



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.8.2021
COM(2021) 494 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Sammanfattning av de årliga genomföranderapporterna för de operativa program som medfinansierats av fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt under 2019

Sammanfattning av de årliga genomföranderapporterna för de operativa program som medfinansierats av fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt under 2019

1. INLEDNING

Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (*fonden*) är till för att ta itu med de värsta formerna av fattigdom i EU, såsom livsmedelsbrist, barnfattigdom och hemlöshet. Sammanlagt 3,8 miljarder euro (i löpande priser) är tillgängliga genom fonden¹ för perioden 2014–2020. EU tillhandahåller upp till 85 % av finansieringen, och denna kompletteras med medlemsstaternas egna medel. Det innebär att fondens totala värde uppgår till cirka 4,5 miljarder euro.

Medlemsstaterna kan använda fonden på följande två olika sätt:

- För ett operativt program för livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd (operativt program I).
- För ett operativt program för social delaktighet (operativt program II).

Livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd ska åtföljas av kompletterande åtgärder, till exempel utbildning för att främja en hälsosam kosthållning samt råd om tillagning och förvaring av livsmedel, psykologiskt stöd och terapi, kurser för kompetensutveckling, råd om hur man hanterar en hushållsbudget, sociala aktiviteter och fritidsaktiviteter samt tillhandahållande av juridiska tjänster.

I enlighet med den rättsliga grunden² baseras denna sammanfattning på 2019 års nationella genomföranderapporter, som medlemsstaterna lämnat till kommissionen³. Denna rapport har därför inte tagit hänsyn till de nya bestämmelser som medlagstiftarna antog 2020 med anledning av covid-19-pandemin.

Liksom under tidigare år innehåller rapporten information om framsteg och finansiell information för perioden efter 2019 – när sådan finns tillgänglig – särskilt om kommissionens initiativ efter pandemins utbrott och andra initiativ samt nästa fleråriga budgetram 2021–2027.

Under rapporteringsåret, dvs. före covid-19-pandemin, minskade andelen personer som riskerar fattigdom eller social utestängning för sjunde året i rad, till 21,4 % 2019 från 21,9 % 2018. Den andel som lider av allvarlig materiell fattigdom minskade från 5,9 % 2018 till 5,4 % 2019. Detta motsvarar 27,3 miljoner personer, vilket är en minskning med 2,4 miljoner jämfört med året innan.

Emellertid riskerar fortfarande 107 miljoner personer att drabbas av fattigdom eller social utestängning. EU har inte nått sitt mål för 2020 om att minska antalet personer som riskerar fattigdom eller social utestängning med minst 20 miljoner. Vid utgången av 2019 hade detta antal bara minskat med 10 miljoner. Barn – särskilt de med lågutbildade föräldrar

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 223/2014 av den 11 mars 2014 om fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (EUT L 72, 12.3.2014, s. 1). Förordningen ändrades i augusti 2018 genom en översyn av budgetförordningen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802>

² Artikel 13.9 i förordning (EU) nr 223/2014.

³ Samtliga 27 medlemsstater lämnade in en genomföranderapport. Eftersläpningen i tid när det gäller den övergripande aggregerade rapporteringen berodde på att alla genomföranderapporter från medlemsstaterna hade lämnats in först i slutet av september 2020, i stället för i slutet av juni 2020, på grund av de särskilda omständigheter som orsakats av pandemin.

– och personer med funktionsnedsättning löper betydligt större risk för fattigdom eller social utestängning. Sammantaget riskerade 23,1 % av barnen (upp till 16 år) att drabbas av fattigdom eller social utestängning under 2019. Andelen personer som lever i bostäder med allvarliga brister⁴, något som är en av de tydligaste yttringarna av fattigdom, uppgick till 3,8 % under 2019, vilket är en minskning med endast 0,2 % sedan 2018. Sammantaget visar denna statistik att fattigdomssituationen i EU förbättrades fram till 2019.

Det finns dock en tilltagande oro för att fattigdomen ska öka då situationen mycket sannolikt kan förvärras av covid-19-pandemin, och därmed riskerar den trend som noterats fram till 2019 att brytas. Med pandemin har det troligen skett en ökning av antalet familjer som riskerar fattigdom eller social utestängning samt andra bredare ojämlikheter i samhället på områdena utbildning och psykisk hälsa⁵. Det finns därför ett fortsatt behov av stöd till de grupper i samhället som har det sämst ställt.

2. FRAMTIDA UTVECKLING I EU

Som ett svar på covid-19-pandemin antogs två investeringsinitiativ mot effekter av coronaviruset (CRII och CRII+). Det andra investeringsinitiativet (CRII+)⁶ antogs i april 2020 och ger större flexibilitet än vad som hittills varit fallet när det gäller användningen av europeiska struktur- och investeringsfonder. Dessutom införs särskilda åtgärder för att hjälpa dem som har det sämst ställt genom ändringar i reglerna för fondens program, så att förvaltande myndigheter, partnerorganisationer och andra berörda aktörer kan reagera snabbt på nya utmaningar. Exempelvis är det nu möjligt att dela ut livsmedelsbistånd och grundläggande materiellt bistånd med kuponger samt att sörja för personlig skyddsutrustning för att minska risken för smittspridning bland dem som tillhandahåller biståndet. Även åtgärder för samfinansiering till 100 % har införts för räkenskapsåret 2020–2021. Införandet av CRII och CRII+ ledde till tolv nya förslag till ändringar av programmet i nio medlemsstater (Österrike, Spanien, Frankrike, Kroatien, Ungern, Luxemburg, Italien, Portugal och Rumänien) fram till slutet av april 2021: åtta ändringar för en medfinansieringsgrad på 100 % och fyra ändringar för införande av nödatgärder i hanteringen av covid-19-pandemin.

Dessutom trädde återhämtningsstödet för sammanhållning och till Europas regioner (React-EU)⁷ i kraft i december 2020 som en del av återhämtningssystemet ”Next Generation EU”. Med React-EU ges ytterligare resurser till de nuvarande sammanhållningsprogrammen, samtidigt som medlemsstaterna kan satsa ytterligare resurser på fondens program. För att säkerställa ett snabbt genomförande kommer en betydande förhandsfinansiering (på 11 %) att utbetalas till medlemsstaterna så att de omedelbart kan fördela ytterligare resurser. De kommer inte heller nu att vara tvungna att bidra med nationell samfinansiering.

För den fleråriga budgetramen för 2021–2027 har fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt integrerats i Europeiska socialfonden+ (ESF+) för att förbättra synergier mellan fonderna. För att öka stödet för social delaktighet krävs

⁴ Andelen boende i bostäder med allvarliga brister definieras som den andel av befolkningen som bor i en bostad som anses vara trångbodd, samtidigt som boendet har minst en av följande brister: ett läckande tak, avsaknad av bad/dusch och inomhustoalett eller att bostaden anses vara alltför mörk.

⁵ *Growing up in lockdown: Europe’s children in the age of 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/sv/qanda_20_574

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

enligt förordningen om ESF+⁸ att minst 25 % av ESF+-delen inom ramen för delad förvaltning ska anslås för att främja social delaktighet (jämfört med 20 % under ESF 2014–2020) samt att ytterligare minst 3 % per medlemsstat ska tilldelas för att ta itu med materiell fattigdom, vilket är fondens viktigaste mål i nuläget.

På förslag av kommissionen har rådet antagit en rekommendation om inrättande av en europeisk barngaranti⁹. Detta initiativ är en konkret målsättning i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Genom initiativet genomförs princip 11 i pelaren, enligt vilken barn har rätt till förskola och barnomsorg till ett överkomligt pris och av god kvalitet och rätt att bli skyddade mot fattigdom. I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att garantera att behövande barn (dvs. personer under 18 år som lever i hushåll som löper risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning) får kostnadsfri och faktisk tillgång till ett antal grundläggande tjänster, däribland minst ett mål hälsosam mat per skoldag samt faktisk tillgång till hälsosam kost generellt. I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att

- stödja tillgång till hälsosamma måltider även utanför skoldagarna, inbegripet genom icke-finansiellt bidrag eller ekonomiskt stöd,
- säkerställa att näringsnormerna för förskoleverksamhet och barnomsorg och andra skolinrättningar tillgodoser behov av specialkost,
- begränsa reklamen för och tillgången på livsmedel med höga halter av fett, salt och socker i förskola och barnomsorg och andra utbildningsanstalter, och
- ge lämplig information till barn och familjer om hälsosam mat för barn.

3. SAMORDNING AV FONDEN PÅ EU-NIVÅ

Fondens expertgrupp är fortsatt det huvudsakliga forumet för informationsutbyte mellan förvaltande myndigheter om genomförandet. Expertgruppen sammanträdde två gånger 2019 och fyra gånger 2020 för att diskutera olika aspekter på programmets genomförande, särskilt kompletterande åtgärder, livsmedelsgåvor, revisioner, samordning med andra EU-fonder, förenklade kostnadsalternativ och e-kuponger. På sammanträdenas dagordning 2020 ingick även krishantering i samband med covid-19-pandemin, däribland relevanta ändringar av förordningen om fonden. I oktober och december 2020 sammanträdde fondens expertgrupp med ESF:s tekniska arbetsgrupp.

När det gäller förbindelserna med berörda aktörer stod kommissionen värd för 18 sammanträden i nätverket för fonden från 2016 till slutet av 2019. Vid varje sammanträde gavs deltagarna möjlighet att presentera fallstudier och berätta om utmaningar och lösningar avseende specifika aspekter av genomförandet av fonden, exempelvis arbete för att nå ut till särskilda grupper bland dem som har det sämst ställt, såsom barn, hemlösa och äldre. Vid ett sammanträde som hölls 2019 diskuterades övervakningen och utvärderingen av fonden och de betydande insatser som förvaltande myndigheter och partnerorganisationer gjort. Fondens nätverksarbete fortsatte under 2020 och 2021 med den första årliga konferensen för de aktörer som deltar i genomförandet av fonden (oktober 2020), som gav tillfälle att bedöma fondens måluppfyllelse och diskutera framtida utmaningar. I

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057 av den 24 juni 2021 om inrättande av Europeiska socialfonden+ (ESF+) och om upphävande av förordning (EU) nr 1296/2013.

⁹ Rådets rekommendation (EU) 2021/1004 av den 14 juni 2021 om inrättande av en europeisk barngaranti.

februari 2021 anordnades ett temaseminarium där man diskuterade nya mottagare av fondfinansierade åtgärder och nya metoder som genomförts under covid-19-krisen. I enlighet med förordningen stod kommissionen också värd för årliga sammanträden på EU-nivå under 2018 och 2019 som leddes av företrädare för partnerorganisationerna. Dessa inriktades på övergången till en ny fas med kapacitetsuppbyggnad.

4. FRAMSTEG I GENOMFÖRANDET AV DE OPERATIVA PROGRAMMEN¹⁰

4.1. Finansiellt genomförande

Det finansiella genomförandet av fondens program under 2019 är i linje med den förväntade utvecklingen. De sammanlagda stödberättigande offentliga utgifter som anslagits inom ramen för fondens program, som hade ökat stadigt från 569,5 miljoner euro under 2016 till 633,3 miljoner euro under 2017 och till 762,2 miljoner euro under 2018, sjönk till 608 miljoner euro under 2019. Denna minskning överensstämmer med den betydande andel av fondens budget som redan anslagits under tidigare år.

I slutet av 2019 uppgick de samlade medel som anslagits (för perioden 2014–2019) till närmare 3 340 miljoner euro, vilket motsvarar 74 % av programmens totala medel (detta inkluderar EU-medel och nationell medfinansiering). Nivån på betalningarna till stödmottagarna minskade något under 2019 (478,5 miljoner euro) jämfört med 2018 (501,2 miljoner euro), men låg kvar långt över tidigare års nivåer (412,8 miljoner euro 2017 och 435,2 miljoner euro 2016). Se tabell I i bilagan¹¹ för en detaljerad finansiell översikt per indikator och per medlemsstat.

Under 2019 lämnade medlemsstaterna in betalningsansökningar till kommissionen till ett värde av 663,9 miljoner euro i stödberättigande offentliga utgifter. Detta var en betydande ökning jämfört med tidigare år (346,4 miljoner euro 2018, 478,2 miljoner euro 2017 och 353,4 miljoner euro 2016), vilket till viss del beror på den flexibilitet som medlemsstaterna har när det gäller inlämnandet av sina betalningsansökningar. Sammanlagt uppgick värdet på betalningsansökningarna till kommissionen till 1 888,3 miljoner euro för perioden 2014–2019.

Den 31 december 2019 hade kommissionen återbetalat totalt 1,5 miljarder euro i mellanliggande betalningar (2,0 miljarder euro i slutet av 2020, vilket motsvarar 52 % av de totala anslagen för perioden 2014–2020). Det finansiella genomförandet av fonden kan allmänt sägas fortskrida enligt planen och matchar programmets framsteg på fältet (se avsnittet nedan). Dessutom har mycket få automatiska återtaganden av medel gjorts hittills¹².

¹⁰ Siffror visar situationen för programperioden 2014–2020 som avslutades den 31 december 2019, enligt vad som rapporterats fram till den 21 oktober i de årliga genomföranderapporterna.

¹¹ Flera medlemsstater har uppdaterat vissa värden för fondens gemensamma inputindikatorer för 2015, 2016, 2017 och 2018. Därför kan de värden som uppges i detta avsnitt skilja sig från dem som offentliggjorts under tidigare år.

¹² Endast Förenade kungariket fick hantera automatiska återtaganden då landet beslutade att inte genomföra fonden. Den 20 januari 2020 meddelade Förenade kungariket kommissionen skriftligen att det skulle dra sig ur det operativa programmet för livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd inom ramen för fondens program för perioden mellan den 1 januari 2014 och den 31 december 2020.

4.2 Genomförandet på fältet

Antal personer som nås av insatserna och slutmottagarnas profil

Bistånd från fonden delades under 2019 ut i 26 medlemsstater och byggde vidare på tidigare års framsteg¹³. De flesta medlemsstaterna (22 av 26) delade ut livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd samt tillhandahöll kompletterande åtgärder (operativt program I, se tabell 1). Italien rapporterade för första gången siffror i övervakningssystemet om grundläggande materiellt bistånd¹⁴. Fyra medlemsstater fortsatte att driva program för social delaktighet (operativt program II, se tabell 1).

Tabell 1. Typ av bistånd under 2019

Operativt program	Typ av bistånd	Medlemsstat
Operativt program I	Livsmedel	Belgien, Bulgarien, Estland, Spanien, Finland, Frankrike, Malta, Polen, Portugal, Slovenien (10)
	Grundläggande materiellt bistånd	Österrike (1)
	Båda delar	Cypern, Tjeckien, Grekland, Kroatien, Ungern, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Lettland, Slovakien (11)
Operativt program II	Social delaktighet	Tyskland, Danmark, Nederländerna, Sverige (4)

Källa: SFC2014

Under 2019 fick uppskattningsvis 12,2 miljoner personer livsmedelsbistånd, över 800 000 fick materiellt bistånd och cirka 30 000 fick stöd för social delaktighet tack vare fonden. Enligt en försiktig uppskattning fick över 12,5 miljoner personer stöd från fonden¹⁵. Den mest betydande ökningen av slutmottagare noterades i Frankrike (450 132 fler än under 2018), Kroatien (132 675 fler), Lettland (58 904 fler), Irland (42 713 fler) och Finland (34 229 fler). Omvänt registrerade 17 medlemsstater ett färre antal slutmottagare, särskilt Italien (594 297 färre än under 2018)¹⁶, Grekland (70 961 färre)¹⁷ samt Tjeckien, Bulgarien, Polen och Slovakien. Vidare fortsätter Rumänien att ha problem med genomförandet (se nedan).

¹³ Rumänien tillhandahöll inget bistånd 2019 på grund av förseningar i omstruktureringen av landets operativa program som förändrades av institutionella förändringar. Situationen försvårades även av problem med offentliga upphandlingar.

¹⁴ Italien började dela ut grundläggande materiellt bistånd 2018 inom ramen för åtgärd 4, men registrerade inga uppgifter i övervakningssystemet.

¹⁵ I operativa program där samma personer får både livsmedelsbistånd och grundläggande materiellt bistånd har överlappningen från uppgifterna i den årliga genomföranderapporten dragits av vid rapporteringen av sammanlagda siffror.

¹⁶ I enlighet med Italiens årliga genomföranderapport kan det minskade antalet slutmottagare i landet bero på att man har infört en reform om garanterad minimiinkomst (*Reddito di Cittadinanza*) samt på att kvaliteten på uppgiftsöverföringen förbättrats tack vare utvecklingen inom informations- och kommunikationsteknik.

¹⁷ När uppgifter jämförs med tidigare års siffror är det viktigt att vara försiktig med anledning av de ändringar i fondens övervakningssystem som angavs i den årliga genomföranderapporten.

Diagram 1. Antal personer som får livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd (räknat i miljoner)

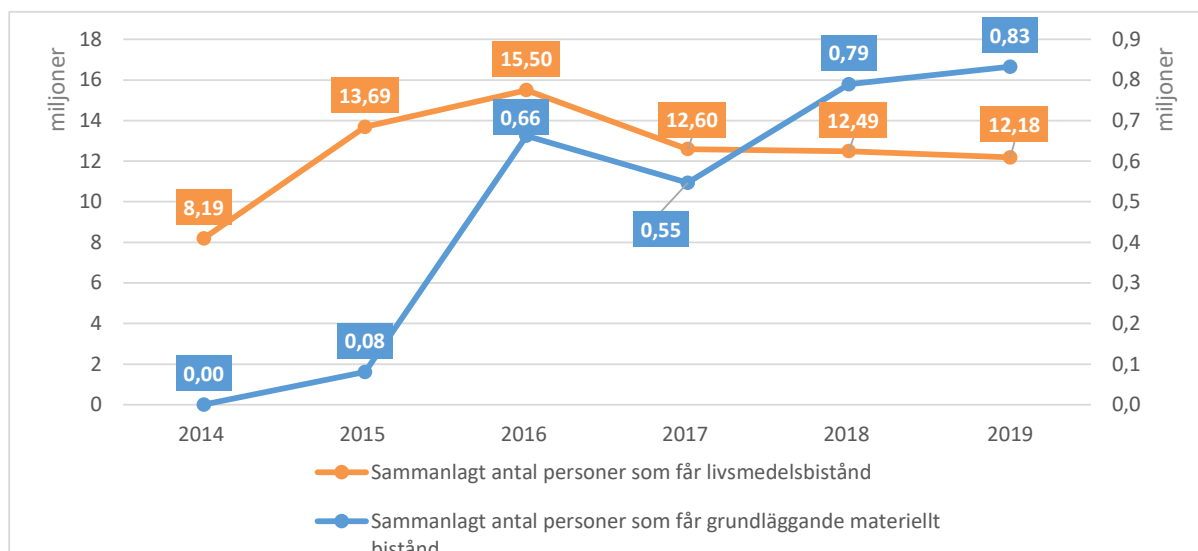
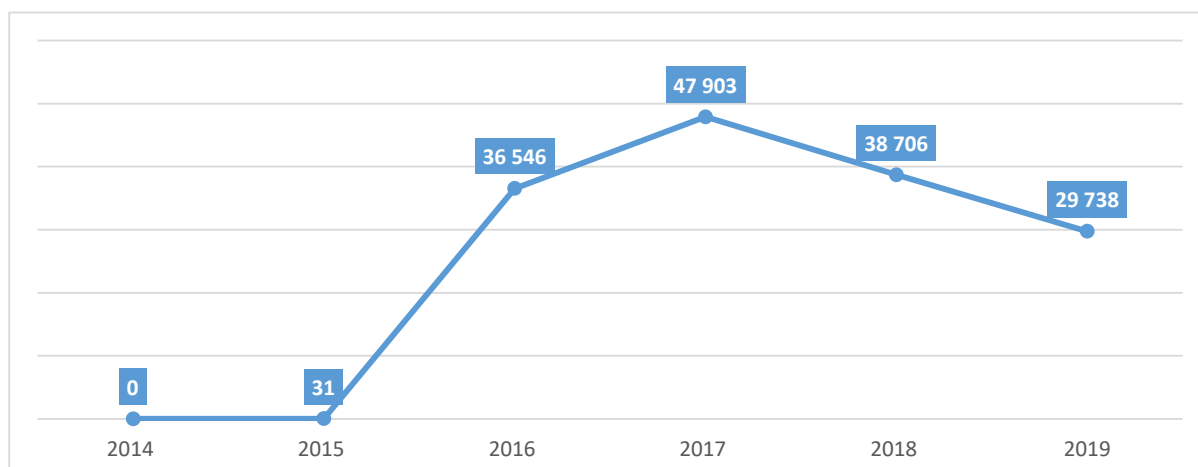


Diagram 2. Antal personer som får stöd för social delaktighet



Källa: SFC2014

Den allmänna profilen på slutmottagarna av stöd från fonden har i stort sett förblivit oförändrad. Liksom under tidigare år utgjorde kvinnor knappt hälften (49 %) av alla som fick stöd. Barn fick över 30 % av det tillgängliga stödet, följt av migranter, personer med utländsk bakgrund eller minoriteter (10 %) samt hemlösa (7 %). Under 2019 var 8 % av fondens slutmottagare 65 år eller äldre, och strax under 5 % hade en funktionsnedsättning. Dessa siffror är uppskattningar som gjorts av partnerorganisationerna och bör betraktas med försiktighet.

Av de personer som fick livsmedelsbistånd, grundläggande materiellt bistånd eller stöd för social delaktighet under 2019 var cirka 30 % barn. Denna andel har ökat något jämfört med tidigare år. I flera medlemsstater gick den största delen av livsmedelsbiståndet till barn, särskilt i Cypern, Tjeckien, Kroatien, Ungern och Malta. Andelen varierade där mellan 42 % och 92 % av det totala antalet slutmottagare. På liknande sätt hade Cypern, Irland, Ungern och Österrike en stor andel barn som slutmottagare av grundläggande materiellt bistånd, med en andel på mellan 86 % och 100 %. Programmen i dessa länder omfattar särskilt stöd till barn.

Box 1. Nationella exempel på åtgärder riktade till barn

Under 2019 fortsatte de flesta av de medlemsstater som gav riktat stöd till barn att genomföra verksamheter som redan hade inletts 2018.

Tjeckien: Tjeckien serverar subventionerade skolmåltider till barn som har det dåligt ställt. Måltider av hög kvalitet för barn i förskola och på låg- och mellanstadiet tros främja elevnärvaron. Antalet skolor som deltar i sådana program ökar stadigt. Inom ramen för det materiella biståndet delar man i Tjeckien ut fem typer av modersmjölksersättning och mjölkbaserad tillskottsning för olika åldersgrupper samt barnmat.

Cypern: Barn utgör den största andelen slutmottagare av både livsmedelsbistånd (92 %) och grundläggande materiellt bistånd (100 %). Skolbarn som har det dåligt ställt får kostnadsfria måltider i skolmatsalar. Nya föräldrar i en utsatt situation får materiellt bistånd i form av ett ”babypaket” som innehåller produkter för spädbarnsvård.

Kroatien: Ett skolprogram ger bistånd till barn som lever i fattigdom eller som riskerar fattigdom. Dessa barn får skolmåltider, skolväskor och annat skolmaterial.

Tyskland: Tyskland riktar sitt stöd till EU-migranternas barn i förskoleåldern (upp till 7 år) och erbjuder dem tidig pedagogisk verksamhet. Tyskland ger även barnens föräldrar föräldrastöd.

Ungern: En stor del av slutmottagarna är barn. Barn från fattiga familjer får stöd i form av livsmedelspaket och grundläggande materiellt bistånd. Livsmedelsbistånd till fattiga gravida kvinnor kan även bidra till att förhindra att deras barn föds i materiell fattigdom.

Irland: Barn från familjer som använder livsmedelsbanker har också tillgång till dessa program. Startkit för hushåll (som inkluderar babykit) delas ut till flyktingfamiljer som flyttar in i ett nytt hem, och dessa kommer också barnen till del. Under 2019 delades dessutom skolkit ut till barn till personer som har ansökt om internationellt skydd och lever i boende som tillhandahålls av staten.

Österrike: Stöd i form av skolväskor och annat skolmaterial delas ut direkt till barn i skolåldern som lever i familjer med minimiinkomst.

Grekland: Barn får livsmedelsbistånd och även särskilt materiellt bistånd, däribland skolväskor och skrivmaterial. Särskilda kompletterande åtgärder är inriktade på barn, exempelvis anpassade insatser för psykologiskt stöd, förstärkt medinflytande och social delaktighet, social träning samt kulturella och kreativa aktiviteter.

Lettland: Barn får särskilt bistånd. Detta inbegriper i) matpaket för spädbarn och småbarn som är indelade i tre typer efter ålder: 7–12 månader, 13–18 månader och 19–24 månader, ii) hygienprodukter för barn mellan 0 och 24 månader i fyra typer av uppsättningar efter ålder: 0–6 månader, 7–12 månader, 13–18 månader och 19–24 månader, iii) enskilda läromedel för barn i åldrarna 5–10 år och iv) enskilda läromedel för barn i åldrarna 11–16 år. För att förhindra diskriminering ser Lettland särskilt till att skolmaterialet (exempelvis skolväskor) inte har färger, former eller teckningar som uppmuntrar till stereotypiska uppfattningar om flickor och pojkar.

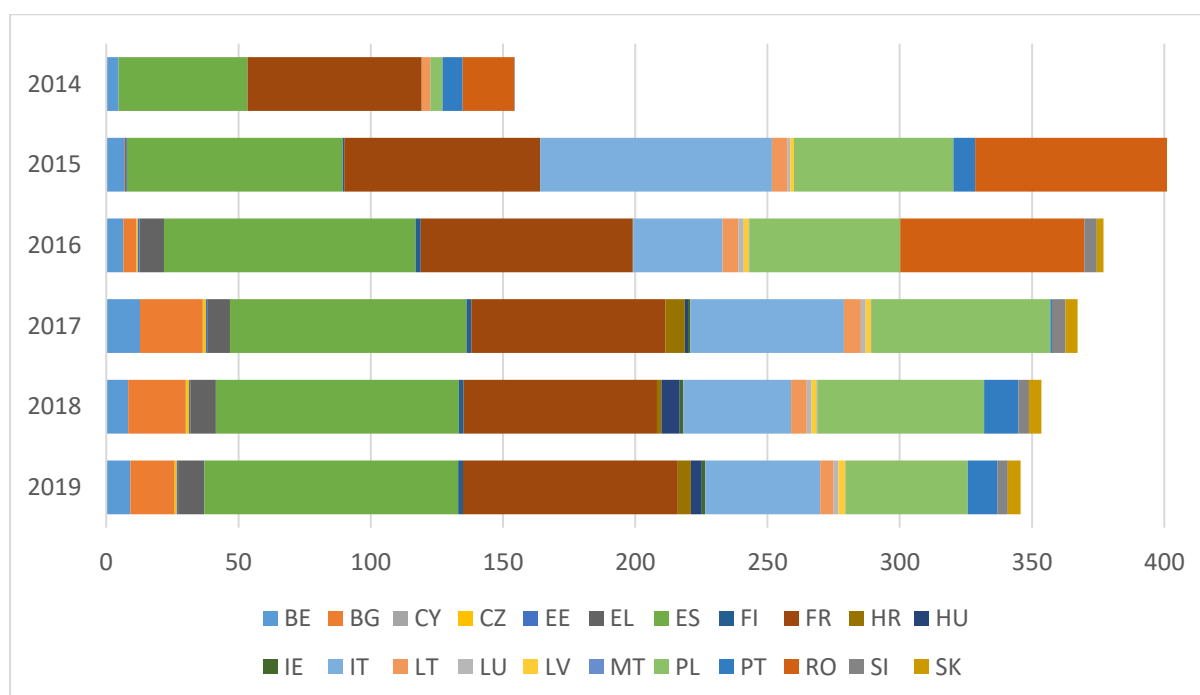
Omkring 10 % av slutmottagarna var migranter, personer med utländsk bakgrund eller minoriteter. Denna andel kan dock vara underskattad eftersom information om migranter som mottar stöd inte alltid rapporteras av dataskyddsskäl (Grekland, Frankrike och Slovakien). Migranter generellt är den största gruppen, följd av flyktingar och asylsökande.

Uppskattningsvis 7 % av fondens slutmottagare var hemlösa. Denna andel förblev stabil under 2018 och 2019. Antalet hemlösa personer är emellertid särskilt svårt att uppskatta eftersom de inte är registrerade och ofta ovilliga att lämna personuppgifter. I Tjeckien, Frankrike och Irland utgjorde hemlösa över 13 % av slutmottagarna av livsmedelsbistånd. I Italien fortsatte andelen hemlösa som fick bistånd att sjunka jämfört med 2018 och 2017.

Operativt program I – livsmedelsbistånd

Under 2019 låg livsmedelsbiståndet till största delen kvar på samma nivå som året innan, men en svagt nedåtgående utveckling kan skönjas sedan 2016. Cirka hälften av de 21 medlemsstater som genomför operativt program I antingen ökade eller bibehöll mängden livsmedel som delades ut. Generellt delades något mindre livsmedel ut under 2019 jämfört med 2018, där ökningen i särskilt Spanien, Frankrike och Italien jämnades ut av en minskning i Polen och Bulgarien¹⁸.

Diagram 3. Livsmedelsbistånd 2014–2019 (uttryckt i tusen ton) per medlemsstat



Källa: SFC2014

Över hälften (55 %) av livsmedelsbiståndet bestod av mjölkprodukter och mjöl, bröd, potatis och andra stärkelsehaltiga produkter. Andelen mjölkprodukter var särskilt stor i Frankrike och Spanien. I Finland, Lettland, Slovakien och Italien var andelen mjöl, bröd, potatis och andra stärkelsehaltiga produkter stor (minst 50 %). Andelen frukt och grönsaker (gemensam utfallsindikator 4 – se bilagan) samt kött, ägg, fisk och skaldjur (gemensam utfallsindikator 5 – se bilagan) som delades ut fortsatte att stiga under 2017–2019, med en ökning till 17,5 % respektive 8,5 % under 2019. Mängden fetter och oljor varierar mellan medlemsstaterna och uppgår i genomsnitt till 5 %. Andelen färdigmat¹⁹ är jämförelsevis stor i Irland (25 %), men annars relativt liten och har sjunkit till cirka 9 % i hela EU. Detta beror

¹⁸ Storleken på deras program gjorde att dessa fem medlemsstater (Spanien, Frankrike, Polen, Italien och Bulgarien) stod för 82 % av den totala mängden livsmedel som delades ut under 2019. Förändringar i utdelningen i dessa länder påverkar därför den sammanlagda utvecklingen avsevärt. Deras beräknade mängd livsmedel per slutmottagare är dock i linje med den i de andra medlemsstaterna.

¹⁹ Färdigmat inbegriper ätfärdiga torra produkter, livsmedel med lång hållbarhetstid, färdiga blandningar och snacks.

särskilt på en avsevärd minskning i Ungern (från cirka 36 % under 2018 till cirka 18 % under 2019). Kostnaden per person för de livsmedel som delas ut varierar betydligt mellan medlemsstaterna och från ett år till ett annat. Det beror till största delen på mängden och typen av produkter som delas ut (t.ex. en stor andel färskvaror) samt på stödets omfattning.

Samtliga 21 medlemsstater som delar ut livsmedel – utom Cypern – delade ut dem i form av standardiserade livsmedelspaket. Dessutom tillhandahöll 14 medlemsstater måltider: Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Grekland, Spanien, Finland, Kroatien, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Polen och Slovakien. Vissa av dem tillhandahöll färdigmåltider till skolelever (Cypern, Tjeckien, Grekland och Kroatien) eller till hemlösa (Ungern, Irland, Italien, Lettland, Polen och Slovakien). Estlands livsmedelsbanker fortsätter sitt nära samarbete med lokala myndigheter och arbetade tillsammans med kommuner för att komma så nära människors hem som möjligt. Tack vare god kommunikation mellan partner delades 95 % av alla livsmedelspaket ut under målperioden, precis som under 2018. Liksom under tidigare år finansierades partnerorganisationernas livsmedelsleveranser i Bulgarien, Cypern, Ungern och Spanien helt av fonden, och detsamma gällde för Grekland under 2019.

Operativt program I – grundläggande materiellt bistånd

Omfattningen av grundläggande materiellt bistånd ökade avsevärt. Under 2019 delade medlemsstaterna ut 19,2 miljoner euro i grundläggande materiellt bistånd, vilket var 42 % mer än under 2018, som då redan hade ökat med 44 % jämfört med 2017. Till skillnad från 2018 beror ökningen dock inte främst på att fler medlemsstater börjat tillhandahålla grundläggande materiellt bistånd²⁰, utan snarare på en ökande tendens att tillhandahålla det. Ökningen var särskilt tydlig i Österrike, Grekland, Kroatien och Lettland. Sju medlemsstater fortsatte att dela ut grundläggande materiellt bistånd på samma nivå som året innan (Cypern, Tjeckien, Ungern, Irland, Litauen, Luxemburg och Slovakien). Italien började rapportera framsteg för grundläggande materiellt bistånd efter att åtgärderna inletts under 2018 med basvaror för hemlösa. Flest varor delades ut i fyra medlemsstater: Österrike, Grekland, Kroatien och Ungern (se diagram 4). Hemlösa omfattades särskilt av Italiens åtgärder för bostadsstöd, men bistånd gavs även till hemlösa i Tjeckien, Grekland, Kroatien och Slovakien, där man också tillhandahöll kroppsvårdsprodukter och andra varor. I Tjeckien, Kroatien och Italien fick de även köksutrustning (vilket gällde de personer som fick ny bostad eller levde i otrygga boendeformer) och kläder. I Tjeckien, Grekland, Kroatien och Italien fick de hemlösa sovsäckar/filtar.

Det grundläggande materiella biståndet till barnfamiljer genom fonden utgjordes fortsatt främst av skolmaterial och kroppsvårdsprodukter. Bland de varor som delades ut till barnfamiljer 2019 fanns skrivmaterial och skolmaterial (Österrike, Grekland, Kroatien, Ungern, Irland och Lettland), skolväskor (Österrike, Grekland, Kroatien och Lettland), paket med babyprodukter (Cypern, Grekland, Kroatien, Ungern och Irland), sportutrustning (Grekland och Kroatien) och kläder (Grekland, Kroatien och Italien). I Grekland, Ungern, Luxemburg, Lettland och Slovakien delade man också ut produkter som tvättmedel, kräm och tvål för spädbarn och småbarn samt tvättlappar och blöjor.

²⁰ Italien började dela ut grundläggande materiellt bistånd under 2018 och inledde mätningar av detta stöd under 2019. Det utgör dock bara cirka 15 % av den sammanlagda ökningen av materiellt bistånd.

Diagram 4. Sammanlagt värde på varor 2014–2019 per typ

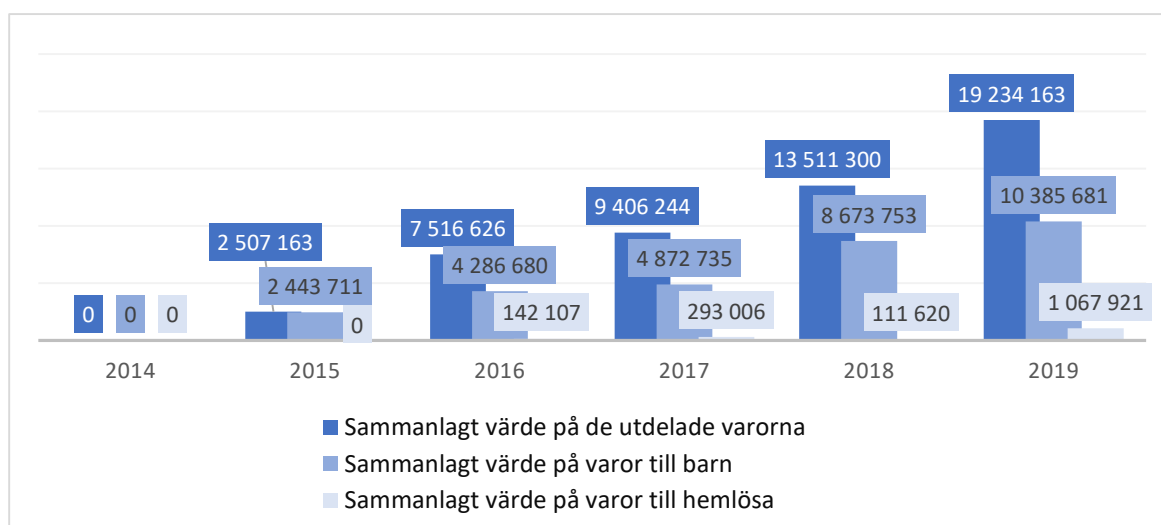
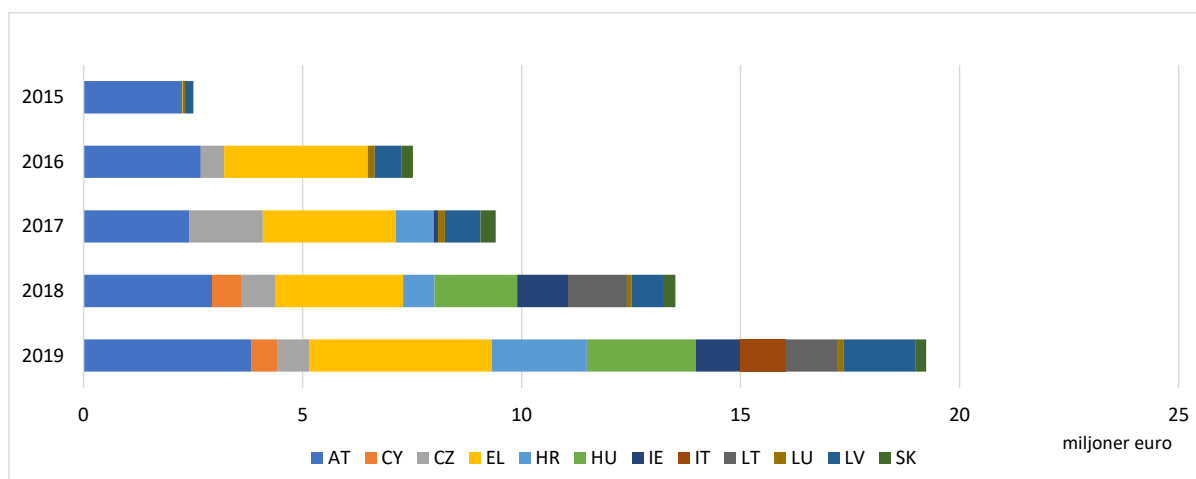


Diagram 5. Sammanlagt värde på varor 2014–2019 per medlemsstat



Källa: SFC2014

Operativt program I – kompletterande åtgärder

I enlighet med förordningen om fonden vidtog de medlemsstater som genomförde operativt program I under 2019 också kompletterande åtgärder. De flesta medlemsstaterna fortsatte att erbjuda många olika kompletterande åtgärder, till exempel följande:

- I Österrike inbegrep varje skolstartspaket en broschyr om flera ämnen, däribland information om andra tjänster såsom utbildning i ekonomi, livsmedelsbistånd och klädesutdelning samt handfasta tips om skolan för barn.
- I Estland delade man ut ett nytt nummer av ”Help”, en tidskrift med kontaktuppgifter till behjälpliga organisationer samt matrecept för de livsmedel som ingår i paketet.
- I Polen utvidgades utbudet av kompletterande åtgärder ytterligare och omfattade bland annat aktiviteter såsom fysioterapi och träning för överviktiga som hjälp för förebyggande av ryggbesvär.

Andra åtgärder var bland annat

- ett storskaligt projekt för inträde på arbetsmarknaden och social integrering, baserat på olika så kallade medborgarbutiker (*Magasins Citoyens*)²¹ i centrala La Louvière som erbjuder flera olika tjänster (t.ex. försäljning av begagnade kläder och stöd till arbetssökande) och som inrättats av CPAS (offentliga sociala institutioner) (Belgien),
- en tjänst för utbildningspsykologi som hjälper till att integrera barn med sensoriskt eller psykiskt funktionshinder eller inlärningssvårigheter och ger dem stöd genom till exempel läs- och skrivkunnighetsprogram i gymnasieskolor (Cypern), och
- ett socialt partnerskap för hjälp till äldre med benämningen ”Solidarity in the Drama²² region” (”Solidaritet i dramaregionen”) (Grekland).

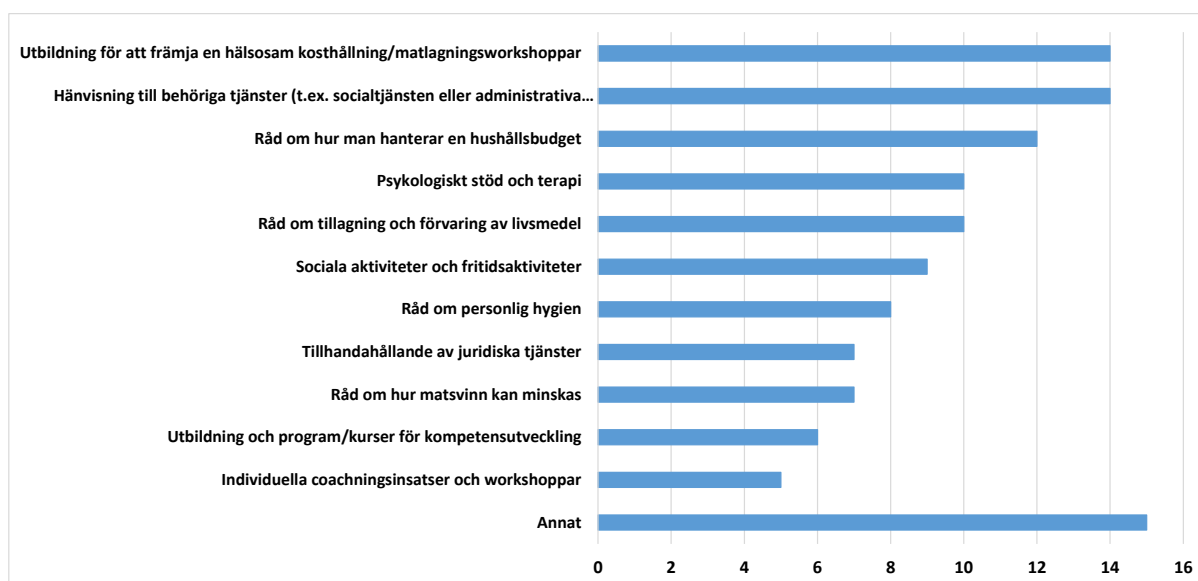
De flesta medlemsstater genomförde flera olika kompletterande åtgärder, medan några få valde att lägga tonvikten på en eller två aktiviteter. Bland de kompletterande åtgärder som genomfördes 2019 (se diagram 6) fanns följande:

- Råd om tillagning och förvaring av livsmedel (Bulgarien, Tjeckien, Estland, Finland, Frankrike, Kroatien, Litauen, Lettland, Polen, Portugal och Slovakien).
- Utbildning för att främja en hälsosam kosthållning, bl.a. matlagningsworkshoppar (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Kroatien, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Lettland, Polen och Slovakien).
- Råd om hur matsvinn kan minskas (Belgien, Bulgarien, Kroatien, Luxemburg, Lettland, Polen och Portugal).
- Råd om personlig hygien (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Kroatien, Ungern, Lettland, Polen och Slovakien).
- Hänvisning till relevanta tjänster (t.ex. socialtjänsten eller administrativa organ) (Österrike, Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Estland, Spanien, Finland, Frankrike, Kroatien, Irland, Italien, Luxemburg, Lettland och Slovakien).
- Individuella coachningsinsatser och workshoppar (Tjeckien, Grekland, Kroatien, Malta och Slovenien).
- Psykologiskt stöd och terapi (Cypern, Tjeckien, Grekland, Frankrike, Kroatien, Ungern, Italien, Litauen, Polen, Slovenien och Slovakien).
- Råd om hur man hanterar en hushållsbudget (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Estland, Grekland, Frankrike, Kroatien, Irland, Italien, Litauen, Lettland, Polen, Portugal och Slovakien).
- Sociala aktiviteter och fritidsaktiviteter (Tjeckien, Estland, Finland, Frankrike, Kroatien, Lettland, Malta och Slovenien).
- Utbildning och program/kurser för kompetensutveckling (Frankrike, Grekland, Kroatien, Malta, Polen och Slovenien).
- Tillhandahållande av juridiska tjänster (Tjeckien, Frankrike, Kroatien, Irland, Italien, Litauen och Polen).
- Andra kompletterande aktiviteter (Österrike, Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Estland, Spanien, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Malta, Polen och Slovenien), däribland tjänster för personligt stöd, vuxnas omsorg, transporter av socialt värde, stöd för tillgång till rättigheter och skolstöd.

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

²² En stad och kommun i nordöstra Grekland.

Diagram 6. *Kompletterande åtgärder som genomförts under 2019 (n=22)*



Operativt program II – social delaktighet

Liksom under tidigare år genomförde medlemsstaterna i operativt program II²³ (Tyskland, Danmark, Nederländerna och Sverige) åtgärder för social delaktighet.

I Tyskland försökte man främst nå ut till nyanlända vuxna och hemlösa och ge dem bättre tillgång till rådgivning och stödtjänster. Tyskland har redan överträffat flera mål på detta område. Nästan 90 % av de nyanlända vuxna och hemlösa som deltog i aktiviteter för social delaktighet 2019 fick därefter hjälp av socialtjänsten (att jämföra med målet på 70 %²⁴), vilket är i linje med fondens roll som språngbräda mot större social delaktighet. Fram till 2019 hade sammanlagt 26 830 hemlösa och personer som löpte risk att bli hemlösa fått rådgivning, vilket innebär att det mål som fastställts för programmet redan överträffats med 25 %. Dessutom gjordes stora framsteg när det gäller att nå ut till nyanlända barn i förskoleålder (16 674) och deras föräldrar (19 113)²⁵. Målet i det operativa programmet att nå ut till 19 700 barn och föräldrar fram till 2020 bör därför kunna uppnås.

I Danmark förbättrades villkoren för hemlösa – även för dem från andra EU-länder som fått tillstånd att stanna i Danmark – tack vare tillgången till härbärgen och socialarbetare. Genom uppsökande verksamhet fick dessa personer tillfälligt boende och förvaringsanläggningar och kunde delta i sociala aktiviteter och program för att lättare hitta anställning. Sammanlagt 2 169 personer deltog i dessa aktiviteter under perioden 2014–2019, vilket innebär att målet på 1 400 personer för programperioden 2014–2020 redan har överträffats med 55 %.

I Nederländerna fortsatte projektet ”Äldre i kvarteret” under 2019, med 581 deltagare. Detta var färre än under 2018 och 2017. Projektet syftar till att minska den sociala utestängningen bland äldre som har det dåligt ställt. Alla personer som deltog var över 65 år. Det totala antalet deltagare under perioden 2014–2019 var 2 855, vilket motsvarar 57 % av

²³ Med detta menas de medlemsstater som genomför operativt program för social delaktighet för dem som har det sämst ställt (även kallat *operativt program II*) som understödjer annan verksamhet än aktiva arbetsmarknadsåtgärder och som består av icke-finansiellt och icke-materiellt bistånd, vars syfte är att möjliggöra social delaktighet för de personer som har det sämst ställt.

²⁴ Detta mål fastställdes i det operativa programmet och avser hela programperioden.

²⁵ Mellan 2–3 och 6–7 års ålder, men dessa åldersgrupper kan variera beroende på sammanhang och tillgång till barn i förskoleålder i medlemsstaterna.

det övergripande målet (5 000). Även om målet för 2020 fortfarande är något avlägset med den nuvarande takten var ett mycket positivt resultat ett år efter programmet start att omkring 81 % av de äldre som man nått ut till fortfarande deltog i programmet, 45 % sade sig ha fått fler sociala kontakter och 63 % hade förbättrat sina digitala och finansiella färdigheter. Under 2019 hade ungefär en tredjedel av deltagarna migrantbakgrund. Personal med särskilda språkkunskaper anställdes för att överbrygga språkbarriärer.

Programmen för social delaktighet i Sverige består av två typer av stöd, nämligen hälsofrämjande insatser och grundläggande information om det svenska samhället för utsatta personer från andra EU- eller EES-länder. De huvudsakliga målgrupperna är hemlösa (eller personer som löper risk att bli hemlösa), migranter, personer med utländsk bakgrund, minoriteter och kvinnor. Programmet har hittills nått 2 674 personer, däribland 658 personer under 2019. Andelen personer som nås av det operativa programmet och som uppger att de har fått det lättare att hantera sin hälsa och hygien har ökat från 38 % 2016 till 70 % 2019. Andelen personer som uppger att de har fått stöd eller bistånd har ökat stadigt, från 43 % 2016 till 93 % 2019. Man har därmed med råge överträffat målet på 40 % för båda indikatorerna.

Hinder för genomförandet

Genomförandehinder rapporterades av 17 medlemsstater. De flesta av de rapporterade utmaningarna hade samband med val av tidpunkt och fördröjningar när det gällde att tillhandahålla biståndet (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Frankrike, Grekland, Polen, Portugal och Rumänien). Vissa av förseningarna berodde direkt på problem med upphandlingar året innan (se t.ex. Rumänien nedan). Andra utmaningar var förenade med

- logistik, t.ex. åsidosättande av principen ”först in, först ut” för rationell förvaltning av resurserna (Belgien, Estland, Kroatien, Lettland, Polen och Portugal),
- slutmottagarna, t.ex. bristande medvetenhet och problem med att nå ut till dem (Kroatien, Nederländerna, Polen, Sverige och Slovakien),
- övervakning och utvärdering (Italien, Malta, Rumänien och Sverige), t.ex. svårigheter med att samla in uppgifter från slutmottagare samt (för Italien) uppbyggnaden av det nya övervakningssystemet,
- bristande kapacitet hos partnerorganisationer (Danmark, Ungern, Italien och Polen), och
- juridiska svårigheter som huvudsakligen var förbundna med den offentliga upphandlingen av biståndet (Bulgarien, Nederländerna, Portugal och Rumänien).

Endast Danmark rapporterade bristande förmåga hos förvaltande myndigheter som ett hinder för genomförandet. Under 2019 lyckades Rumänien fortfarande inte hantera sina utmaningar och förseningar med upphandlingarna på grund av flera klagomål från anbudsgivare vilkas anbud inte antagits. Dessutom lämnade Rumäniens utbildningsministerium inte in någon ansökan om stöd för skolmaterial. Detta ledde till att livsmedelsbistånd och materiellt bistånd inte kunde delas ut för tredje året i rad. Ministeriet för EU-fonder, som är den myndighet som förvaltar fonden i Rumänien, arbetar med att hjälpa till att lösa problemet inför nästa rapporteringsperiod.

Liksom under tidigare år hjälpte fondens flexibilitet och det goda samarbetet mellan förvaltande myndigheter och partnerorganisationer länderna att lösa många av dessa problem. I vissa medlemsstater (exempelvis Italien, Irland och Frankrike) sammanträdde den

förvaltande myndigheten regelbundet med partnerorganisationer och berörda aktörer för att diskutera och stödja genomförandet av programmet.

Allmänna principer

Artikel 5 i förordningen om fonden innehåller ett antal principer som ska genomsyra hela fondens utformning och genomförande. De gäller bland annat komplementaritet avseende finansiering, jämställdhet, icke-diskriminering, åtgärder mot livsmedelsslöseri, en balanserad kost, folkhälsa samt miljö- och klimataspekter. Medlemsstaterna ska efterleva dessa principer och rapportera om dem i sina årliga genomföranderapporter.

Medlemsstaterna ska rapportera om hur de tar hänsyn till dessa allmänna principer.

De efterlever komplementaritetsprincipen genom samordning med andra finansieringsinstrument för att undvika dubbelfinansiering och öka räckvidden för biståndet. I Estland upprättar och presenterar Estlands statistikbyrå²⁶ översikter av överlappningen av deltagare i ESF-åtgärder och mottagare av livsmedelsbistånd genom fondens program. Malta upprättar en detaljerad förteckning över projekt inom ESF som kompletterar fondens program. Malta granskar även ansökningar som inkommit genom Asyl-, migrations- och integrationsfonden för att undvika dubbelfinansiering och säkerställa att fonderna kompletterar varandra. I Portugal övervakar en och samma förvaltande myndighet både fondens program och ESF:s operativa program för social delaktighet och sysselsättning, i och med att de två fonderna kompletterar varandra. I Slovakien går fondens verksamhet ut på att identifiera slutmottagarnas behov, vilka sedan uppfylls med mer långsiktiga lösningar via andra fonder, dvs. ESF-finansierade aktiviteter för social delaktighet. I Italien genomförs åtgärden för stöd åt hemlösa genom ett tillvägagångssätt som integreras med ESF, där syftet är att tillhandahålla stöd för social delaktighet på längre sikt utöver materiellt bistånd.

Alla medlemsstaterna rapporterar att de följer jämställdhetsprinciperna och strategierna för att bekämpa diskriminering. För identifiering av målgruppen och slutmottagarna har de flesta medlemsstaterna fastställt objektiva urvalskriterier, dvs. en persons socioekonomiska status, som förhindrar att diskriminering förekommer i någon form när biståndet fördelas. Vissa effektiva metoder som användes under 2018 fortsatte under 2019. Tyskland delar ut faktablad om jämställdhetsfrågor till partnerorganisationerna med riktlinjer för hur fondens åtgärder ska genomföras och jämställdheten säkerställas. Nederländerna samarbetar med en förening som företräder äldre personer med migrantbakgrund för att se till att dess metoder fortsatt främjar delaktighet. Polen tillhandahåller livsmedel och kompletterande åtgärder för att möta behoven hos olika grupper, däribland äldre personer, gravida kvinnor, hemlösa och personer med funktionsnedsättning. Även om Sverige inriktar sig både på män och kvinnor ligger fokus särskilt på kvinnors hälsa. Slovakien ser till att partnerorganisationernas personal utgörs av både män och kvinnor.

Många medlemsstater angav att de delar ut varierade och näringsriktiga livsmedel. I många fall tillhandahöll näringsexperten eller berörda ministerier (t.ex. hälsovårdsministeriet i Bulgarien och ministeriet för arbetsmarknadsfrågor, familjefrågor och sociala frågor samt för lika möjligheter i Slovenien) hjälp med att ta fram livsmedelspaketen. Italien väljer produkter med hänsyn till det lämpliga intag av protein och kolhydrater som utgör en typisk medelhavskost. I Portugal är målsättningen att livsmedelspaketen ska innehålla 50 % av den

²⁶ Estlands statistikbyrå är den statliga myndighet som ansvarar för att ta fram officiell statistik.

energi och näring som slutmottagarna behöver. De innehåller dagliga portioner av var och en av de sju livsmedelsgrupper som anges i *Mathjulet*²⁷.

Alla medlemsstaterna ser till att de livsmedel som delas ut uppfyller nationella krav för hälsa och säkerhet. Dessutom görs ofta kontroller av livsmedlens kvalitet. Många av medlemsstaterna ger ytterligare stöd för slutmottagarnas hälsa genom kompletterande åtgärder för en hälsosam livsstil.

I syfte att begränsa livsmedelsslöseriet innehåller livsmedelspaketen produkter med längre hållbarhet. Lagrens kapacitet tas även i beaktande. I syfte att undvika livsmedelsslöseri planerar exempelvis Cypern att dela ut frukost baserat på det uppskattade antal personer som får matpaketen. Ett annat sätt att hantera livsmedelsslöseri är att samla in och dela ut överskottet.

De flesta av medlemsstaterna rapporterar i sina årliga genomföranderapporter att de genomförde miljövänliga åtgärder. Exempelvis uppmanas anbudsgivare i Frankrike att lämna upplysningar om koldioxidutsläpp. Ungern siktar på att minska utsläppen vid livsmedelstransporter genom att förpacka varma måltider i värmebeständiga plastlådor och återanvända lådor. I Luxemburg kan partnerorganisationer omfattas av kvalitetsmärkningen ”SuperDrecksKëscht fir Betriber” som är ett intyg på organisationens engagemang för miljön. Som redan nämnts i 2018 års rapport använder Tjeckien miljövänliga produkter och uppmuntrar användningen av återvunnet material (t.ex. toalettpappersrullar av 100 % återvunnet papper).

Utvärderingar

Under 2019 utvärderade minst sju medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Frankrike, Polen²⁸ och Portugal) fondens verksamhet. Majoriteten av utvärderingarna var inriktade på att bedöma vilka framsteg som hade gjorts tack vare aktiviteterna i fondens program, och de flesta gjorde en positiv bedömning. Bulgarien genomförde två utvärderingar under 2019 som underströk att utdelningen av varma måltider och grundläggande varor nådde de allra mest utsatta grupperna. Den ökade finansieringen av utdelning av varma måltider har lett till att antalet slutmottagare har ökat ytterligare (se ruta 2 nedan)²⁹. Liksom under de senaste åren samlade Österrike in återkoppling om det tillhandahållna biståndet via ett frågeformulär. Av dem som svarade var 99 % mycket nöjda eller nöjda med skolstartspaketet och mer allmänt med den åtgärd som genomfördes genom fondens operativa program.

Vissa av utvärderingarna innehåller användbara rekommendationer för programperioden 2021–2027. I den belgiska utvärderingen rekommenderas bland annat standardiserade förfaranden för identifiering av dem som har det sämst ställt, bättre samordning av beställningar och leveranser samt mer insyn och förenkling. Den franska tillsynsmyndigheten för sociala frågor utarbetade en rapport om kampen mot osäker livsmedelsförsörjning³⁰. I rapporten uppmärksammades utmaningarna i genomförandet av fonden, särskilt med hänsyn till systemet för utdelning och stödet från volontärer och ideella organisationer. I rapporten

²⁷ Mathjulet (*A roda dos alimentos*) är livsmedelsbaserade kostråd. Se <http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/regions/countries/Portugal/en> för mer information.

²⁸ <https://www.gov.pl/attachment/4c5afb14-e765-4181-ae72-bf19c437b29e> och <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>.

planerades även ett samråd mellan berörda aktörer om den nya programperioden, vilken lades på is på grund av covid-19-krisen.

Box 2. Utvärderingar i Tyskland och Bulgarien

Tyskland genomförde en utvärdering av fondens program som täckte alla aspekter av dess genomförande. Enligt vad övervakningsuppgifterna visar har alla målen överträffats, och utvärderingsresultaten är också lovande. Utvärderingen visar att fondens åtgärder gör att de grupper i samhället som har det sämst ställt kan få regelbunden tillgång till tjänster. Genom intensiv uppsökande verksamhet kan personer som annars skulle vara utestängda få tillgång till befintliga tjänster. Av siffrorna framgår att kommunikationen har förbättrats mellan dem som söker bistånd eller råd och de organisationer som tillhandahåller dessa tjänster. Samtidigt ökar antalet personer som får tillgång till tjänsterna. Utvärderingen kompletterades av fallstudier av projekten. Som en del av utvärderingen intervjuades olika berörda aktörer om framsteg och resultat. Mer ingående information om utvärderingen kommer under 2020³¹.

I den externa utvärderingen av fondens program i Bulgarien var slutsatserna att i) utdelning av livsmedelspaket till personer som löper stor risk att drabbas av fattigdom breddar omfattningen av landets program för socialt stöd, ii) det inte finns några bevis för att den administrativa bördan är onödigt stor, iii) tillräckliga medel saknas för att täcka kostnaderna för administration, transport och förvaring, iv) identifieringen av målgrupperna samt de stödjande och kompletterande åtgärder som erbjuds alla är relevanta, v) fondens program är enhetligt och kompletterar andra nationella finansieringsprogram, t.ex. fonden för socialt skydd, och andra åtgärder för tillhandahållande av sociala förmåner i landet, och vi) fondens program ökar värdet på det nuvarande nationella programmet för stöd till offentliga matsalar.

5. SLUTSATSER

Den bild som framträder ur analysen av övervakningsuppgifterna och 2019 års årliga genomföranderapporter liknar i stort sett den från 2018.

De finansiella åtagandena i fondens program uppgick till 608 miljoner euro 2019, vilket var strax under genomsnittet för perioden 2016–2018. De samlade utgifter som anslogs för perioden 2014–2019 uppgick till närmare 3 340 miljoner euro, vilket motsvarar 74 % av programmets totala medel (medfinansiering från EU och medlemsstaterna). Utbetalningarna till mottagare minskade något under 2019. Omvänt ökade värdet på medlemsstaternas betalningsansökningar avsevärt, och fram till den 31 december 2019 hade kommissionen gjort mellanliggande betalningar motsvarande över 38 % av de totala anslagen för perioden 2014–2020 (25 % i slutet av 2018). Det finansiella genomförandet av fonden kan därmed sägas fortskrida enligt planen.

De flesta medlemsstater förbättrade också sin utdelningsverksamhet och gjorde stora framsteg mot sina mål. Under 2019 delade 26 medlemsstater framgångsrikt ut bistånd via fonden. Livsmedelsbiståndet minskade något i jämförelse med året innan, medan utdelningen av grundläggande materiellt bistånd fortsatte att öka och under 2019 delades 42 % mer bistånd ut än under 2018. Italien delade ut grundläggande materiellt bistånd för första gången 2019. Vissa problem med genomförandet kvarstår emellertid. Det rör sig främst om

³¹ Slutrapporten (om övervakningen och utvärderingen) kan laddas ned här: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/ehap-abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

förseningar samt utmaningar i fråga om logistik, rättsliga aspekter, uppsökande verksamhet riktad mot målgrupperna, övervakning och utvärdering samt bristande kapacitet hos partnerorganisationerna. De flesta medlemsstaterna lyckades lösa dessa problem tack vare samarbetet med partnerorganisationerna och andra berörda aktörer, även om det i vissa fall blev nödvändigt att göra ändringar i programmen. Trots kommissionens intensiva övervakning tillhandahöll Rumänien inte bistånd 2019. Det berodde på institutionella förändringar och seglivade upphandlingsproblem. Förenade kungariket drog sig ur det operativa programmet för livsmedelsbistånd och/eller grundläggande materiellt bistånd.

Över 12,5 miljoner personer beräknas ha fått stöd från fonden under 2019. Stödet från fonden har varit stabilt genom åren. Livsmedelsbistånd är fortfarande den vanligaste typen av bistånd. Över 12,2 miljoner personer (93 % av det totala antalet slutmottagare) fick livsmedelsbistånd och omkring 832 000 personer (6 %) fick grundläggande materiellt bistånd under 2019. Omkring 30 000 personer deltog i program för social delaktighet (operativt program II). Liksom under tidigare år utgör kvinnor 49 % av alla slutmottagare. Av stödmottagarna var cirka 30 % barn, 7 % hemlösa och 5 % personer med funktionsnedsättning. Uppskattningsvis 10 % av de som fick bistånd var migranter, personer med utländsk bakgrund eller minoriteter, och 8 % var 65 år eller äldre.

Liksom under tidigare år visar rapporterna att fondens flexibilitet har varit en viktig faktor för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande. Partnerorganisationerna har spelat en betydande roll tack vare sin kunskap om målgrupperna och sin förmåga att nå ut till dem. Fonden hjälpte emellertid också partnerorganisationerna att bli mer effektiva, bland annat i fråga om leveranstider och institutionellt samarbete. Flera av förseningarna i programmen berodde på tidigare års hinder i upphandlingarna. Medlemsstaterna och partnerorganisationerna har dessutom kunnat omrikta målgrupper till lämpliga och mer långsiktiga tjänster, vilket i hög grad hjälpte till att bygga upp relationer präglade av ömsesidigt förtroende med slutmottagarna.

De kompletterande åtgärderna har blivit alltmer etablerade och varierade. Alla medlemsstater som genomförde operativt program I under 2019 vidtog kompletterande åtgärder, enligt deras årliga genomföranderapporter. Utbildning för att främja hälsosam kost/matlagningsworkshoppar var fortfarande den vanligaste typen av kompletterande åtgärd, följt av hänvisning till relevanta tjänster och råd om hur man hanterar en hushållsbudget. Många medlemsstater genomförde även andra aktiviteter som anpassats till deras egna behov. Överlag kan det konstateras att det förekommer många olika exempel på god praxis.

Medlemsstaterna rapporterar generellt att de har efterlevt de allmänna principerna. Samtliga länder försäkrade att bistånd var tillgängligt för män och kvinnor i lika hög grad, och de flesta framhöll att det inte förekom någon diskriminering på grundval av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning. Vissa medlemsstater vidtog åtgärder för att försäkra sig om att innehållet i livsmedelspaketen från fonden motsvarade partnerorganisationernas och slutmottagarnas önskemål, i syfte att undvika livsmedelsslöseri. Medlemsstaterna gjorde ansträngningar för att tillhandahålla så varierad och balanserad kost som möjligt samt var noga med att förvara livsmedlen på rätt sätt, se till att de delades ut i rätt tid och användas återvunna material. Dessa aspekter bidrar till att främja folkhälsan samt att uppfylla klimat- och miljöskydds målen.

Under 2020, efter den period som omfattas av denna rapport, ledde utbrottet av covid-19-pandemin till en väsentlig förändring av sammanhanget för programmets verksamheter. Den ekonomiska och sociala kris som följde har på ett oproportionerligt sätt drabbat de grupper och enskilda personer i samhället som har det sämst ställt. Nya grupper av enskilda personer som tidigare befunnit sig i en utsatt situation drabbades av fattigdom och

social utestängning. De sociala begränsningar som införts för att hantera hälsokrisen har förändrat det sätt på vilket organisationer delar ut livsmedel och tillhandahåller materiellt bistånd.

På grund av den aktuella krisen ändrades förordningen om fonden två gånger under 2020 och 2021 inom ramen för initiativen CRII, CRII+ och React-EU. Syftet var att förstärka stödet i förberedelserna inför den nya programperioden och underlätta genomförandet av programmet.

Medan fonden 2014–2020 närmar sig sitt slut börjar den nya fondens sammansättning och förvaltning ta form. Under 2021–2027 kommer fonden att utgöra en del av ESF+. Därigenom integreras ansträngningarna för att hantera de värsta formerna av fattigdom ytterligare med bredare strategier för social delaktighet och utökad finansiering. ESF+-programmen kommer att spela en avgörande roll för den ekonomiska och sociala återhämtningen efter coronaviruspandemin och för att främja en rättvis övergång till en klimatneutral ekonomi i linje med ambitionerna i den europeiska gröna given³² och i kombination med Fonden för en rättvis omställning³³. Den kommer också att vara en viktig del i arbetet med att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter³⁴.

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

³³ https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/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=sv&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9524>.