niepełnosprawnościami. Chociaż SE kieruje wsparcie zarówno do mężczyzn, jak i kobiet, skupia się szczególnie na zdrowiu kobiet. SK dba o to, by wśród pracowników organizacji partnerskich reprezentowani byli zarówno mężczyźni, jak i kobiety.

Wiele państw stwierdziło, że dystrybuują zróżnicowaną i dietetycznie zbilansowaną żywność. W większości przypadków w przygotowaniu paczek żywnościowych pomagali dietetycy lub odpowiednie ministerstwa (np. Ministerstwo Zdrowia w BG, Ministerstwo Pracy, Rodziny, Spraw Społecznych i Równych Szans w SI). IT dobiera produkty, biorąc pod uwagę zapotrzebowanie na odpowiednie spożycie białek i węglowodanów typowe dla diety śródziemnomorskiej. W PT paczki żywnościowe mają na celu zaspokojenie 50 % potrzeb energetycznych i żywieniowych odbiorców końcowych i zawierająienne porcje każdej z siedmiu grup żywnościowych określonych w *kole żywieniowym*²⁷.

Wszystkie państwa członkowskie dopilnowują, aby dystrybuowana żywność była zgodna z krajowymi normami bezpieczeństwa i higieny. Ponadto jakość żywności jest poddawana częstej kontroli. Wiele państw członkowskich dodatkowo wspiera zdrowie odbiorców końcowych za pomocą środków towarzyszących, które promują zdrowy styl życia.

²⁶ Urząd statystyczny Estonii jest agencją rządową odpowiedzialną za sporządzanie oficjalnych statystyk.

²⁷ Koło żywieniowe [port. „a roda dos alimentos”] to wytyczne dotyczące żywienia. Więcej informacji można znaleźć na stronie: <http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/regions/countries/Portugal/en>

Aby ograniczyć marnotrawienie żywności, do paczek żywnościowych dołączane są produkty o dłuższym okresie przydatności do spożycia. Pod uwagę brana jest również pojemność magazynów. Na przykład CY planuje dystrybucję śniadań na podstawie szacunkowej liczby osób, które z nich skorzystają, aby uniknąć marnotrawienia żywności. Innym sposobem na rozwiązanie problemu marnotrawienia żywności jest zbieranie i rozprowadzanie nadwyżek żywności.

Większość państw członkowskich informuje w swoich rocznych sprawozdaniach z wdrażania, że przeprowadziła działania przyjazne środowisku. Na przykład w FR od oferentów wymaga się informacji na temat emisji CO₂. HU dąży do ograniczenia emisji podczas transportu żywności, pakując ciepłe posiłki w plastikowe pudełka żaroodporne i zbierając zużyte pudełka. W LU organizacje partnerskie mogą otrzymać znak jakości „SuperDrecksKëscht fir Betriber”, który poświadcza zaangażowanie organizacji w ochronę środowiska. Jak już wspomniano w sprawozdaniu za rok 2018, CZ stosuje produkty ekologiczne i zachęca do korzystania z materiałów pochodzących z recyklingu (np. rolki papieru toaletowego wykonane w 100 % z papieru z recyklingu).

Oceny

W 2019 r. co najmniej w siedmiu państwach członkowskich (BE, BG, CZ, DE, FR, PL²⁸ i PT) przeprowadzono ocenę działań podejmowanych w ramach Funduszu. Większość ocen koncentrowała się na postępach, jakie programy Funduszu osiągnęły dzięki tym działaniom, i w większości ich ocena była pozytywna. BG przeprowadziła dwie oceny w 2019 r., podkreślając, że dystrybucja ciepłych posiłków i podstawowych towarów dotarła do grup w najtrudniejszej sytuacji. Zwiększenie środków na dystrybucję ciepłych posiłków spowodowało dalszy wzrost liczby odbiorców końcowych (zob. ramka 2 poniżej)²⁹. Podobnie jak w ubiegłych latach AT zebrała za pomocą kwestionariusza informacje zwrotne na temat udzielonej pomocy; 99 % respondentów było bardzo zadowolonych lub zadowolonych z wyprawki szkolnej oraz, bardziej ogólnie, ze środka wdrażanego w PO Funduszu.

Niektóre oceny zawierają przydatne zalecenia dotyczące okresu programowania 2021–2027. W ocenie przeprowadzonej w BE zaleca się między innymi standaryzację procedur identyfikacji osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, lepszą koordynację zamówień i dostaw oraz większą przejrzystość i uproszczenia. FR, za pośrednictwem Generalnego Inspektoratu Spraw Społecznych, przygotowała sprawozdanie na temat walki z brakiem bezpieczeństwa żywnościowego³⁰. W sprawozdaniu zwrócono uwagę na wyzwania związane z wdrażaniem Funduszu, zwłaszcza w odniesieniu do systemu dystrybucji oraz wsparcia dla wolontariuszy i organizacji wolontariackich. W sprawozdaniu przewidziano również konsultacje z zainteresowanymi stronami na temat nowego okresu programowania, które to konsultacje wstrzymano ze względu na kryzys związany z COVID-19.

Ramka 2 Działania oceniające w DE i BG.

DE przeprowadziła ocenę programu Funduszu obejmującą wszystkie aspekty jego wdrażania. Jak wskazują dane z monitoringu, wszystkie cele osiągnięto z nadwyżką, a wyniki oceny są również obiecujące. Ocena pokazuje, że działania podejmowane w ramach Funduszu wyraźnie umożliwiają grupom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji

²⁸ <https://www.gov.pl/attachment/4c5afb14-e765-4181-ae72-bf19c437b29e>; <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-i-komunikacja>

²⁹ <https://asp.government.bg/bg/deynosti/operativna-programa-za-hrani/operativna-programa-za-hrani-2014-2020/dobri-praktiki-i-spodelyane-na-opit>

³⁰ <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-069R-P.pdf>

regularny dostęp do usług. Dzięki intensywnym działaniom informacyjnym osoby, które w przeciwnym razie byłyby wykluczone, mogą uzyskać dostęp do istniejących usług. Dane liczbowe wskazują, że komunikacja między osobami poszukującymi pomocy lub porady a organizacjami świadczącymi te usługi poprawia się, a także wzrasta liczba osób korzystających z tych usług. Ocenę uzupełniono o studia przypadków z projektów. W ramach tej oceny przeprowadzono rozmowy z różnymi zainteresowanymi stronami na temat postępów i wyników. Bardziej szczegółowe informacje na temat oceny zostaną opublikowane w 2020 r.³¹

W przeprowadzonej w BG zewnętrznej ocenie programu Funduszu stwierdzono, że: (i) dystrybucja paczek żywnościowych dla osób w wysokim stopniu zagrożonych ubóstwem rozszerza zakres programów wsparcia społecznego w kraju; (ii) nie ma dowodów na istnienie zbędnych obciążeń administracyjnych; (iii) brakuje środków na pokrycie kosztów administracyjnych, transportu i przechowywania; (iv) określenie grup docelowych, oferowane wsparcie i środki towarzyszące są równie istotne; (v) program Funduszu jest spójny i stanowi uzupełnienie innych krajowych programów finansowania, np. Funduszu Ochrony Socjalnej, oraz innych polityk zapewniających świadczenia społeczne w kraju; oraz (vi) program Funduszu zwiększa wartość obecnego programu krajowego wspierającego stołówki publiczne.

5. PODSUMOWANIE

Obraz wyłaniający się z analizy danych z monitoringu i rocznych sprawozdań z wdrażania za rok 2019 jest zasadniczo podobny do tego, który przedstawiono w 2018 r.

Zobowiązania finansowe w ramach programu Funduszu wyniosły 608 mln EUR w 2019 r., pozostając nieco poniżej średniej z lat 2016–2018. Łączna kwota zaciągniętych zobowiązań na lata 2014–2019 wyniosła prawie 3 340 mln EUR, czyli 74 % łącznych środków przewidzianych w programach (w ramach współfinansowania unijnego i krajowego). Płatności na rzecz beneficjentów nieznacznie zmniejszyły się w 2019 r. Znaczący wzrost odnotowano natomiast w przypadku wniosków o płatności przedłożonych przez państwa członkowskie: płatności okresowe dokonane przez Komisję do dnia 31 grudnia 2019 r. przekroczyły 38 % łącznych środków przeznaczonych na lata 2014–2020 (25 % do końca 2018 r.). Wydaje się zatem, że realizacja finansowa Funduszu przebiega zasadniczo zgodnie z planem.

Większość państw członkowskich utrzymała swoje osiągnięcia i poczyniła postępy w realizacji założonych celów. W 2019 r. 26 państw członkowskich z powodzeniem udzielało pomocy w ramach Funduszu. Pomoc żywnościowa zmniejszyła się nieznacznie w porównaniu z poprzednim rokiem, natomiast przekazywanie podstawowej pomocy materialnej miało coraz większą skalę – w 2019 r. udzielono o 42 % więcej pomocy w porównaniu z 2018 r. W 2019 r. IT przekazywały podstawową pomoc materialną po raz pierwszy. Mimo to utrzymują się niektóre problemy wdrożeniowe, zwłaszcza opóźnienia oraz wyzwania w zakresie logistyki, kwestii prawnych, docierania do grup docelowych, monitorowania i oceny, a także brak zdolności organizacji partnerskich. Większość państw członkowskich była w stanie przezwyciężyć te trudności dzięki współpracy z organizacjami partnerskimi i innymi zainteresowanymi stronami, choć czasami konieczne były zmiany

³¹ Sprawozdanie końcowe (dotyczące monitoringu i oceny) można pobrać tutaj: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/ehap-abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1

w programach. Pomimo że Komisja ściśle monitorowała sytuację, Rumunia nie udzielała pomocy w 2019 r. z powodu zmian instytucjonalnych i utrzymujących się problemów w zakresie zamówień publicznych. Zjednoczone Królestwo wycofało się z programu operacyjnego oferującego żywność lub podstawową pomoc materialną.

Szacuje się, że w 2019 r. ze wsparcia w ramach Funduszu skorzystało ponad 12,5 milionów osób. Wsparcie to okazało się stabilne na przestrzeni lat. Najczęstszym rodzajem pomocy pozostaje pomoc żywnościowa. Ponad 12,2 miliona osób (93 % łącznej liczby odbiorców końcowych) otrzymało pomoc żywnościową i około 832 000 (6 %) uzyskało podstawową pomoc materialną w 2019 r., a w programach włączenia społecznego (PO II w ramach Funduszu) wzięło udział prawie 30 000 osób. Podobnie jak w poprzednich latach kobiety stanowią 49 % wszystkich odbiorców końcowych. Dzieci stanowią około 30 % osób, które otrzymały wsparcie, podczas gdy osoby bezdomne stanowiły 7 %, a osoby z niepełnosprawnościami – 5 %. Szacunkowo 10 % wszystkich osób, które uzyskały wsparcie, to migranci, osoby obcego pochodzenia lub członkowie mniejszości, a 8 % – to osoby w wieku co najmniej 65 lat.

Podobnie jak w poprzednich latach ze sprawozdań wynika, że elastyczność Funduszu miała zasadnicze znaczenie dla jego skutecznego i efektywnego wdrażania. Organizacje partnerskie odgrywały znaczącą rolę w odniesieniu do znajomości grup docelowych i docierania do nich. Fundusz przyczynił się jednak również do zwiększenia efektywności organizacji partnerskich, między innymi pod względem terminów realizacji pomocy i współpracy instytucjonalnej. Kilka opóźnień w realizacji programów wynikało z napotkanych w poprzednich latach przeszkód związanych z zamówieniami publicznymi. Ponadto państwa członkowskie i organizacje partnerskie mogły przekierowywać grupy docelowe do odpowiednich usług długoterminowych, co miało kluczowe znaczenie dla budowania relacji z odbiorcami końcowymi opartych na wzajemnym zaufaniu.

Środki towarzyszące w coraz większym stopniu się przyjmują i stają się bardziej zróżnicowane. Jak wynika z przekazanych rocznych sprawozdań z wdrożenia, wszystkie państwa członkowskie, które prowadziły PO I i w 2019 r. wdrażały pomoc z Funduszu, zapewniły środki towarzyszące. Najczęstszym rodzajem środków towarzyszących nadal były działania edukacyjne mające na celu promowanie zdrowego żywienia/warsztaty kucharskie; następne w kolejności były: skierowanie do odpowiednich usług i doradztwo w zakresie zarządzania budżetem domowym. Wiele państw członkowskich realizuje również inne działania, dostosowane do własnych potrzeb. Ogólnie rzecz biorąc, wypracowano różnorodny zestaw dobrych praktyk.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez państwa członkowskie zasadniczo przestrzegają one ogólnych zasad. Wszystkie dopilnowały, aby mężczyźni i kobiety mieli równy dostęp do pomocy, a większość z nich podkreśliła, że nie występuje żadna dyskryminacja ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Niektóre państwa członkowskie starały się zapewnić – w celu zapobiegania marnotrawieniu żywności – aby zawartość paczek żywnościowych w ramach pomocy z Funduszu odpowiadała zapotrzebowaniu zgłaszanemu przez organizacje partnerskie i odbiorców końcowych. Państwa członkowskie starały się przekazywać możliwie jak najbardziej zróżnicowaną i dietetycznie zbilansowaną żywność i przykładały dużą uwagę do przechowywania i terminowego dostarczania żywności, a także do wykorzystywania materiałów pochodzących z recyklingu. Aspekty te pomagają promować zdrowie publiczne oraz osiągać cele związane z ochroną klimatu i środowiska.

W 2020 r., po okresie objętym niniejszym sprawozdaniem, wybuch pandemii COVID-19 znacznie zmienił środowisko, w którym działa program Funduszu. Kryzys

gospodarczy i społeczny, który nastąpił w wyniku pandemii, w nieproporcjonalnie dużym stopniu dotknął niektóre grupy i osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, w tym osoby najbardziej potrzebujące. Grupy osób, które wcześniej znajdowały się w trudnej sytuacji, teraz znalazły się w sytuacji ubóstwa i wykluczenia społecznego. Ograniczenia społeczne, które wprowadzono w związku z kryzysem zdrowotnym, zmieniły sposób działania organizacji dostarczających żywność i pomoc materialną.

W odpowiedzi na obecny kryzys rozporządzenie w sprawie Funduszu dwukrotnie zmieniono, w 2020 i 2021 r., w ramach inicjatyw CRII, CRII+ i REACT-EU, aby zapewnić silniejsze wsparcie w okresie poprzedzającym nowy okres programowania i ułatwić realizację programu.

W miarę jak zbliża się koniec okresu programowania Funduszu 2014–2020, wyłania się kształt przyszłej struktury nowego funduszu i zarządzanie nim. W latach 2021–2027 Fundusz stanie się integralną częścią EFS+, dzięki czemu uwaga poświęcona zwalczaniu najgorszych form ubóstwa zostanie w większym stopniu włączona do szerszych strategii i finansowania na rzecz włączenia społecznego. Programy EFS+ będzie bardzo ważnym elementem wspierającym poprawę sytuacji gospodarczej i społecznej po pandemii koronawirusa oraz sprzyjającym sprawiedliwemu przejściu na gospodarkę neutralną dla klimatu, zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu³² i w połączeniu z Funduszem na rzecz Sprawiedliwej Transformacji³³. Będzie też bardzo ważnym programem w kontekście realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych³⁴.

³² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf

³³ https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/newsroom/news/2020/01/14-01-2020-financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism

³⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9524>