



Bryssel 7.6.2019
COM(2019) 259 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Tiivistelmä vuotuisista täytäntöönpanokertomuksista, jotka koskevat vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta vuonna 2017 osarahoitettuja toimenpideohjelmia

Tiivistelmä vuotuisista täytäntöönpanokertomuksista, jotka koskevat vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta vuonna 2017 osarahoitettuja toimenpideohjelmia

1. JOHDANTO

Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto (FEAD)¹ auttaa lievittämään EU:ssa pahimpia köyhyyden muotoja, kuten ruoan puutetta, lasten köyhyyttä ja asunnottomuutta. Rahastossa on saatavilla kaiken kaikkiaan 3,8 miljardia euroa (käypinä hintoina). EU myöntää enintään 85 prosenttia vastinrahoitusta jäsenvaltioiden myöntämien varojen täydentämiseksi. Rahaston kokonaisarvo on näin ollen noin 4,5 miljardia euroa. Jäsenvaltiot panevat täytäntöön i) elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavan avun toimenpideohjelmia (toimenpideohjelma I) ja/tai ii) sosiaalista osallisuutta edistäviä toimenpideohjelmia (toimenpideohjelma II). Elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavaa apua on täydennettävä liitännäistoimenpitein, esimerkiksi ohjaamalla asia sosiaalipalveluiden piiriin. Asetuksen (EU) N:o 223/2014 (FEAD-asetus) 13 artiklan 9 kohdan mukaisesti tämä tiivistelmä perustuu vuoden 2017 täytäntöönpanokertomusten tietoihin siinä muodossa, jossa komissio on ne hyväksynyt. Joitakin tietoja koskevia rajoituksia sovelletaan. Erityisesti joidenkin indikaattorien arvot on määritetty tietoon perustuvien arvioiden perusteella ja kumulatiivisiin arvoihin on suhtauduttava varauksella (ks. myös liite). Jäsenvaltioiden kertomukset ovat nyt entistä kattavampia, mutta joitakin puutteita on edelleen jäljellä; esimerkiksi horisontaalisia periaatteita koskevissa kohdissa ei usein ole tietoja toimenpiteistä, jotka on toteutettu kyseisten periaatteiden noudattamiseksi. Liitännäistoimenpiteitä koskeva raportointi on parantunut, mutta niiden vaikutusta sosiaalista osallisuutta koskevaan tavoitteeseen on edelleen usein vaikea arvioida annetun näytön perusteella, eikä niiden toteuttamisen esteitä ja haasteita vielääkään raportoida järjestelmällisesti. Kaikki jäsenvaltiot Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta ovat toimittaneet täytäntöönpanokertomuksen. Koska toimien täytäntöönpanon ja raportoinnin välillä on aikaviive, tämä tiivistelmä sisältää tietoja myös myöhemmästä kehityksestä, jos tällaisia tietoja on ollut saatavilla.

2. VIIMEAIKAINEN KEHITYS EU:N TASOLLA

Vaikka köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien osuus laski 23,5 prosentista 22,4 prosenttiin vuonna 2017, haasteena ovat edelleen sosiaalisen syrjäytymisen riskit, erityisesti lasten, asunnottomien, vammaisten ja maahanmuuttajataustaisten ihmisten osalta. Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten kokonaismäärä oli 113 miljoonaa, mikä on vähemmän kuin ennen kriisiä mutta edelleen kaukana Eurooppa 2020 -tavoitteista. Vakava aineellinen puute on nyt vähäisempää kuin koskaan aikaisemmin mutta edelleen huomattavaa useissa jäsenvaltioissa. Asunnottomuus on lisääntynyt viime aikoina lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Lasten köyhyysriskit ovat edelleen paljon muuta väestöä koskevien lukujen yläpuolella. Näissä olosuhteissa FEAD-rahaston vähäosaisemmille yhteiskuntaryhmille antama tuki – tarjoamalla elintarvikkeita ja päivittäiskulutustavaroita, kuten koulu- ja hygieniatarvikkeita, tai järjestämällä sosiaalista osallisuutta edistäviä toimia – on edelleen välttämätöntä.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 223/2014, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2014, vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta (EUVL L 72, 12.3.2014, s. 1). Asetusta muutettiin elokuussa tarkistamalla varainhoitoasetusta: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802>

Komissio hyväksyi vuonna 2018 kunnianhimoisen ehdotuksen Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) perustamisesta seuraavaksi ohjelmakaudeksi. Siinä FEAD yhdistetään ESR:ään ja kolmeen muuhun rahoitusvälineeseen². Ehdotuksesta neuvotellaan parhaillaan Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. ESR+ -asetuksella³, jota tuetaan vaikutustenarvioinnilla⁴, pyritään varmistamaan, että yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin resurssit suunnataan keskeisiin haasteisiin ja niillä tuetaan erityisesti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteita ja EU-ohjausjakson suositusten täytäntöönpanoa. Edellä mainitut jatkuvat haasteet huomioon ottaen sosiaalista osallisuutta pyritään edistämään niin, että siihen käytetään huomattava osa kansallisista ESR+ -määrärahoista (vähintään 25 prosenttia), ja aineellista puutetta vähennetään asettamalla EU:n tasolla neljän prosentin tavoite ja kahden prosentin vähimmäisosuus jäsenvaltiota kohti. Tällä varmistetaan, että tietty vähimmäisosuus määrärahoista kohdennetaan apua eniten tarvitseville. Komissio arvioi, että tuki säilyy samalla tasolla kuin nykyisessä FEAD-rahastossa. ESR+ -asetuksessa käsitellään myös sidosryhmien pyyntöä säilyttää tämäntyyppistä apua koskevat kevyemmät vaatimukset sekä yksinkertaistetut tiedonkeruuta, seurantaa ja raportointia koskevat vaatimukset.

FEAD-asiantuntijaryhmä, joka koostuu hallintoviranomaisten jäsenistä, kokoontui kaksi kertaa vuonna 2017 ja vuonna 2018 keskustellakseen FEAD-ohjelman täytäntöönpanosta, myös perushyödykkeinä annettavaa apua koskevien toimenpiteiden kehittämisestä (erityistavoite XI) ja vähävaraisimpien sosiaalisen osallisuuden edistämisestä (erityistavoite X) ESR+:ssa. Asiantuntijakeskustelussa saatiin tietoja FEAD:n ja ESR:n välisen täydentävyyden tilanteesta. Komissio isännöi **FEAD-verkoston kokouksia**, joissa käsiteltiin myös FEAD-rahaston tulevaisuutta uudella ohjelmakaudella. Vuoden 2018 loppuun mennessä oli järjestetty 13 tapahtumaa kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtamiseksi. Osallistujat, erityisesti isäntäjäsenvaltiot, esittelivät tapaustutkimuksia ja jakoivat haasteita ja ratkaisuja FEAD-ohjelman täytäntöönpanoon liittyvissä yhteistä etua koskevissa asioissa. Kokouksissa keskityttiin erityisesti liitännäistoimenpiteisiin sekä asunnottomuuden ja asuntomarkkinoilta syrjäytymisen vähentämiseen. Verkoston kokouksen yhteydessä järjestettiin ensimmäistä kertaa asunnottomuuden poistamisesta annettavien FEANTSA:n (Euroopan asunnottomuustoimijoiden kattojärjestön) palkintojen jakotilaisuus ”Ending Homelessness Awards 2018”. Vuotuiset kokoukset **EU:n tason kumppaniorganisaatioiden edustajien** kanssa pidettiin vuosien 2017 ja 2018 jälkimmäisillä puoliskoilla, ja niissä keskityttiin täytäntöönpanoa koskeviin haasteisiin sekä uutta ohjelmakautta ja viestintätoimia koskeviin ideoihin.

FEAD-rahaston väliarvioinnissa⁵ vahvistettiin, että FEAD antaa erittäin tarpeellista apua vähävaraisimmille. Siitä on tuettu vuosittain keskimäärin 12,7:ää miljoonaa ihmistä vuosina 2014–2017. Rahasto on johdonmukainen kansallisen köyhyyden vähentämisen ja EU:n rahastojen, varsinkin ESR:n, kanssa ja täydentää niitä. FEAD-rahastolla on merkittävä myönteinen vaikutus lähes kaikissa jäsenvaltioissa, erityisesti uusien kohderyhmien, uusien toimien ja laajemman alueellisen kattavuuden osalta. Yksi merkittävä vaikutus on ollut kumppaniorganisaatioiden valmiuksien lisääntyminen ja ammattimaistuminen. On kuitenkin

² Nuorisotyöllisyysaloite, työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskeva ohjelma sekä terveysalan ohjelma.

³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-european-social-fund-plus-regulation_en.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-esf-egf-swd_en.pdf

⁵ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston väliarviointi, SWD(2019) 148, ja sen tiivistelmä, SWD(2019) 149.

olemassa vahvaa näyttöä ylisääntelystä⁶, joka johtaa liiallisiin vaatimuksiin, kuten useimpien jäsenvaltioiden vaatimus rekisteröidä loppukäyttäjät. Saaduista kokemuksista voidaan mainita tarve keskittyä edelleen vähävaraisimpiin, vahvistaa edelleen synergioita ESR:n kanssa ja pitää täytäntöönpano joustavana. Näitä asioita on käsitelty ESR+:aa koskevassa komission ehdotuksessa.

Kaikki jäsenvaltiot, jotka panivat täytäntöön toimenpideohjelman I, toteuttivat vuonna 2017 jäsennellyt selvitykset loppukäyttäjistä, kuten FEAD-asetuksessa vaaditaan⁷. Tässä kertomuksessa käsitellään myös näitä selvityksiä. Tavoitteena oli saada tietoa loppukäyttäjien sosioekonomisesta taustasta, nykyisestä ja aikaisemmasta tilanteesta ja tyytyväisyydestä FEAD-rahaston apuun sekä kerätä kumppaniorganisaatioilta tietoa perushyödykkeiden jakelusta ja liitännäistoimenpiteistä.

3. EDISTYMINEN TOIMENPIDEOHJELMIEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA

3.1. Rahoituksen toteutuminen

Kaiken kaikkiaan FEAD-ohjelmien rahoituksen toteutuminen nopeutui edelleen vuonna 2017. Käytännön tasolla tukikelpoisten julkisten (kansallisten ja EU:n) menojen kokonaismäärä, joka hyväksyttiin FEAD-rahaston toimien tukemiseen, oli 637,3 miljoonaa euroa, mikä on enemmän kuin 569,5 miljoonaa euroa vuonna 2016 ja huomattavasti enemmän kuin 444,2 miljoonaa euroa vuonna 2015. Vuosien 2014–2017 sidottujen varojen kertymä oli näin ollen yhteensä 1 973,5 miljoonaa euroa eli 44 prosenttia ohjelmien kokonaismäärärahoista (EU:n ja kansallinen osarahoitus). Tuensaajille maksettiin vuonna 2017 vähemmän maksuja kuin edellisenä vuonna (405,2 miljoonaa euroa vuonna 2017 verrattuna 434,9 miljoonaan euroon vuonna 2016) mutta hieman enemmän kuin vuonna 2015 (395,2 miljoonaa euroa). Yksityiskohtainen rahoituserittely, myös jäsenvaltioittain, esitetään liitteessä olevassa taulukossa I⁸.

Komissiolle esitetyissä maksatushakemuksissa edistyttiin huomattavasti. Jäsenvaltiot ilmoittivat vuonna 2017 tukikelpoisia julkisia menoja yhteensä 475 miljoonaa euroa, verrattuna 353,4 miljoonaan euroon vuonna 2016 ja 46,3 miljoonaan euroon vuonna 2015.

Kun tarkastellaan rahoituksen toteutumista, komissio oli maksanut yhteensä 955 miljoonaa euroa välimaksuina 31. joulukuuta 2018 mennessä. Siihen mennessä komission välimaksuina ilmaistu rahoituksen toteutuminen oli ylittänyt 25 prosenttia vuosien 2014–2020 kokonaismäärärahoista.

3.2. Käytännön täytäntöönpano

FEAD-rahaston puitteissa apua antoi 26 jäsenvaltiota vuonna 2017, mikä merkitsee huomattavaa edistystä edelliseen vuoteen verrattuna. Kypros, Unkari ja Kroatia aloittivat avun toimittamisen vuonna 2017, ja Portugali aloitti uudelleen elintarvikejakelun, joka oli keskeytetty vuonna 2016. 26 jäsenvaltiosta 22 jakoi elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavaa apua ja toteutti liitännäistoimenpiteitä (toimenpideohjelma I, ks. kaavio 1) ja neljä

⁶ Ylisääntelyllä tarkoitetaan sitä, että jäsenmaa ylittää EU:n lainsäädännön vaatimukset pannessaan sitä täytäntöön kansallisella tasolla. Se voi kasvattaa hyötyjä mutta myös lisätä yrityksille ja viranomaisille aiheutuvia tarpeettomia kuluja, joiden sitten virheellisesti luullaan johtuvan EU:n lainsäädännöstä.

⁷ Asetuksen (EU) N:o 223/2014 17 artiklan 4 kohta.

⁸ Useat jäsenvaltiot ovat päivittäneet FEAD:n yhteisten panosindikaattoreiden tiettyjä arvoja vuosilta 2015 ja 2016. Näin ollen tässä kohdassa raportoidut arvot voivat poiketa edellisinä vuosina julkaistuista arvoista.

pani täytäntöön sosiaalisen osallisuuden ohjelmia (toimenpideohjelma II, ks. kaavio 1). Yhdistyneen kuningaskunnan ohella ainoa jäsenvaltio, joka ei antanut apua vuonna 2017, oli Romania, jonka oli suunniteltava toimenpideohjelmansa uudelleen institutionaalisten muutosten jälkeen.

Useita toimenpideohjelmia muutettiin vuosina 2017 ja 2018, mikä osoittaa sen, että toimien suunnittelusta tai erityisistä täytäntöönpanojärjestelyistä voidaan tehdä entistä tehokkaampia. Muutokset koskivat useimmiten tapaa, jolla apu kohdennetaan loppukäyttäjille, loppukäyttäjien tukikelpoisuusperusteita tai elintarvike- ja tavara-avun koostumusta. Jotkin toimenpideohjelmiin tehdyt muutokset liittyivät kiinteiden määrien käyttöön, mikä yksinkertaisti rahaston hallinnointia. Usein tehtiin muitakin muutoksia, jotka eivät edellyttäneet muodollista muutosta, kuten liittämis-toimenpiteiden laajentaminen tai niiden mukauttaminen uusiin tarpeisiin.

Kaavio 1: Annetun avun tyyppi vuonna 2017

Toimenpideohjelma	Avun tyyppi	Jäsenvaltio
Toimenpideohjelma I	Elintarvikkeet	BE, BG, CY, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, MT, PL, PT, SI (14)
	Perushyödykkeet	AT (1)
	Molemmat	CZ, EL, HR, IE, LU, LV, SK (7)
Toimenpideohjelma II	Sosiaalinen osallisuus	DE, DK, NL, SE (4)

12,9 miljoonan ihmisen arvioitiin hyötynneen FEAD-rahaston avusta vuonna 2017, mikä on enemmän kuin keskimääräiset 12,7 miljoonaa ihmistä vuosittain vuosina 2014–2017. Vuonna 2017 avustetuista ihmisistä yli 12 miljoonaa (95 prosenttia) sai elintarvikeapua, noin 580 000 (4,5 prosenttia) perushyödykkeitä⁹ ja 36 600 (0,3 prosenttia) osallistui sosiaalisen osallisuuden ohjelmiin (toimenpideohjelma II)¹⁰.

Ne neljä jäsenvaltiota, jotka panivat täytäntöön sosiaalisen osallisuuden ohjelmia, tavoittivat 25 prosenttia enemmän ihmisiä kuin vuonna 2016. Alankomaissa saavutettiin huomattava 333 prosentin vuosikasvu ja Ruotsissa 117 prosentin vuosikasvu, kun ne olivat omaksuneet erilaiset strategiat loppukäyttäjien saamiseksi mukaan tarjottuihin sosiaalista osallisuutta edistäviin toimiin (ne selitetään jäljempänä). Kaikki neljä jäsenvaltiota saavuttivat tai ylittivät useimmat vuotuisista tavoitteistaan.

Puolet jäsenvaltioista tavoitti enemmän ihmisiä kuin vuonna 2016, vaikka loppukäyttäjien kokonaismäärä laski vuoden 2016 tasosta, 16 miljoonasta, 12,9 miljoonaan vuonna 2017 lähinnä sen vuoksi, että Romania ei antanut apua vuonna 2017. Romania oli tukenut 3,3:a miljoonaa ihmistä vuonna 2016, mutta sen oli keskeytettävä apu vuonna 2017, kuten edellä selitettiin. Tämän vastapainoksi 13 jäsenvaltiota (AT, BE, BG, CZ, DE, DK, FR, IE, LU, LV, NL, PL ja SE) tavoitti yhteensä 362 000 loppukäyttäjää enemmän kuin vuonna 2016. Myös Kypros, Unkari, Kroatia ja Portugali käynnistivät aputoimitukset vuonna 2017, mikä lisäsi avunsaajien kokonaismäärää 340 000 henkilöllä. Lisäksi Irlanti, joka oli vuoteen 2016 mennessä antanut vain elintarvikeapua, antoi perushyödykkeinä annettavaa apua 5 000 henkilölle.

⁹ Toimenpideohjelmissa, joissa annetaan kummankin tyyppistä apua, voi esiintyä päällekkäisyyttä, koska ihmiset voidaan laskea useaan kertaan.

¹⁰ Esitetyt luvut perustuvat kumppaniorganisaatioiden tekemiin arvioihin. On mahdollista, että loppukäyttäjää on laskettu useaan kertaan.

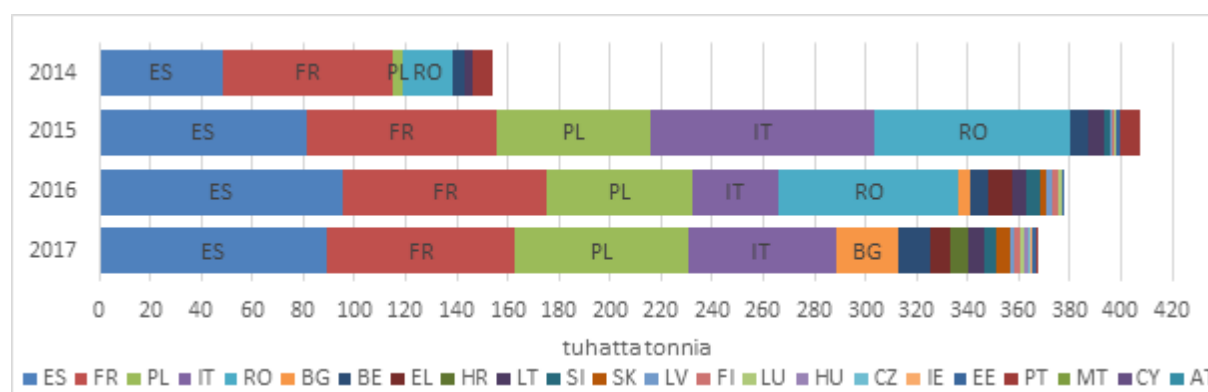
Lasten osuus niistä 12,9 miljoonasta ihmisestä, jotka saivat elintarvikkeita, perushyödykkeitä tai sosiaalisen osallisuuden edistämiseen tarkoitettua tukea, oli 30 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että tukea sai neljä miljoonaa lasta. Kuten edellisinäkin vuosina, noin puolet avunsaajista oli naisia (kuusi miljoonaa). 10 prosenttia oli maahanmuuttajia, ulkomaalaistaustaisia tai vähemmistöihin kuuluvia (1,1 miljoonaa ihmistä). Lisäksi kahdeksan prosenttia loppukäyttäjistä oli vähintään 65-vuotiaita (miljoona), kolme prosenttia oli vammaisia (433 000) ja kolme prosenttia asunnottomia (370 000).

Niiden asunnottomien määrä, jotka saivat apua FEAD-rahastosta, kasvoi 71 prosenttia vuonna 2017 yli 370 000:een. Noin kaksi kolmasosaa uusista tavoitetuista asunnottomista oli Italiassa, joka laajensi valmisateriaohjelmaansa niin, että sillä tavoitettiin entistä enemmän ihmisiä. Myös Belgia ja Tšekki kasvattivat huomattavasti tavoitettujen asunnottomien määrää, Belgia elintarvikeavulla ja Tšekki elintarvike- ja perushyödykeavulla. Belgia, Irlanti, Latvia, Ruotsi ja Slovakia raportoivat myös kasvusta tässä kohderyhmässä, ja Kroatia, Unkari ja Portugali alkoivat antaa asunnottomille ensimmäistä kertaa apua FEAD-rahaston kautta vuonna 2017¹¹.

Toimenpideohjelma I – Elintarvikkeina annettava apu

Useimmat jäsenvaltiot lisäsivät toimitettujen elintarvikkeiden määrää, vaikka toimitettujen elintarvikkeiden kokonaismäärä laski vuonna 2017 kolme prosenttia vuoteen 2016 verrattuna. Tämä johtui lähinnä siitä, että Romania ei antanut elintarvikeapua vuonna 2017. Vuonna 2017 elintarvikeapua antoi 21 jäsenvaltiota. Viisi jäsenvaltiota (ES, FR, PL, IT ja BG) vastasi 85 prosentista kaikista toimitetuista elintarvikkeista vuonna 2017 (ks. kaavio 2). Kaksi kolmasosaa elintarvikeavusta koostui meijerituotteista sekä jauhoista, leivästä, perunoista ja muista tärkkelystuotteista. Tonneissa laskettuna toimitetut elintarvikkeet lisääntyivät vuonna 2017 eniten Italiassa ja Bulgariassa, joissa elintarvikeapuohjelmaa laajennettiin. Italia toimitti 24 000 tonnia ja Bulgaria 19 000 tonnia enemmän elintarvikkeita kuin vuonna 2016. Lisäksi sen ansiosta, että ohjelmaan otettiin mukaan lisää elintarvikkeita ja kumppaniorganisaatioita, Irlanti nelinkertaisti toimitettujen elintarvikkeiden määrän vuonna 2017 (623 tonnia entistä enemmän). Muut jäsenvaltiot (esimerkiksi BE, CY, CZ, HR, HU, LT, LV, PL, PT ja SK) lisäsivät myös toimittamiensa elintarvikkeiden määrää.

Kaavio 2: Elintarvikeapu vuosina 2014–2017 (tuhatta tonnia)



Lähde: FEAD:n yhteiset tuotosindikaattorit (tunniste 11), 2014–2017.

¹¹ Ranska ei esittänyt arviota indikaattorille 14f (asunnottomat).

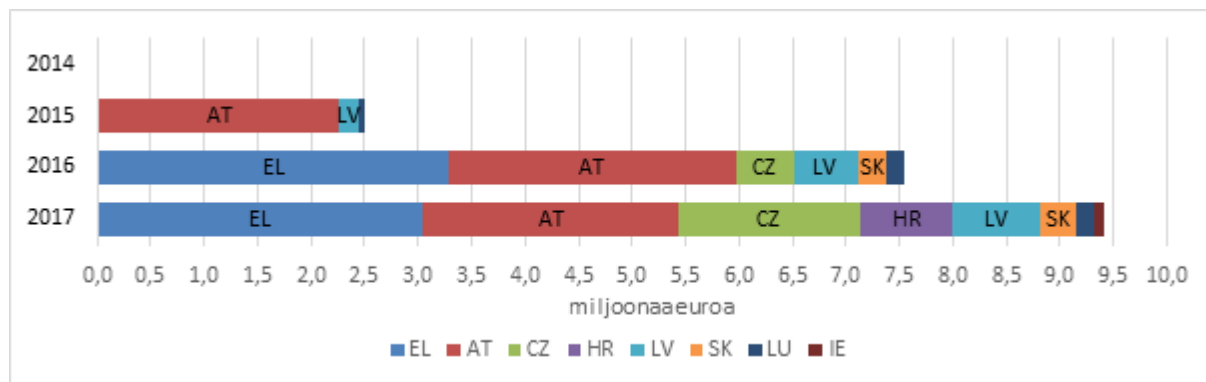
Suurin osa elintarvikeapua antaneista jäsenvaltioista päätti toimittaa elintarvikkeita kotona kulutettavaksi, useimmiten yhden tai useamman tyyppisten standardoitujen elintarvikepakettien muodossa. Näin toimivat Belgia, Bulgaria, Espanja, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Portugali, Slovakia, Tšekki, Unkari ja Viro. Muissa jäsenvaltioissa (FI, HR, IE ja SI) kumppaniorganisaatiot räätälöivät avun kohderyhmien tarpeiden mukaan. Jotkut jäsenvaltiot toimittavat myös valmisaterioita koululaisille (CY, CZ, HR ja IT) tai asunnottomille (FI, HU, IT, LV, PL ja SK). FEAD-rahasto rahoitti kaiken kumppaniorganisaatioiden toimittaman elintarvikeavun Bulgariassa, Kyproksessa, Unkarissa ja Espanjassa. Muissa jäsenvaltioissa kumppaniorganisaatiot täydensivät FEAD-rahaston elintarvikeapua muista lähteistä saatujen varojen tai lahjoitusten avulla.

Toimenpideohjelma I – Perushyödykkeinä annettava apu

Vuonna 2017 jäsenvaltiot antoivat 25 prosenttia enemmän perushyödykkeinä annettavaa apua kuin vuonna 2016 (9,4 miljoonaa euroa). Jäsenvaltiot, jotka antoivat perushyödykkeinä annettavaa apua, olivat: Irlanti, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Latvia, Luxemburg, Slovakia ja Tšekki. Suurin osa perushyödykkeistä jaettiin kolmessa jäsenvaltiossa eli Itävallassa, Kreikassa ja Tšekissä (ks. kaavio 3). Itävaltaa lukuun ottamatta kaikki kyseiset jäsenvaltiot antoivat perushyödykkeinä annettavaa apua elintarvikeavun lisäksi. Perushyödykkeinä annettavan avun huomattava lisäys johtui lähinnä siitä, että Tšekki lisäsi antamaansa apua 1,1 miljoonalla eurolla vastatakseen maansa vähävaraisimpien tarpeisiin. Lisäksi Kroatia ja Irlanti, jotka antoivat perushyödykkeinä annettavaa apua ensimmäisen kerran vuonna 2017, lisäsivät toimitettavien tavaroiden kokonaismäärää noin miljoonalla eurolla. Toimitettujen tavaroiden arvo kasvoi myös Latviassa ja Slovakiassa, mutta Itävalta ja Kreikka toimittivat tavaroita 530 000 eurolla vähemmän kuin vuonna 2016.

Jäsenvaltiot toimittivat pääasiassa koulutarvikkeita ja hygieniatuotteita lapsiperheille. Kroatia, Slovakia ja Tšekki toimittivat apua myös asunnottomille hygieniatuotteiden ja muiden tarvikkeiden muodossa. Lapsiperheille toimitettuja tavaroita olivat muun muassa kirjoitus- ja koulutarvikkeet (AT, HR, IE ja LV) sekä koululaukut (AT, HR ja LV). Latvia ja Slovakia toimittivat myös henkilökohtaisia hygieniatuotteita ja Kroatia vauvanvaatteita ja -tarvikkeita, liikuntavarusteita ja vaatteita. Asunnottomat saivat pääasiassa henkilökohtaisia hygieniatuotteita. Tšekissä he saivat myös keittiötarvikkeita, vaatteita ja liinavaatteita ja Kroatiassa makuupusseja/huopia sekä liinavaatteita.

Kaavio 3: Perushyödykkeinä annettavan avun rahallinen kokonaisarvo vuosina 2014–2017 (miljoonaa euroa)



Lähde: FEAD:n yhteiset tuotosindikaattorit (tunniste 15), 2014–2017. Huom. Vuonna 2014 ei jaettu perushyödykkeinä annettavaa apua.

Jäsenvaltiot määrittivät tukikelpoiset loppukäyttäjät joko niin, että hallintoviranomaiset käyttivät sosiaaliturvatietoja, tai niin, että kumppaniorganisaatiot käyttivät tietojään ja käsitystään kohderyhmien sosioekonomisesta tilanteesta ja tarpeista. Tämä on FEAD-ohjelman oikeusperustan mukaista, sillä jokainen jäsenvaltio voi päättää objektiivisin perustein ja sidosryhmiä kuullen, miten vähävaraisimmat määritellään. Joissakin jäsenvaltioissa (IT, LT, LV ja SI) hallintoviranomainen vaati loppukäyttäjää täyttämään hakemuksen saadakseen apua. Toiset jäsenvaltiot käyttivät erilaisia menetelmiä. Luxemburgissa ammattilainen arvioi loppukäyttäjää tapauskohtaisesti, ja Suomessa kumppaniorganisaatiot järjestivät avoimia jakelutapahtumia ja tarjosivat elintarvikkeita kaikille, jotka pyysivät niitä. Asunnottomille tarkoitettuja valmisaterioita tarjottiin yleensä kaikille, jotka pyysivät niitä tai tulivat jakelupisteeseen (FI, HU, IT, LV, PL ja SK).

Toimenpideohjelma I – Liitännäistoimenpiteet

Jäsenvaltiot raportoivat, että elintarvikkeina ja/tai perushyödykkeinä annettavan avun liitännäistoimenpiteet auttoivat edistämään vähävaraisimpien sosiaalista osallisuutta. Loppukäyttäjää koskeva jäsennelty selvitys osoitti, että esimerkiksi Italiassa elintarvikeapu ja sen liitännäistoimenpiteet olivat elintärkeitä syrjäytyneille ihmisille ja heidän perheilleen. Heidän saamansa apu vastasi perustarpeita ja helpotti elämää mutta edisti myös sosiaalista osallisuutta. Bulgariassa selvitys paljasti, että liitännäistoimenpiteet olivat lisänneet loppukäyttäjien tietoa sosiaali- ja terveyspalveluista. He olivat myös oppineet hallitsemaan perheen rahankäyttöä entistä paremmin, ja jotkut loppukäyttäjät olivat löytäneet työpaikan ohjelmaan osallistumisen jälkeen. Tärkeää hyvien käytäntöjen vaihtoa tapahtui lokakuussa 2018 FEAD-verkoston 12. kokouksessa, jossa seitsemän jäsenvaltion viranomaiset ja kumppaniorganisaatiot esittelivät ja jakoivat lähestymistapojaan.

Useimmat jäsenvaltiot tarjosivat useampaa kuin kolmea erityyppistä liitännäistoimenpidettä, ja vain muutama keskittyi yhteen tai kahteen toimenpiteeseen. Vuonna 2017 täytäntöön pantuja liitännäistoimenpiteitä olivat muun muassa seuraavat¹²:

- **sosiaalinen neuvonta / psykososiaaliset palvelut** (BE, BG, CY, CZ, EE, FR, HR, HU, LV, SI ja SK), kuten ilmainen psykologinen tuki lapsille julkisissa kouluissa (jos vanhemmat/huoltajat pyytävät sitä) tai neuvonta vaikeissa elämäntilanteissa
- **ravitsemusta / terveellistä ruokavaliota koskeva neuvonta** (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, HR, LU, LV, MT, PL, PT, SI ja SK), mukaan lukien ruoan valmistusta, säilytystä ja kierrätystä koskeva neuvonta sekä ruoanvalmistustyöpajojen ja oppituntien järjestäminen terveellisen ruokavalion edistämiseksi
- **talousneuvonta / rahankäytön hallinnan tukeminen** (BE, BG, CZ, EE, HR, LV, MT, PL, SI ja SK), jolla autetaan esimerkiksi vähentämään loppukäyttäjien velkoja
- **ohjaaminen** muihin julkisiin laitoksiin tai kansalaisjärjestöihin saamaan näiden tarjoamia sosiaali- ja terveyspalveluja (AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LU ja LV)
- **sosiaalinen ja vapaa-ajan toiminta** (EE, FI, FR, LT, LU, LV, MT ja SI), kuten sosiaaliset ruokailutapahtumat, kulttuuritoiminta ja järjestetyt lomat, lasten kesäleirit, karnevaalit/joulujuhlat ja liikunta
- **koulutustoiminta ja taitoja koskevat koulutukset/ohjelmat** (EE, ES, FR, LV ja SI), mukaan lukien työmarkkinoille integroituminen, kielenoppiminen tai työpajat lasten oppimisen edistämiseksi

¹² Belgiassa, Kyproksessa, Latviassa, Maltassa, Romaniassa, Ranskassa, Suomessa ja Virossa liitännäistoimenpiteet eivät olleet FEAD-rahaston rahoittamia.

- **erilaiset kotitaloustaidot** (BE, FR, HR, LU, LV, MT, PL ja SI), lähinnä ruoanlaittoa mutta myös esimerkiksi siivousta, ompelua ja kierrätystä
- **muut palvelut / muu toiminta** mukaan lukien onnettomuus- tai hätätilanteissa toimimista koskeva neuvonta (BG), uusiutuvaa energiaa koskeva toiminta (LU ja MT) ja oikeudellinen neuvonta (SI).

Jotkin jäsenvaltiot katsoivat, että liitännäistoimenpiteet olivat erityisen tärkeitä vähävaraisimpien erityisryhmille. Esimerkiksi enintään 15-vuotiaat lapset (AT), julkisia kouluja käyvät lapset (CY), yksinhuoltajat tai suurperheet (LT), sosiaalisesti heikommassa asemassa olevat ikäihmiset (CZ) ja ne, jotka olivat eristyksissä liikkuvuutta tai terveyttä koskevien ongelmien takia tai siksi, etteivät luottaneet virallisiin laitoksiin (SK). Näissä tapauksissa toiminnalla pyrittiin ohjaamaan heidät erityisiin sosiaali- tai terveyspalveluihin, jotka voisivat auttaa heitä eteenpäin. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa kumppaniorganisaatiot pystyivät liitännäistoimenpiteiden avulla keräämään tietoja loppukäyttäjien tarpeista ja kehittämään heille toimitettua apua (MT ja SK).

Toimenpideohjelma II – Sosiaalinen osallisuus

Sosiaalista osallisuutta edistävää tukea antoi vuonna 2017 neljä jäsenvaltiota: Alankomaat, Ruotsi, Saksa ja Tanska. Vaikka hankkeella ”Ikäihmiset naapurustossa” oli Alankomaissa vaikea alku vuonna 2016, se sujui erittäin hyvin vuonna 2017. Hankkeessa pyrittiin lievittämään vähäosaisten ikäihmisten sosiaalista syrjäytymistä. Sen jälkeen kun Alankomaat oli tiivistänyt yhteyksiään kohderyhmään, se onnistui saamaan hankkeeseen kolme kertaa enemmän ihmisiä kuin vuonna 2016. Tärkeintä oli se, että vuoden osallistumisen jälkeen noin 52 prosenttia tavoitetuista ikäihmisistä oli edelleen mukana ohjelmassa, 39 prosenttia totesi, että heidän sosiaalinen verkostonsa oli laajentunut, ja 43 prosenttia oli vahvistanut digitaali- ja taloustaitojaan.

Saksa onnistui erityisen tehokkaasti tavoittamaan hiljattain saapuneita aikuisia (lähinnä romaniyhteisöstä) ja asunnottomia ja parantamaan heidän pääsyään neuvonnan ja tukitoimien piiriin. Lähes 80 prosenttia tavoitetuista hiljattain saapuneista aikuisista ja asunnottomista pystyi käyttämään sosiaalipalveluja ja osallistumaan sosiaalista osallisuutta edistävään toimintaan vuonna 2017. Edistystä saavutettiin myös kohderyhmässä, johon kuuluvat hiljattain saapuneet lastentarhaiässä olevat lapset ja heidän vanhempansa, mutta tarvitaan lisää toimia, jotta päästään 19 700 lapsen ja vanhemman tavoitteeseen vuoteen 2020 mennessä.

Tanska paransi asunnottomien oloja tarjoamalla heille majoitusta ja sosiaalityöntekijöitä. Vuoteen 2017 mennessä se oli saanut mukaan 958 henkeä, mikä oli 68 prosenttia ohjelmakaudelle 2014–2020 asetetusta tavoitteesta (1 400). Ohjelman kautta tarjottuja palveluja käytti 15 prosenttia enemmän asunnottomia kuin odotettiin.

Ruotsi kaksinkertaisti tilapäisten EU:n/ETAn liikkuvien kansalaisten määrän, joka saavutettiin vuonna 2017 (505:stä vuonna 2016 1 097:ään). Ruotsi keskittyi toimiin, joilla edistettiin yhteisöön integroitumista, kuten tiedotus majoituksen sijainnista ja maahanmuuttajien laillisista oikeuksista ja velvollisuuksista, sekä käännöspalvelut ja terveysneuvonta. Viimeksi mainitun osalta 64 prosenttia tavoitetuista henkilöistä totesi, että he pystyivät huolehtimaan terveydestään ja hygieniastaan entistä paremmin saadun avun ansiosta.

Täytäntöönpanon esteet

Ohjelman tiivis seuranta sekä viranomaisten ja kumppaniorganisaatioiden vahva yhteistyö auttoivat poistamaan monia esiin nousseita esteitä. Vuonna 20017 tehdyt arvioinnit ja selvitykset auttoivat kiinnittämään huomiota ongelmiin ja tarjosivat jäsenvaltioille hyödyllisiä tietoja niiden ratkaisemiseksi.

Joissakin jäsenvaltioissa havaittuja ongelmia olivat lähinnä seuraavat:

- (i) vaikeudet pitää yhteyttä loppukäyttäjiin tai kerätä tietoja heiltä oikeudellisten rajoitusten, kulttuurierojen ja leimautumisen uhan vuoksi (DE, DK, IT, NL, SE ja SK)
- (ii) monimutkaiset julkiset hankintamenettelyt tai valvontajärjestelmät, jotka viivästyttivät toimituksia ja vaikeuttivat prosesseja (ES, FR, IT, LU ja PT)
- (iii) kumppaniorganisaatioiden riittämättömät valmiudet, mikä esti niitä jakamasta apua useammin tai laajemmin tai osallistumasta ohjelmaan (EE, ES ja PT)
- (iv) tiettyjen tavaroiden heikko laatu tai vähäisyys (EE, ES ja FR)
- (v) ongelmat avun jakelun suunnittelussa ja logistiikassa, mikä johti joissakin tapauksissa siihen, että tavarat jaettiin myöhään tai että niitä ei jaettu (LV, MT, PL ja SK)
- (vi) loppukäyttäjien valitukset, jotka koskivat elintarvikepakkausten painoa, yksipuolisuutta, tiettyjen tavaroiden puutetta sekä jakeluaikaa tai -paikkaa koskevien tietojen puutetta (BE, ES, FI ja MT)
- (vii) kysymykset, jotka liittyivät hallintoviranomaisten tai kumppaniorganisaatioiden suorittamaan seurantatietojen keräämiseen, mikä johti siihen, että jäsenvaltioiden oli päivitettävä joidenkin vuosina 2015 ja 2016 ilmoitettujen indikaattorien arvoja (HU, HR, ES, DE, DK ja SE).

Kaksi jäsenvaltiota kohtasi muita esteitä, jotka vaikuttivat jaettujen elintarvikkeiden ja tavoitettujen loppukäyttäjien kokonaismäärään vuonna 2017. Romaniassa elintarvikejakelu keskeytettiin vuonna 2017 institutionaalisten muutosten ja niistä johtuvan toimenpideohjelman uudelleensuunnittelun vuoksi. Portugali aloitti elintarvikejakelun uudelleen vuonna 2017, mutta vasta marraskuussa, ja pystyi kattamaan vain mantereella sijaitsevat alueet muttei autonomisia alueita.

Muutama maa raportoi loppukäyttäjien määrän laskusta, mikä johtui köyhyyden vähenemisestä. Tämä on myönteinen uutinen mutta kuitenkin haaste – joissakin tapauksissa maa muutti parametreja, joita käytettiin köyhyyden tai FEAD-rahastoa koskevan tukikelpoisuuden määrittämiseen (EE, LV, SI ja SK).

Horizontaaliset periaatteet

Jäsenvaltiot katsoivat, että Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja FEAD vahvistivat ja täydensivät toisiaan. Bulgaria raportoi, että FEAD:n ja ESR:n ohjelmat auttoivat saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet, jotka koskevat köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämistä EU:ssa. Tšekissä monet FEAD-rahaston kumppaniorganisaatiot toimivat myös ESR:n rahoittamissa hankkeissa ja katsoivat, että niiden toimet täydensivät toisiaan. Monissa tapauksissa täydentävyys ESR:n rahoittamien hankkeiden kanssa johtui liitännäistoimenpiteistä (esimerkiksi loppukäyttäjien ohjaamisesta ESR:n toimiin). Italiassa, Itävallassa, Kroatiassa, Kyproksessa, Luxemburgissa, Maltassa, Sloveniassa, Tšekissä, Unkarissa ja Virossa oli koordinointi-/työryhmiä, jotka varmistivat ohjelman täydentävyyden ESR:n kanssa. Latviassa, Ranskassa, Saksassa, Suomessa ja Tanskassa koordinointi hoidettiin muulla tavoin. Nämä mekanismit muodostivat vakaan perustan koordinoinnille, ja niiden avulla vältettiin mahdollinen rahoituksen päällekkäisyys. Esimerkiksi Saksassa yksi FEAD-

rahaston hanke keskeytettiin vuonna 2017, koska uusi ESR:n hanke kohdistui samaan ihmisryhmään.

Jotkin jäsenvaltiot omaksuivat kokonaisvaltaisen lähestymistavan sukupuolten tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen ja käsittelivät tätä horisontaalista periaatetta hankkeen elinkaaren eri vaiheissa¹³. Kaikki jäsenvaltiot varmistivat esimerkiksi sen, että apu perustui täysin tarpeisiin ja ettei syrjintää esiintynyt sukupuolen, etniseen alkuperään tai muu vastaavan syyn perusteella. Tämän lisäksi jotkin jäsenvaltiot kehittivät sukupuolten tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä koskevia suuntaviivoja tai työpajoja kumppaniorganisaatioille (DE ja LV), sovelsivat sukupuolisensitiivistä lähestymistapaa kumppaniorganisaatioiden tai työntekijöiden valintaan (DK, HR ja SK) tai ottivat huomioon kohderyhmien, kuten yksinhuoltajien tai vammaisten, erityistarpeet (CZ, ES, HU, MT, PL, SE ja SK).

Slovakiassa sukupuolten tasa-arvo oli erottamaton osa hankkeen kaikkia vaiheita. Sovellettuja toimenpiteitä olivat seuraavat: i) työntekijöiden valinta (ei syrjintää sukupuolen, iän, etnisen taustan, uskonnon tai fyysisen vamman perusteella), ii) kumppaniorganisaatioiden velvollisuudet (niiden oli kunnioitettava sukupuolten tasa-arvoa koko täytäntöönpanon ajan) sekä iii) elintarvikkeiden ja perushyödykkeiden valinta ottaen huomioon vastaanottajien erityiset tarpeet sukupuolen, iän ja perhetilanteen perusteella.

Elintarvikejätteen vähentämiseksi jotkin jäsenvaltiot (lähinnä BG, EE, ES, IT, LT, LV, MT, PL ja SI) jakoivat elintarvikkeita, joilla on pitkä säilyvyysaika, ja jakoivat ylimääräiset elintarvikkeet edelleen muille (hyväntekeväisyys-)järjestöille tai loppukäyttäjille¹⁴. Muut jäsenvaltiot keskittyivät siihen, että ei-toivottuja tuotteita jaettiin mahdollisimman vähän, varmistamalla, että elintarvikevalikoima vastasi kohderyhmien tarpeita ja makuja (CY, IE, PT ja SK). Lisäksi Luxemburgissa 34 prosenttia ja Kroatiassa 4 prosenttia jaetuista elintarvikkeista oli lahjoituksia. Ohjelmassa käytettyjen lahjoitettujen elintarvikkeiden osuus on edelleen pieni, mutta tilanteen voidaan odottaa paranevan elokuussa 2018 voimaan tulleiden uusien yksinkertaistuksien seurauksena.

Jotkin jäsenvaltiot ottivat huomioon laajemmat ilmasto- ja ympäristönäkökohdat. Ne valitsivat kestäviä hyödykkeitä (AT, CZ, LU ja PL), pyrkivät minimoimaan kuljetukset ja hiilidioksidipäästöt (FI, HU, LU ja LV), asettivat toimittajille ympäristövaatimuksia (FR ja HR) tai järjestivät loppukäyttäjille koulutustilaisuuksia ympäristöasioista (BE, LV ja PL).

Useimmissa jäsenvaltioissa siitä, minkä tyyppisiä elintarvikkeita loppukäyttäjille toimitetaan, päätettiin yhdessä ravitsemusasiantuntijoiden ja/tai kumppaniorganisaatioiden kanssa¹⁵. Loppukäyttäjien tarpeet ja ruokailutottumukset otettiin myös huomioon päätöksiä tehtäessä. Auttaakseen loppukäyttäjiä saavuttamaan tasapainoisen ruokavalion monet jäsenvaltiot tarjosivat elintarvikkeita, joissa on vähän hiilihydraatteja, suolaa, sokeria ja rasvaa ja paljon proteiinia, kuituja, vitamiineja ja kivennäisaineita (BG, CZ, ES, HR, LT, PT, SI ja SK). Liettuassa jakeluun valittujen elintarvikkeiden oli oltava kansallisten ravintoarvosuosittelusten mukaisia ja jakeluun sopivia. Moni jäsenvaltio tarjosi loppukäyttäjille liitännäistoimenpiteiden kautta ruoanlaittokursseja/-työpajoja (BE, FR, HR, LU, LV, MT, PL ja SI) tai terveellistä ja tasapainoista ruokavaliota koskevaa neuvontaa (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, HR, LU, LV, MT, PL, SI ja SK).

¹³ Asetuksen (EU) N:o 223/2014 5 artiklan 11 kohta.

¹⁴ Asetuksen (EU) N:o 223/2014 5 artiklan 13 kohta.

¹⁵ Asetuksen (EU) N:o 223/2014 5 artiklan 13 kohta.

Espanja teki perusteellisen arvioinnin toimitetuista elintarvikkeista varmistaakseen, että toimitetut elintarvikkeet auttoivat loppukäyttäjää saavuttamaan terveellisen ja tasapainoisen ruokavalion. Elintarvikkeiden oli täytettävä useita vaatimuksia, esimerkiksi seuraavat: i) täytettävä loppukäyttäjien ravitsemukselliset tarpeet, ii) edistettävä monipuolista ruokavaliota, iii) täytettävä kehon energiantarve ja ylläpidettävä terveellistä tasapainoa, iv) vähennettävä ravitsemuksellisia puutteita apua vastaanottavassa väestössä ja v) katettava haavoittuvimmassa asemassa olevan ryhmien (lasten) tarpeet. Lisäksi hankittujen elintarvikkeiden oli täytettävä fyysiset, kemialliset, mikrobiologiset sekä epäpuhtauksia ja merkintöjä koskevat vaatimukset. Elintarvikkeet myös valittiin yhdessä ravitsemusasiantuntijoiden kanssa.

Loppukäyttäjää koskevat jäsennellyt selvitykset

Ne jäsenvaltiot, jotka panivat täytäntöön toimenpideohjelman I, tekivät vuonna 2017 loppukäyttäjää koskevat selvitykset, joissa osoitettiin, että FEAD-rahaston toimittama apu oli ollut merkityksellistä loppukäyttäjien kotitalouksille. Loppukäyttäjät katsoivat yleisesti, että saadulla avulla oli ollut merkitystä heille tai kotitalouden muille jäsenille. Näin totesivat esimerkiksi 75 prosenttia loppukäyttäjistä Belgiassa, 93 prosenttia Virossa, 93 prosenttia Suomessa, 87 prosenttia Irlannissa, 76 prosenttia Kroatiaassa ja 73 prosenttia Slovakiassa. Lisäksi monet totesivat, että he tai heidän kotitaloutensa eivät olisi pystyneet ostamaan FEAD-rahaston toimittamia tuotteita. Tätä koskevat osuudet ovat 64 prosenttia Virossa, 60 prosenttia Suomessa, 52 prosenttia Luxemburgissa ja 80 prosenttia Slovakiassa.

Selvitykset osoittivat, että liitännäistoimenpiteitä pidettiin hyödyllisinä tai erittäin hyödyllisinä useimmissa jäsenvaltioissa. Liitännäistoimenpiteiden tarjoamisen ja FEAD-rahastoa koskevan yleisen tyytyväisyyden välillä oli myös positiivinen korrelaatio. Selvitykset osoittivat myös, että useimmat ohjelman loppukäyttäjistä olivat niiden jäsenvaltioiden kansalaisia, joissa apu jaettiin (90 prosenttia Suomessa, 67 prosenttia Ranskassa, 70 prosenttia Italiassa ja 87 prosenttia Sloveniassa), lukuun ottamatta Luxemburgia, jossa suurin osa loppukäyttäjistä oli muiden maiden kansalaisia. Muutama jäsenvaltio raportoi myös, että useimmat apua vuonna 2017 vastaanottaneet ihmiset olivat saaneet apua FEAD-rahastosta myös aiempina vuosina (85 prosenttia Virossa, 96 prosenttia Espanjassa, 76 prosenttia Suomessa ja 81 prosenttia Ranskassa).

Selvityksissä myös korostettiin joitakin kehityskohteita avun jakamisessa, esimerkiksi jaettujen elintarvikkeiden määrän ja valikoiman osalta ja siltä osin, miten se jaettiin loppukäyttäjille. Espanjassa loppukäyttäjät pyysivät monipuolisempia elintarvikkeita kulttuurisen monimuotoisuutensa mukaisesti. Virossa jotkut loppukäyttäjät kertoivat, että heillä oli ollut vaikeuksia elintarvikeavun saamisessa, mikä johtui elintarvikepakkausten painosta tai etäisyydestä jakelukeskuksiin. Italiassa kumppaniorganisaatiot korostivat suurta hallinnollista raskautta, joka johtui työskentelystä vapaaehtoisten kanssa avun jakamisessa.

Arvioinnit

Jäsenvaltiot, jotka panivat täytäntöön toimenpideohjelman II, tekivät ohjelmasta arviointeja tai tutkimuksia arvioidakseen avustusjärjestelmää ja saadakseen tietoja eri kohderyhmien tilanteesta. Saksa tutki kohderyhmien lähtötilannetta ja sitä, miten FEAD-rahaston antama tuki oli vaikuttanut siihen. Tuloksia hyödynnettiin FEAD-rahoituksen toisen kierroksen suunnittelussa.

Jotkin jäsenvaltiot, jotka panivat täytäntöön toimenpideohjelman I, täydensivät loppukäyttäjiä koskevaa jäsennellyä selvitystä muilla arvioinneilla tai tutkimuksilla. Ranska teki ohjelmasta kuudessa jäsenvaltiossa vertailevan tutkimuksen, joka paljasti, että Ranska ja Tšekki olivat maat, jotka jakoivat loppukäyttäjille monipuolisimpia elintarvikkeita. Liettua teki ohjelmasta kattavan arvioinnin, jonka avulla määritettiin kehityskohteita, mukaan lukien tarve vahvistaa ohjelman täydentävyyttä kansallisen työllisyys-, terveys- ja sosiaalipolitiikan kanssa ja edistää kumppaniorganisaatioiden välistä parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

4. PÄÄTELMÄT

FEAD-ohjelman täytäntöönpano kentällä eteni vuonna 2017 suunnitelmien mukaisesti. Useimmilla jäsenvaltioilla oli vakiintunut ja asianmukaisesti toimiva ohjelma, jota hallintoviranomaiset arvioivat ja kehittivät jatkuvasti. Perushyödykkeinä annettava apu, joka oli aluksi jäänyt jälkeen tavoitteista, on viime aikoina noussut toiseksi tärkeäksi osaksi toimenpideohjelman I tukea. Muutama erityinen kohderyhmä ja erityisesti asunnottomat on tavoitettu suurempina määrinä kuin aikaisemmin. On kuitenkin joitakin jäsenvaltioita, jotka olivat vuonna 2017 edelleen täytäntöönpanon alkuvaiheessa tai kokeneet takaiskuja toimituksissa, mikä johti siihen, että elintarvikeavun toimitusta koskevat luvut laskivat kokonaisuudessaan.

Neljän vuoden täytäntöönpanon jälkeen monet EU:n vähäosaisimmista saavat tehokasta apua. Rajallisesta talousarviostaan huolimatta FEAD täydentää kansallisia toimia, joilla vähennetään aineellista puutetta ja torjutaan köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä. EU:ssa yleisesti pienenevät köyhyysriskit osoittavat, että on saavutettu huomattavaa edistystä Eurooppa 2020 -tavoitteita kohti. Joissakin jäsenvaltioissa tämä on vaikuttanut tapaan, jolla loppukäyttäjien tukikelpoisuus määritellään. Kumppaniorganisaatioiden tietojen ja arvioiden mukaan FEAD-rahaston tuki tavoitti yhteensä 12,9 miljoonaa ihmistä vuonna 2017.

FEAD pystyi usein tavoittamaan vähävaraisimmassa asemassa olevia erityisryhmiä, jotka eivät muutoin saisi lainkaan apua. Tämä koskee esimerkiksi ihmisiä, jotka eivät saa apua valtiolta, koska ovat juuri ja juuri köyhyysrajan yläpuolella, tai ihmisiä, joita on vaikea tavoittaa siksi, että he ovat asunnottomia, vammaisia tai asuvat syrjäisillä alueilla tai eivät puhu paikallista kieltä. Kumppaniorganisaatioiden rooli on ollut keskeinen tässä suhteessa, koska niillä on tarvittava tieto ja kokemus kyseisten ryhmien tavoittamisesta ja tarkoituksenmukaisen avun toimittamisesta niille. Väliarvioinnissa korostettiin, että FEAD on auttanut näitä organisaatioita ammattimaistamaan toimintaansa edelleen.

Liitännäistoimenpiteistä, jotka ovat FEAD-rahaston innovatiivinen osa verrattuna sitä edeltäneeseen rahastoon, on tullut entistä näkyvämpiä ja parempia. Ne mahdollistavat elintarvikkeina ja perushyödykkeinä annettavan avun täydentämisen neuvoilla ja ohjeilla ja keskitetyt sosiaalista osallisuutta edistävät toimet, mikä johtaa entistä osallistavampaan lähestymistapaan. Näin on riippumatta siitä, rahoitetaanko ne FEAD-rahastosta vai ei. Myös jäsennellyt selvitykset vahvistivat liitännäistoimenpiteiden myönteisen roolin.

FEAD-rahaston joustavuus, jonka ansiosta jäsenvaltiot (ja kumppaniorganisaatiot) voivat päättää siitä, miten ja milloin kohderyhmiä tavoitellaan, oli keskeistä keskinäiseen luottamukseen perustuvien suhteiden luomisessa loppukäyttäjien. Eri jäsenvaltioissa mutta erityisesti niissä, jotka panivat täytäntöön sosiaalista osallisuutta edistäviä toimia, kesti jonkin aikaa ennen kuin kumppaniorganisaatiot tavoittivat kohderyhmät ja loivat myönteiset suhteet niihin. Tähän tarvittiin erilaisia strategioita, ja

kumppaniorganisaatioiden oli mukauduttava erilaisiin tilanteisiin. Jatkuva hyvien käytäntöjen vaihto FEAD-verkostossa ja FEAD-asiantuntijaryhmä sekä kumppaniorganisaatioiden kanssa käydyt neuvottelut EU:n ja kansallisella tasolla ovat auttaneet parantamaan kumppaniorganisaatioiden valmiuksia tavoittaa kohderyhmät. Myös loppukäyttäjiä koskevat jäsennellyt selvitykset olivat merkittäviä, koska jäsenvaltiot pystyivät niiden ansiosta tunnistamaan ohjelman heikkoudet ja vahvuudet ja tutustumaan kohderyhmiin entistä paremmin.

Useat jäsenvaltiot ovat tehneet ohjelmaan merkittäviä mukautuksia pyrkien tehostamaan sitä ja varmistamaan entistä suuremman vaikutuksen kohderyhmiin, mutta kehityskohteita on edelleen jäljellä. Jäsenvaltiot ottivat käyttöön pitkän aikavälin ohjelmasuunnittelun, järjestivät kumppaniorganisaatiot ja/tai jakeluprosessin uudelleen ja keräsivät säännöllisesti palautetta loppukäyttäjiltä. Jotkin jäsenvaltiot myös toteuttivat ohjelman tarkastuksia ja arviointeja. Lisäksi useat jäsenvaltiot lisäsivät meneillään olevien ja hyvin toimivien hankkeiden rahoitusta (uusien hankkeiden käynnistämisen sijasta), laajensivat kohderyhmien määrää tai tyyppiä, paransivat tai laajensivat loppukäyttäjille toimitettavia tuotetyppejä ja löysivät uusia tapoja saada yhteys loppukäyttäjiin ja lisätä heidän luottamustaan. Jäsenvaltioiden olisi käsiteltävä jäljelle jääneitä puutteita, jotka koskevat vuotuisen raportoinnin täydellisyyttä, jatkuvia toimitusongelmia sekä rahoituksen toteutumista, myös vuosittaisissa arviointikokouksissa.