



Brussel, 19.7.2022
COM(2022) 340 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**Samenvatting van de jaarverslagen over de uitvoering van operationele programma's
die in 2020 zijn medegefinancierd door het Fonds voor Europese hulp aan de meest
behoeftigen**

Samenvatting van de jaarverslagen over de uitvoering van operationele programma's die in 2020 zijn medegefinancierd door het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen

1. INLEIDING

Het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD)¹ helpt de ergste vormen van armoede in de EU aanpakken, zoals voedselgebrek, kinderarmoede en dakloosheid. In totaal beschikte het FEAD over een bedrag van 3,8 miljard EUR (lopende prijzen) voor de periode 2014-2020. De EU voorziet in maximaal 85 % van de financiering, die wordt aangevuld met eigen middelen van de lidstaten. Dit brengt de totale waarde van het fonds op ongeveer 4,5 miljard EUR.

De lidstaten kunnen het fonds op twee manieren gebruiken:

- voor een operationeel programma voor voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand (OP I), en/of
- voor een operationeel programma ter bevordering van sociale inclusie (OP II).

Voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand moeten worden aangevuld met begeleidende maatregelen, zoals educatieve activiteiten ter bevordering van gezonde voeding en advies over voedselbereiding en -opslag, vergemakkelijking van toegang tot de gezondheidszorg, psychologische en therapeutische ondersteuning, vaardighedenprogramma's, advies over het beheer van een huishoudbudget, sociale en vrijetijdsactiviteiten en het verlenen van juridische diensten.

Overeenkomstig de rechtsgrondslag² is deze samenvatting gebaseerd op de nationale uitvoeringsverslagen van 2020 die de Commissie van de lidstaten heeft ontvangen. Zoals in de voorgaande jaren wordt in het verslag ingegaan op ontwikkelingen en financiële gegevens na 2020, voor zover daarover informatie beschikbaar is.

Volgens de jaarlijkse uitvoeringsverslagen van 2020 van het FEAD heeft het fonds geholpen bij de aanpak van de negatieve gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de meest behoeftigen en de ergste vormen van armoede en sociale uitsluiting helpen verlichten. Ondanks zijn beperkte begroting heeft het FEAD laten zien dat het een succesvolle aanvulling is op de nationale inspanningen om materiële deprivatie aan te pakken en armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Het heeft met name voedselgebrek, kinderarmoede en dakloosheid aangepakt. Dankzij de aanvullende flexibiliteit voor de FEAD-programma's die wordt geboden in het kader van het cohesiebeleid ten behoeve van vluchtelingen in Europa (CARE), zal financiering uit hoofde van het FEAD ook van cruciaal belang zijn om de nodige voedselhulp en fundamentele materiële bijstand te bieden aan personen die Oekraïne ontvluchten.

¹ Verordening (EU) nr. 223/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014 betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (PB L 72 van 12.3.2014, blz. 1). Deze verordening is in augustus 2018 gewijzigd via een herziening van het financieel reglement: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802>. Verordening (EU) 2020/559 wijzigt Verordening (EU) nr. 223/2014 om de lidstaten in staat te stellen te reageren op de COVID-19-uitbraak en voert maatregelen in om ervoor te zorgen dat de meest behoeftigen in een veilige omgeving bijstand uit hoofde van het FEAD kunnen blijven ontvangen. Op grond van de wijzigingsverordening (Verordening (EU) 2021/177) kunnen lidstaten extra middelen gebruiken die in 2021 en 2022 beschikbaar zijn gesteld voor herstel na COVID-19 in het kader van het initiatief React-EU.

² Artikel 13, lid 9, van Verordening (EU) nr. 223/2014. In Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 1255/2014 van de Commissie van 17 juli 2014 is de inhoud vastgelegd van de jaarverslagen en het eindverslag over de uitvoering, met inbegrip van de lijst van gemeenschappelijke indicatoren.

Het FEAD is in overeenstemming met de Europa 2020-strategie en het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten (gericht op een vermindering van ten minste 15 miljoen mensen die het risico lopen op armoede of sociale uitsluiting tegen eind 2030), door te streven naar bevordering van sociale inclusie en bescherming. Het vormt een aanvulling op andere EU-fondsen, met name het ESF en het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), door zich te richten op andere groepen of door aanvullende maatregelen te bieden.

De sociale situatie waarin het FEAD in 2020 werd toegepast, werd gekenmerkt door toegenomen uitdagingen op het gebied van armoede en sociale uitsluiting als gevolg van de COVID-19-pandemie. Het aantal mensen in de EU dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd³ bedroeg in 2020 naar schatting 96,5 miljoen mensen, of 21,9 % van de totale bevolking. Dit komt overeen met een stijging van ongeveer 900 000 mensen in vergelijking met 2019. Ongeveer 6,3 miljoen mensen hebben alle drie de risico's van armoede en sociale uitsluiting tegelijkertijd ervaren (risico lopen op inkomensarmoede, kampen met ernstige materiële en sociale deprivatie en deel uitmaken van een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit). In 2020 konden 38 miljoen mensen in de EU zich niet om de dag een hoogwaardige maaltijd veroorloven⁴ en momenteel is een deel van de bevolking in veel lidstaten nog steeds afhankelijk van voedselhulp.

1.1 Toekomstige ontwikkelingen

Voor het huidig meerjarig financieel kader 2021-2027 is het FEAD geïntegreerd in het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) om de financiering te vereenvoudigen en synergieën tussen de fondsen te verbeteren. Om de steun voor sociale inclusie te stimuleren, vereist de ESF+-verordening⁵ dat ten minste 25 % van het ESF+-onderdeel onder gedeeld beheer wordt toegewezen aan de doelstellingen inzake sociale inclusie (tegenover 20 % in het kader van het ESF 2014-2020), en met een verdere minimumtoewijzing van 3 % per lidstaat om materiële deprivatie aan te pakken, de huidige hoofddoelstelling van het FEAD.

Voor ondersteuning bij het aanpakken van materiële deprivatie gelden specifieke regels om deze zo gestroomlijnd mogelijk te houden. Uit de tussentijdse evaluatie van het FEAD kwam naar voren dat de belanghebbenden veel belang hechten aan en de noodzaak benadrukken om de specifieke kenmerken van het fonds, zoals i) flexibiliteit en in het algemeen de minder strenge administratieve vereisten in vergelijking met de reguliere ESF-programma's, samen met ii) de bestaande netwerken en operationele uitvoeringswijzen te behouden. Lage drempels maken het mogelijk om hulp te bieden aan personen die niet worden bereikt door de sociale diensten zoals daklozen, nieuwe migranten, migranten zonder papieren of bepaalde ouderen die het risico lopen in armoede te vervallen. Het maakt ook een snelle reactie op nieuwe behoeften en crisissituaties mogelijk.

1.2 Coördinatie van het FEAD op EU-niveau

³ Het aantal mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting, dat op basis van de Engelse terminologie kan worden afgekort als "Arope", is het totale aantal mensen dat i) het risico loopt op armoede (zoals blijkt uit hun besteedbaar inkomen); en/of ii) kampen met ernstige materiële en sociale deprivatie (afgemeten aan hun vermogen om zich een reeks vooraf gedefinieerde materiële voorwerpen of sociale activiteiten te veroorloven); en/of iii) deel uitmaken van een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit.

⁴ Deze indicator wordt gedefinieerd als het onvermogen om zich om de dag een maaltijd te veroorloven met vlees, kip of vis (of een vegetarisch equivalent). De indicator is afgeleid uit de EU-SILC-enquête.

⁵ Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1296/2013.

De FEAD-deskundigengroep bleef net als in voorgaande jaren voor de beheerautoriteiten het belangrijkste forum voor de uitwisseling van informatie over de uitvoering van het fonds. De deskundigengroep is tweemaal bijeengekomen in 2019 en vier keer in 2020 om aspecten van de uitvoering van het FEAD-programma te bespreken, met name begeleidende maatregelen, voedseldonaties, audits, coördinatie met andere EU-fondsen, vereenvoudigde kostenopties en e-vouchers. In 2020 omvatte de agenda van de vergaderingen ook de respons op de crisis in verband met de COVID-19-pandemie, met inbegrip van de relevante amendementen op de verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen. In oktober en december 2020 heeft de FEAD-deskundigengroep samen met de technische werkgroep van het ESF vergaderd.

Om de betrekkingen met belanghebbenden te verbeteren werden de eerdere FEAD-netwerkbijeenkomsten in 2020 en 2021 vervangen door activiteiten op het gebied van wederzijds leren voor de FEAD-gemeenschap. In deze periode zijn drie thematische online-seminars, drie intercollegiale uitwisselingen en twee conferenties gehouden, waarin de resterende uitvoeringsproblemen en de kansen die het ESF+ biedt werden besproken.

Tijdens de seminars en intercollegiale uitwisselingen werd in het bijzonder gesproken over:

- de eigenschappen van de nieuwe eindontvangers van door het FEAD gefinancierde maatregelen en nieuwe praktijken tijdens de COVID-19-crisis;
- mogelijke geïntegreerde benaderingen ter ondersteuning van de sociale inclusie van eindontvangers;
- monitoring en outreach;
- begeleidende maatregelen voor sociale inclusie tijdens en na de pandemie;
- de invoering van vouchers/e-voucher-regelingen;
- de betrokkenheid en rol van belanghebbenden en eindontvangers.

2. VOORTGANG BIJ DE UITVOERING VAN DE OPERATIONELE PROGRAMMA'S⁶

2.1. Financiële uitvoering

De totale subsidiabele overheidsuitgaven die in het kader van het FEAD-programma zijn vastgelegd, bedroegen 643 miljoen EUR in 2020, een stijging ten opzichte van 608 miljoen EUR in 2019. Eind 2020 waren de vastgelegde cumulatieve bedragen (voor 2014-2020) bijna 3,9 miljard EUR, ofwel 85 % van de totale middelen van de programma's (waaronder EU-middelen en nationale medefinanciering). In 2020 werd een bedrag van ongeveer 552,2 miljoen EUR betaald aan begunstigden, een opmerkelijke stijging in vergelijking met de niveaus van de voorgaande jaren (478,5 miljoen EUR in 2019, 501,2 miljoen EUR in 2018, 412,8 miljoen EUR in 2017 en 435,2 miljoen EUR in 2016). De

⁶ De cijfers geven de situatie weer voor de programmeringsperiode 2014-2020 die tot en met 31 december 2020 is uitgevoerd, zoals gerapporteerd op 12 november 2021 in de jaarlijkse uitvoeringsverslagen. Alle gegevens zijn verzameld in het systeem voor fondsenbeheer in de Europese Unie – SFC2014 (<https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead>). SFC2014 wordt gereguleerd in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 463/2014 van de Commissie van 5 mei 2014.

stijging is voornamelijk te wijten aan de hervatting van de activiteiten in Roemenië in 2020⁷. Ze weerspiegelt ook de toegenomen vraag als gevolg van de COVID-19-pandemie.

Volgens de gegevens van 2020 heeft de COVID-19-uitbraak geleid tot lagere uitgavendeclaraties door de lidstaten. In het tweede kwartaal van 2020 bedroegen deze declaraties 51 miljoen EUR – minder dan de helft van het overeenkomstige bedrag van 2019 (128 miljoen EUR). In de tweede helft van het jaar verbeterde de situatie echter. Uiteindelijk lag het totale in 2020 gedeclareerde bedrag van het FEAD slechts iets lager dan het totale bedrag dat in 2019 was gedeclareerd (549 miljoen EUR vergeleken met 573 miljoen EUR in 2019). Het totale bedrag dat in 2021 voor het FEAD is betaald, is gestegen tot 621 miljoen EUR dankzij de extra middelen (81 miljoen EUR) die beschikbaar zijn gesteld in het kader van React-EU.

Het FEAD heeft aangetoond flexibel te zijn en in te spelen op nieuwe behoeften, zoals de COVID-19-crisis. De verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen is in april 2020⁸ gewijzigd als onderdeel van het initiatief CRII+, waardoor het mogelijk werd om indirecte leveringswijzen zoals vouchers of kaarten te gebruiken (om het risico op besmetting te verminderen) en om persoonlijke beschermingsmiddelen te kopen voor organisaties die FEAD-steun verlenen. Bovendien maakten de wijzigingen het mogelijk om gedurende één boekjaar een medefinancieringspercentage van 100 % aan de lidstaten te verstrekken. Eind 2021 waren twaalf FEAD+-programma's gewijzigd: acht ervan om in aanmerking te komen voor het medefinancieringspercentage van 100 % en vier om noodmaatregelen in te voeren als reactie op de COVID-19-pandemie.

Een verdere wijziging van de verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen werd in februari 2021 aangenomen als onderdeel van het herstelplan van de Commissie in het kader van React-EU⁹. Deze wijziging stelt de lidstaten in staat aanvullende financiering toe te wijzen aan programma's in het kader van het ESF, het FEAD en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling. Aanvullende middelen kunnen bestaande steun aanvullen, zoals voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand, of projecten voor sociale inclusie. Zij moeten in overeenstemming zijn met de specifieke behoeften van elke lidstaat en rekening houden met het toegenomen aantal behoeftigen sinds het uitbreken van de COVID-19-pandemie. In het kader van React-EU 2021 zijn 13 operationele programma's (België, Bulgarije, Estland, Spanje, Frankrijk, Kroatië, Italië, Letland, Luxemburg, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië en Slowakije) gewijzigd, met een aanvullend totaalbedrag van 506 miljoen EUR.

Op 6 april 2022 is de verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen gewijzigd¹⁰ wat betreft het cohesiebeleid ten behoeve van vluchtelingen in Europa (CARE). De lidstaten en regio's hebben nu meer flexibiliteit om het FEAD te gebruiken bij het verlenen van noodhulp aan mensen die Oekraïne ontvluchten na de invasie door de Russische Federatie. Met name stelt het de lidstaten in staat om, indien nodig, bepaalde onderdelen van het programma te wijzigen om de crisis aan te pakken, en om de Commissie hiervan op de hoogte te stellen in plaats van haar goedkeuring hiervoor nodig te hebben. Bovendien voorziet de verordening ook in een eerdere datum om in aanmerking te

⁷ Roemenië heeft in 2017-2019 geen voedselhulp verstrekt omdat het land vanwege institutionele veranderingen en problemen op aanbestedingsgebied zijn operationele programma moest herzien. Daarbij is vertraging ontstaan. Deze kwesties zijn sindsdien aangepakt en de FEAD-steun, met inbegrip van materiële bijstand, is in 2020 hervat.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32020R0559>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32021R0177>

¹⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/HIS/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.109.01.0001.01.NLD

komen voor deze acties, namelijk vanaf 24 februari 2022. Ten slotte wordt de mogelijkheid van 100 % medefinanciering door de EU uitgebreid voor het boekjaar dat begint op 1 juli 2021 en eindigt op 30 juni 2022. Daarnaast is op 12 april een verordening¹¹ ter aanvulling van CARE aangenomen. Deze wijziging zal de begunstigden liquiditeit verschaffen en de toegang tot fondsen versnellen door extra voorfinancieringsbetalingen van 3,5 miljard EUR te verstrekken op de tranche van React-EU 2021 voor FEAD- en cohesiebeleidsprogramma's die profiteren van React-EU-middelen.

2.2 Uitvoering in de praktijk

Bereik van het FEAD en profiel van de eindontvangers

In 2020 heeft het FEAD in 27 lidstaten met succes bijstand verleend en goede vooruitgang geboekt bij het bereiken van zijn doelstellingen. De meeste lidstaten (23 van de 27) hebben levensmiddelen verstrekt en/of fundamentele materiële bijstand verleend en begeleidende maatregelen genomen (OP I – tabel 1). Vier lidstaten gingen door met de uitvoering van programma's voor sociale inclusie (OP II – tabel 1).

Table 1. Soorten verleende bijstand in 2020

OP	Soort bijstand	Lidstaat
OP I	Voedingsmiddelen	BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI, SK (11)
	Fundamentele materiële bijstand	AT (1)
	Beide	CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO (10)
OP II	Sociale inclusie	DE, DK, NL, SE (4)

Bron: SFC2014

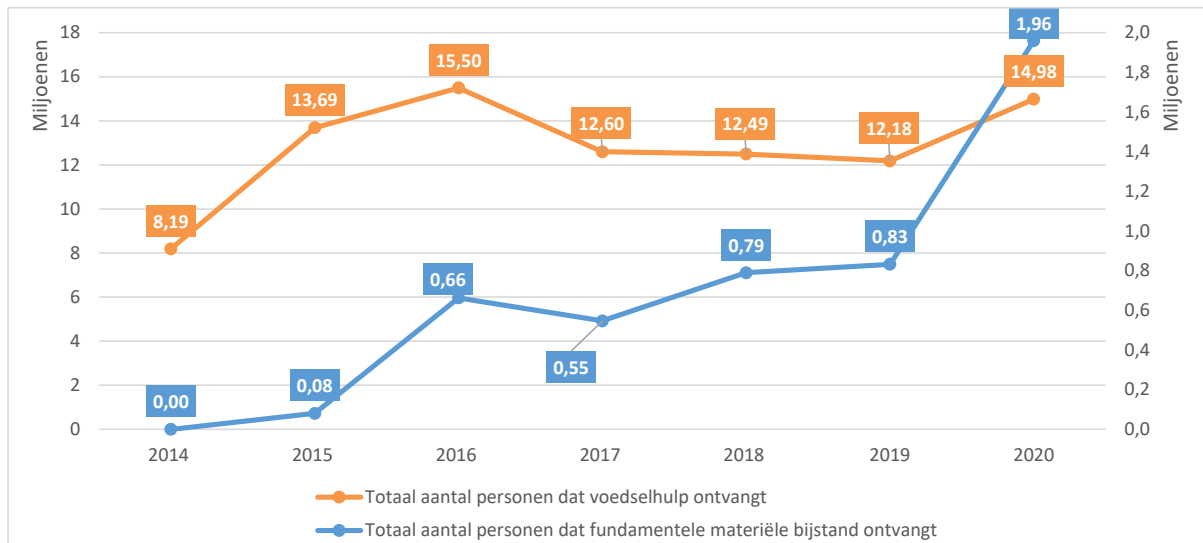
In 2020 heeft het FEAD bijna 15 miljoen mensen ondersteund met levensmiddelen (tegen 12,2 miljoen in 2019), ongeveer 1,96 miljoen mensen met materiële hulp (tegen 800 000 in 2019) en 30 000 mensen met bijstand voor sociale inclusie, hetzelfde als in 2019. Deze stijgingen zijn voornamelijk te wijten aan de hervatting van de activiteiten in Roemenië. Maar ze weerspiegelen ook de COVID-19-gezondheids crisis waardoor de omstandigheden voor bestaande kwetsbare mensen die FEAD-steun ontvingen verder verslechterden, terwijl er ook nieuwe mensen om voedselhulp verzochten, waaronder mensen met onzekere banen (bv. kortetermijncontracten, tijdelijk of informeel werk), zelfstandigen en kansarme studenten in het hoger onderwijs. De grootste toename van het aantal eindontvangers werd vastgesteld in Frankrijk (714 000 meer dan in 2019), Italië (597 000 meer), Spanje (268 000 meer) en Hongarije (113 000 meer). Daarentegen registreerden acht lidstaten¹² een lager aantal eindontvangers, met name Kroatië (een vermindering van 175 000 ontvangers of 88 % minder dan in 2019), Slowakije (145 000 of 51 % minder¹³) en Cyprus (1 800 of 76 % minder), evenals Denemarken en Nederland.

¹¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/HIS/?uri=uriserv%3AAOJ.L_2022.115.01.0038.01.NLD

¹² In het geval van België was er sprake van een fout in de cijfers die werden ingediend in het jaarlijkse uitvoeringsverslag 2019 van België, waarin stond dat het aantal personen dat hulp had ontvangen 413 058 was, terwijl het juiste cijfer 358 726 personen was. Zoals uitgelegd in eerdere verslagen, constateert de Belgische beheerautoriteit elk jaar een overschatting van de door de organisaties ingevoerde cijfers en in het jaarlijkse uitvoeringsverslag 2019 werd het cijfer niet herzien. In 2020 was het cijfer gestegen ten opzichte van 2019 maar bleef het lager dan in 2018 (van 358 726 personen die hulp hadden ontvangen in 2019 naar 381 951 personen in 2020 => + 23 225).

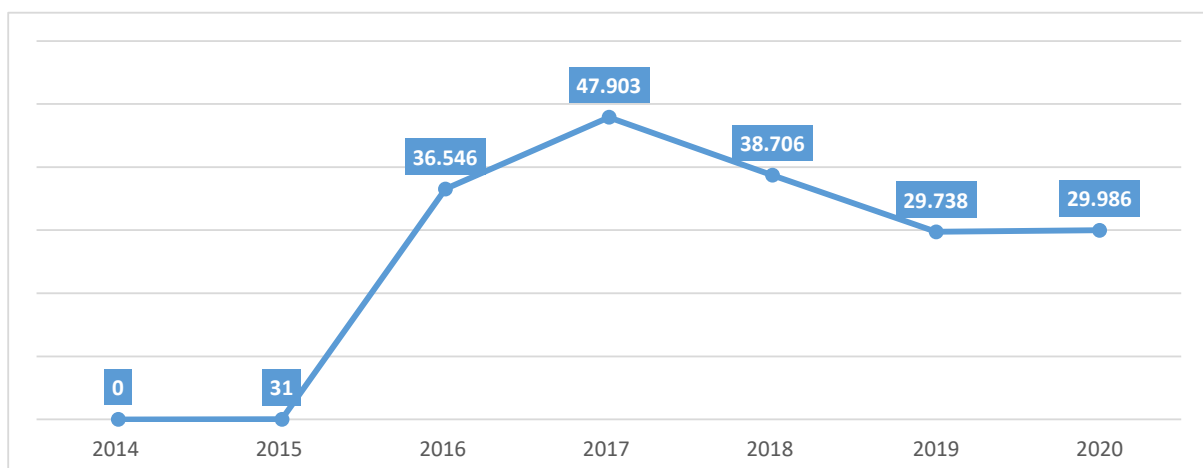
¹³ De daling van het totale aantal eindontvangers in Slowakije is echter te wijten aan het feit dat er in 2020 geen materiële steun werd verleend, terwijl de begroting voor de pakketten met persoonlijke verzorgingsmiddelen werd opgebruikt; in de tussentijd ging de beheerautoriteit verder met openbare aanbestedingen voor aanvullende middelen.

Figuur 1. Aantal personen dat voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand ontvangt (miljoen)



Bron: SFC2014

Figuur 2. Totaal aantal personen dat bijstand voor sociale inclusie ontvangt



Bron: SFC2014

Het profiel van de doelgroepen bleef in grote lijnen stabiel, zij het met enkele kleine veranderingen. Volgens schattingen van partnerorganisaties was in 2020 ongeveer 47 % van de eindontvangers vrouw (2 procentpunten minder dan in 2019), 28 % kinderen van 15 jaar of jonger, ongeveer 10 % migranten, deelnemers met een buitenlandse achtergrond of minderheden, 10 % mensen van 65 jaar of ouder (2 procentpunten meer dan in 2019), 6 % daklozen en 6 % personen met een handicap.

Van de mensen die in 2020 voedselhulp, fundamentele materiële bijstand of bijstand voor sociale inclusie ontvingen, was circa 28 % kind. Dit aandeel is licht gedaald ten opzichte van 2019 toen het nog 30 % bedroeg. In verscheidene lidstaten ontvingen kinderen het grootste deel van de voedselhulp, met name in Kroatië (93 %), Hongarije en Malta (60 %) en Tsjechië (52 %). Bovendien waren het kinderen die alle fundamentele materiële bijstand in

Cyprus, Hongarije en Ierland ontvingen, terwijl ze in Oostenrijk verreweg de grootste groep vormden (85 % van de eindontvangers).

Circa 10 % van de eindontvangers bestond uit migranten, personen met een buitenlandse achtergrond of minderheden. Dit aandeel kan evenwel worden onderschat aangezien informatie over migranten die bijstand ontvangen, om redenen van gegevensbescherming niet altijd wordt verstrekt (Frankrijk, Griekenland en Slowakije). Migranten in het algemeen vormen de grootste groep, gevolgd door vluchtelingen en asielzoekers.

Naar schatting 6 % van de eindontvangers van het FEAD bestond uit daklozen. Dit aandeel bleef in grote lijnen stabiel. Het aantal daklozen is echter heel moeilijk te schatten omdat zij niet ingeschreven staan en vaak weinig geneigd zijn persoonlijke informatie te verstrekken. In Frankrijk, Ierland en Tsjechië bestond meer dan 13 % van de eindontvangers die voedselhulp ontvingen uit daklozen. In Italië was het percentage daklozen dat voedselhulp ontving relatief laag (3 %), maar het was de grootste groep die fundamentele materiële bijstand ontving (66 % van alle eindontvangers). Tsjechië had ook een relatief hoog percentage eindontvangers van fundamentele materiële bijstand dat dakloos was (21 %).

Ongeveer 6 % van de eindontvangers waren personen met een handicap. Het grootste aandeel personen met een handicap dat voedselhulp ontving, bevond zich in Bulgarije en Hongarije (31 %), Roemenië (20 %), Polen en Letland (17 %). In Frankrijk, Italië, Malta en Portugal was dit percentage 1 % of minder. Anderzijds was het aandeel personen met een handicap dat materiële bijstand ontving relatief hoog in Letland, Roemenië en Litouwen (tussen 13 % en 17 %).

Box 1. Nationale voorbeelden van activiteiten om kinderen te bereiken

Letland: In het verlengde van 2019 biedt Letland in 2020 specifieke hulp aan kinderen. Het gaat hierbij onder meer om: i) drie soorten voedselpakketten voor zuigelingen en peuters op basis van leeftijd; ii) vier verschillende sets hygiëneproducten voor zuigelingen en peuters van 0 tot 24 maanden, afgestemd op hun leeftijd; iii) individueel lesmateriaal voor kinderen van 5 tot en met 10 jaar, en iv) individueel lesmateriaal voor kinderen van 11 tot en met 16 jaar. Om discriminatie te voorkomen zorgt Letland er specifiek voor dat schoolmateriaal (zoals schooltassen) geen gekleurde vormen en tekeningen bevat die stereotiepe genderopvattingen aanmoedigen.

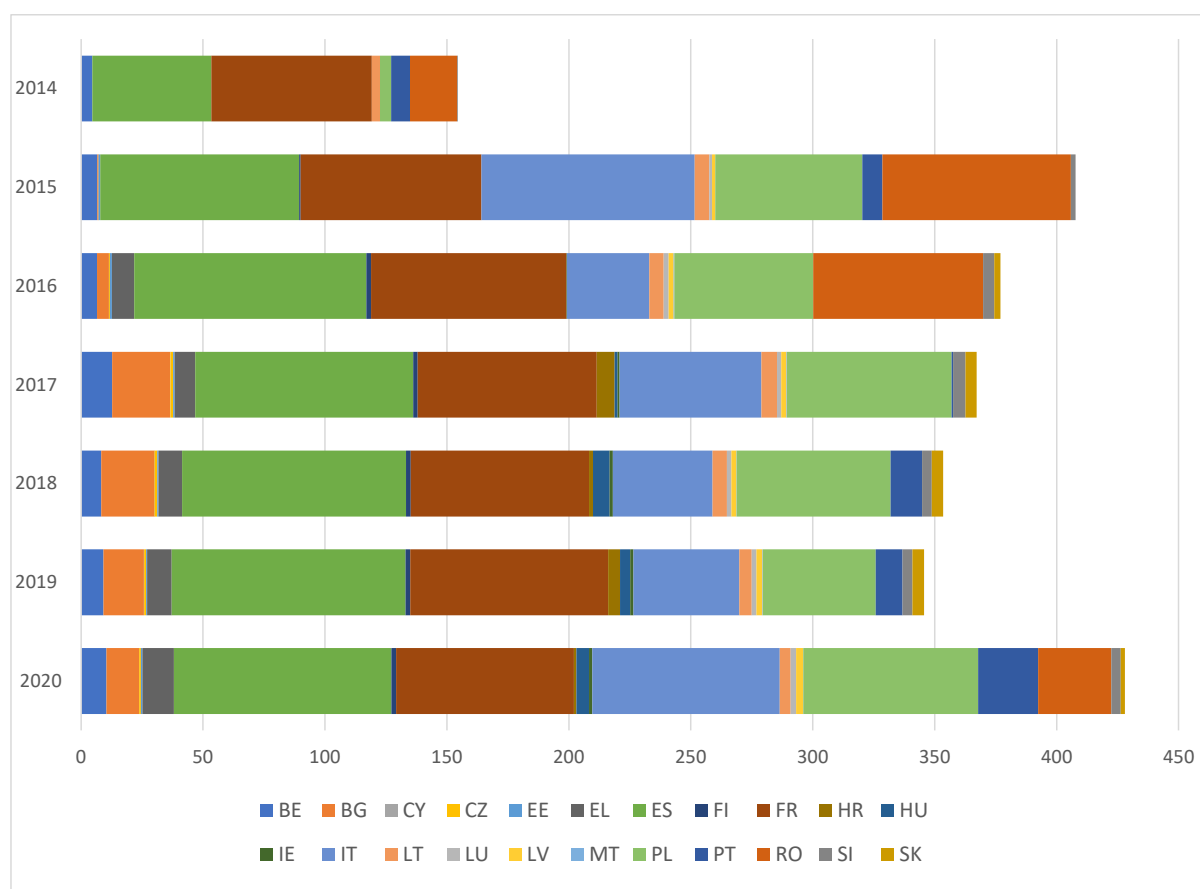
Roemenië: Kinderen, met name de meest kansarmen, vormen een meerderheid van de eindontvangers van FEAD-programma's. Zij ontvangen specifieke steun, waaronder: i) pakketten met persoonlijke verzorgingsmiddelen; ii) elektronische vouchers voor onderwijsondersteuning (voor in aanmerking komende kansarme kinderen), met als doel uitval en voortijdig schoolverlaten in het kleuter-, lager en lager voortgezet onderwijs te voorkomen. Voor 2020 was ook voorzien in pakketten voor pasgeboren baby's. Door de COVID-19-pandemie kon de maatregel echter niet worden uitgevoerd.

Cyprus: In februari 2018 begon het proces van materiële bijstandsverlening aan ontvangers met de uitvoering van het programma "bruidsschat van pasgeboren baby's" (prika tou morou) voor baby's geboren na 1 januari 2017. Het programma wordt naar tevredenheid en volgens planning uitgevoerd. Essentiële goederen voor pasgeboren baby's zijn onder meer bedden, luiers en matrassen. Ondanks de COVID-19-uitdagingen werd de verdeling van deze essentiële goederen niet onderbroken, maar waren er enkele wijzigingen in de manier waarop producten worden geleverd om de veiligheid en gezondheid van alle betrokkenen te waarborgen.

OP I – Voedselhulp

Na drie jaar waarin de hoeveelheid licht daalde, nam de voedselhulp in 2020 aanzienlijk toe tot 428 000 ton (tegenover 345 000 ton in 2019). De cumulatieve hoeveelheid over de periode 2014-2020 bedroeg meer dan 2 460 000 ton voedsel. Ongeveer twee derde van de 23 lidstaten die OP I uitvoeren, hebben de hoeveelheid verstrekte levensmiddelen verhoogd of gehandhaafd. De procentuele stijgingen waren vooral sterk in Portugal (+123 %), Italië (+77 %), Polen (+55 %) en Estland (+36 %), bovenop Roemenië, dat voor het eerst een positieve hoeveelheid rapporteerde sinds 2016. De grootste dalingen, opnieuw procentueel gezien, waren zichtbaar in Kroatië (-79 %) en Slowakije (-64 %) ¹⁴, terwijl Cyprus stopte met het verstrekken van voedselhulp. In 2020 voerde Estland voor het eerst de verstrekking van voedseldonaties uit, met de hulp van zijn partnerorganisatie (Estse voedselbank).

Figuur 3. Verleende voedselhulp in 2014-2019 (× 1 000 ton) per lidstaat



Bron: SFC2014

In 2020 bestond meer dan de helft van het totale verdeelde voedsel (57 %) uit zuivelproducten, maar ook uit meel, brood, aardappelen en andere zetmeelrijke producten. Het aandeel zuivelproducten (31 % van het totaal) was bijzonder hoog in Frankrijk (50 %), Spanje (47 %) en Slovenië (46 %). Het aandeel meel, brood, aardappelen en andere zetmeelhoudende producten (26 % van het totaal) vormde het grootste deel van het voedsel dat in Finland, Slowakije, Roemenië, Letland en Malta werd verdeeld (variërend van 62 % in Finland tot 50 % in Malta), terwijl het in Italië met 49 % verreweg de grootste voedselgroep was. Groenten en fruit was met 18 % procentueel de derde categorie, met

¹⁴ In Slowakije houdt de daling verband met de beperkte resterende middelen aan het einde van de programmeringsperiode. Ondertussen is de FEAD-begroting met React-EU-fondsen verhoogd.

bijzonder hoge percentages in Portugal (38 %), Malta (36 %), Bulgarije (33 %), Polen en Ierland (beide met 28 %). De overige categorieën (vlees, eieren, vis en zeevruchten; vetten en oliën; kant-en-klare levensmiddelen¹⁵) maakten alle ongeveer 7 % tot 8 % van het totaal uit, terwijl suiker 3 % bedroeg¹⁶. De kosten van per persoon verstrekt voedsel verschillen aanzienlijk tussen de lidstaten en van jaar tot jaar. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de hoeveelheid en het soort verstrekte producten (bv. een hoog percentage versproducten) en de intensiteit van de steun.

Het aandeel door het FEAD medegefinancierde levensmiddelen van het totale volume van het door de partnerorganisaties verdeelde voedsel bedroeg ongeveer 50 %. Dit aandeel varieert van minder dan 25 % in Frankrijk, Luxemburg en Finland tot al het voedsel dat wordt uitgedeeld in Bulgarije, Spanje en Hongarije¹⁷. Alle 21 lidstaten die voedselhulp hebben verleend, hebben het voedsel verstrekt in de vorm van gestandaardiseerde voedselpakketten. Dertien lidstaten hebben ook maaltijden verstrekt: België, Bulgarije, Finland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Polen, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

OPI – Fundamentele materiële bijstand

In 2020 hebben twaalf lidstaten fundamentele materiële bijstand verleend. Dit waren Cyprus, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Oostenrijk, Roemenië en Tsjechië. De lijst is vergelijkbaar met die in 2019, met uitzondering van Roemenië, dat geen fundamentele materiële bijstand heeft verleend, en Slowakije, dat, zoals eerder vermeld, in 2020 stopte met de verlening van deze bijstand.

Het bedrag van fundamentele materiële bijstand is aanzienlijk blijven stijgen. In 2020 hebben de lidstaten voor 69,2 miljoen EUR aan fundamentele materiële bijstand verleend, ten opzichte van 19,2 miljoen EUR in 2019 (dat was al een stijging van 42 % ten opzichte van 2018 en van 44 % ten opzichte van 2017). De stijging is te wijten aan een vrij wijdverbreide toename van de verlening van materiële bijstand in verschillende lidstaten. De stijgingen waren met name opvallend in Griekenland, Letland, Oostenrijk, Tsjechië en vooral Italië (met een meer dan verviervoudiging) en in Roemenië, dat verantwoordelijk is voor de overgrote meerderheid van de materiële bijstand die in de EU wordt verdeeld (41,2 miljoen EUR). De fundamentele materiële bijstand daalde aanzienlijk in Kroatië (van 2,2 miljoen EUR tot 368 000 EUR) en in geringe mate in Litouwen en Luxemburg. In Slowakije werd de verlening stopgezet¹⁸.

Schoolbenodigdheden en persoonlijke verzorgingsmiddelen voor gezinnen met kinderen bleven de belangrijkste goederen die in het kader van de fundamentele materiële bijstand werden gedistribueerd via het FEAD. Bijstand die in 2020 aan gezinnen met kinderen werd verleend, bestond onder andere uit schrijfmateriaal en schoolbenodigdheden (Griekenland, Ierland, Kroatië, Letland en Oostenrijk), schooltassen (Griekenland, Kroatië, Letland en Oostenrijk), babyverzorgingspakketten (Cyprus, Griekenland, Hongarije, Ierland, Kroatië en Letland), sportuitrusting (Griekenland en Kroatië) en kleding (Griekenland, Italië en Kroatië). In Griekenland, Hongarije, Letland en Luxemburg werden ook artikelen

¹⁵ Kant-en-klare levensmiddelen zijn onder andere kant-en-klare droge producten, houdbare levensmiddelen, bereide mengsels en snacks.

¹⁶ Zie voor meer informatie de gemeenschappelijke outputindicatoren 4 tot en met 10 in de bijlage.

¹⁷ Zie indicator 11b in de bijlage. De waarden voor deze indicator worden vastgesteld op basis van een gefundeerde raming van de partnerorganisaties.

¹⁸ De onderbreking van de materiële bijstand in 2020 in Slowakije was te wijten aan een gebrek aan financiële middelen. In de tussentijd heeft de beheerautoriteit middelen toegewezen aan deze maatregel en een nieuwe openbare aanbesteding uitgeschreven om materiële bijstand in 2022 opnieuw op te starten.

gedistribueerd zoals wasmiddel, zalf en zeep voor baby's en peuters, natte doekjes en luiers. Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Portugal, Roemenië en Tsjechië zijn begonnen met de levering van hygiënepakketten met beschermende uitrusting, waaronder maskers, ontsmettingsproducten enz., om de verspreiding van COVID-19 te voorkomen.

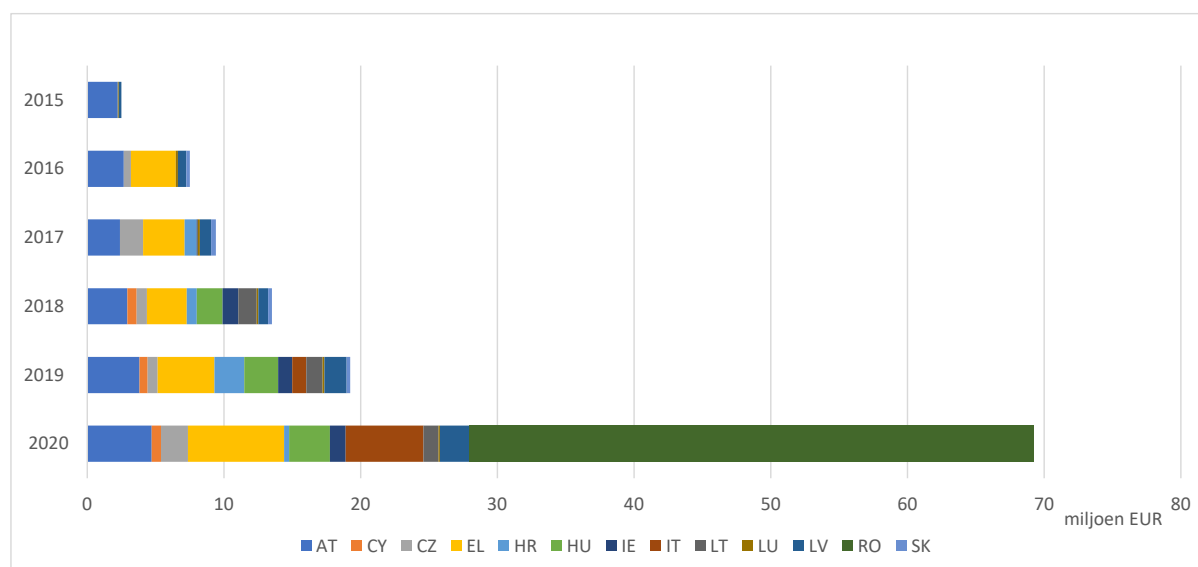
De huisvestingssteunmaatregelen waren vooral in Italië gericht op **daklozen**, maar zij kregen ook bijstand in Griekenland en Tsjechië; zij ontvingen persoonlijke verzorgingsproducten en andere benodigdheden. In Italië en Tsjechië ontvingen zij ook keukenapparatuur (personen die werden herplaatst of in een precare woning woonden) en kleding, en in Griekenland, Italië en Tsjechië kregen zij slaapzakken en dekens.

Figuur 4. Totale waarde in geld van goederen in 2014-2020 per type



Bron: SFC2014

Figuur 5. Totale waarde in geld van goederen in 2014-2020 per lidstaat



Bron: SFC2014

OP I – Begeleidende maatregelen

Overeenkomstig de verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen hebben de lidstaten die in 2020 OP I-programma's hebben uitgevoerd, ook begeleidende maatregelen ingevoerd. De COVID-19-crisis vormde echter een grote uitdaging voor de uitvoering van begeleidende maatregelen als onderdeel van de FEAD-programma's, en de uitvoering ervan was over het algemeen ongelijk tussen de lidstaten. Anderzijds werden aanvullende begeleidende maatregelen genomen om de huidige uitdagingen als gevolg van de pandemie aan te pakken. Bijvoorbeeld:

- In enkele lidstaten werd informatie verstrekt over voorzorgsmaatregelen in het kader van de pandemie, onder meer in Bulgarije, Finland, Griekenland, Hongarije, Italië en Oostenrijk.
- In bepaalde lidstaten hebben beheerautoriteiten psychologische ondersteuning specifiek opgenomen in begeleidende maatregelen om de gevolgen voor de geestelijke gezondheid van de COVID-19-pandemie en de daarmee samenhangende sociale beperkingen aan te pakken (bv. Frankrijk, Griekenland, Polen, Roemenië en Slovenië).
- Door de wijdverspreide lockdowns die in de lidstaten zijn ingesteld, is de rol van digitale technologie erg belangrijk geworden. Hongarije, Litouwen, Malta en Polen voerden activiteiten uit om de digitale vaardigheden op het gebied van onderwijs en werkgelegenheid te verbeteren, de werking van de sociale diensten te verzekeren en familie- en/of gemeenschapsbanden te onderhouden.

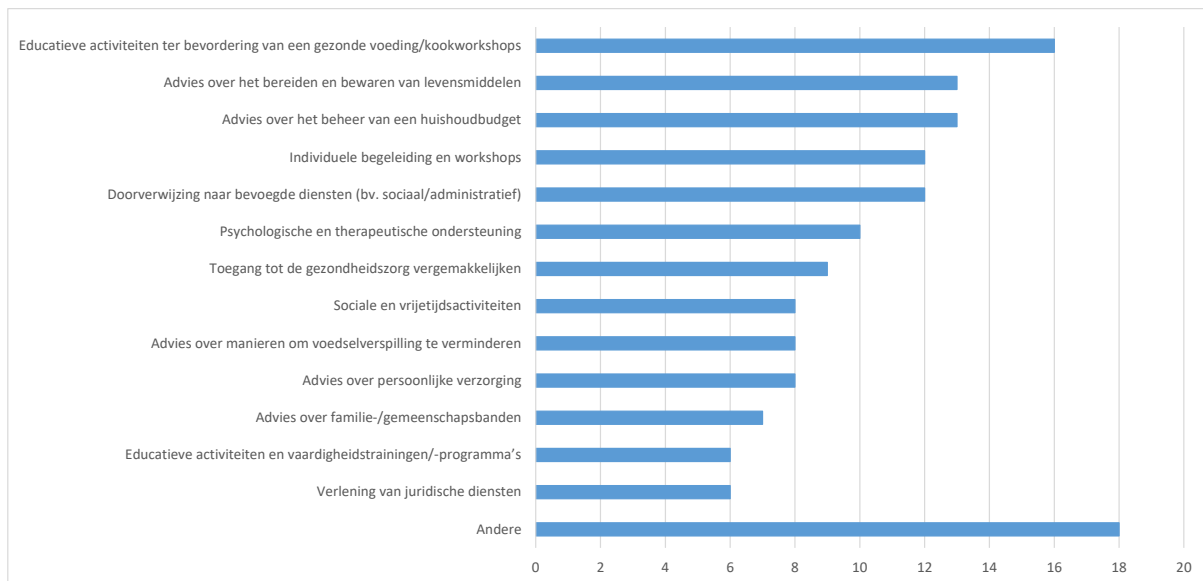
Bovendien bleven de meeste lidstaten een combinatie van begeleidende maatregelen toepassen, terwijl slechts enkele lidstaten ervoor kozen zich enkel op een of twee activiteiten te richten. Er is echter geconstateerd dat in 2020 de begeleidende maatregelen in enkele lidstaten, zoals Estland en Ierland, vanwege COVID-19 zijn beperkt. Aan de andere kant zag Roemenië in 2020 een aanzienlijke toename in de voorziening van begeleidende maatregelen via het FEAD. In Letland was er in 2020 een stijging van 10 % (112 meer

begeleidende maatregelen) dan in 2019, maar een daling van 11 % (677 personen) in ontvangers van de begeleidende maatregelen.

In 2020 werden onder meer de volgende begeleidende maatregelen genomen:

- advies over het bereiden en bewaren van levensmiddelen (België, Bulgarije, Estland, Finland, Frankrijk, Kroatië, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Portugal, Slowakije en Tsjechië);
- voorlichtingsactiviteiten en informatie ter bevordering van gezonde voeding en een gezonde levensstijl, bv. kookworkshops (België, Bulgarije, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Polen, Roemenië, Slowakije en Tsjechië);
- advies over manieren om voedselverspilling te verminderen (Bulgarije, Finland, Letland, Luxemburg, Polen, Portugal, Spanje en Tsjechië);
- advies over persoonlijke verzorging (België, Bulgarije, Griekenland, Hongarije, Kroatië, Letland, Roemenië en Slowakije);
- verwijzing naar relevante diensten (bv. sociaal/administratief) (België, Bulgarije, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Luxemburg, Portugal, Slowakije en Tsjechië);
- begeleiding en workshops, met name om de integratie binnen het onderwijs of op de arbeidsmarkt te bevorderen (Bulgarije, Cyprus, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Litouwen, Malta, Roemenië, Slovenië en Tsjechië);
- educatieve activiteiten en vaardigheidstrainingen/-programma's (Frankrijk, Griekenland, Malta, Polen, Roemenië en Slovenië);
- toegang tot de gezondheidszorg vergemakkelijken (Bulgarije, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Roemenië en Spanje);
- psychologische en therapeutische ondersteuning (Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië en Tsjechië);
- advies over het beheer van een huishoudbudget (Bulgarije, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Portugal, Slowakije en Tsjechië);
- specifiek advies over het onderhouden of herstellen van familie-/gemeenschapsbanden, waaronder conflictoplossing, ouderlijke bijstand, hulp bij thuiszorg (Bulgarije, Cyprus, Frankrijk, Ierland, Letland, Litouwen en Polen);
- sociale en vrijetijdsactiviteiten (Finland, Frankrijk, Letland, Luxemburg, Malta, Polen, Slovenië en Tsjechië);
- verlening van juridische diensten (Frankrijk, Italië, Litouwen, Polen, Roemenië en Tsjechië);
- andere begeleidende activiteiten (België, Bulgarije, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Spanje en Tsjechië), hoofdzakelijk met inbegrip van persoonlijke ondersteuning, verzorging van volwassenen, sociaal vervoer, de toegang tot huisvesting of onderdak vergemakkelijken, steun voor de toegang tot rechten en schoolondersteuning.

Figuur 6. Soorten begeleidende maatregelen die in 2019 zijn uitgevoerd (n=23)



Box 2. Gebruik van fondsen voor technische bijstand in de context van de pandemie

Een aantal lidstaten, waaronder **Litouwen, Luxemburg, Polen, Roemenië en Slovenië**, hebben middelen voor technische bijstand gemobiliseerd om specifiek de verschillende uitdagingen van de COVID-19-pandemie aan te pakken. De beheerautoriteiten van **Litouwen, Bulgarije en Polen** hebben besloten een deel van de aan technische bijstand toegewezen middelen te gebruiken voor de aankoop van beschermende uitrusting voor personeel en vrijwilligers die rechtstreeks betrokken zijn bij het verstrekken van voedselhulp.

In **Luxemburg** werd technische bijstand ingezet voor het uitvoeren van de tussentijdse enquête van operationele programma's en eindontvangers van het FEAD, en voor het aanpassen van software met het oog op aankopen op afstand voor ontvangers die tijdens de pandemie als risico werden beschouwd.

In **Letland** werden middelen voor technische bijstand gemobiliseerd om de continuïteit van maatregelen voor het evenwicht tussen werk en privéleven te waarborgen, evenals met betrekking tot de toegang tot werk, terwijl de beginselen van gendergelijkheid en non-discriminatie werden gewaarborgd.

Lidstaten, waaronder **Roemenië en Slovenië**, hebben specifiek gebruikgemaakt van fondsen voor technische bijstand om de uitvoering en acties van het FEAD te ondersteunen. In **Roemenië** werd technische bijstand gebruikt om de algemene uitvoering van het FEAD te ondersteunen door middel van logistieke ondersteuning, bijvoorbeeld door het inhuren van arbeidscontractanten, het verstrekken van de benodigde uitrusting voor acties en de bescherming van het bedienend personeel.

In enkele lidstaten werd ook geconstateerd dat een deel van de voor een specifiek OP bestemde begroting eveneens opnieuw werd toegewezen aan specifieke maatregelen. In **Slowakije** werd een deel van de ongebruikte begroting die oorspronkelijk was toegewezen aan andere maatregelen, opnieuw toegewezen ter ondersteuning van de verstrekking van hygiënepakketten aan eindontvangers in het kader van de COVID-19-pandemie.

OP II – Sociale inclusie

De lidstaten waar OP II¹⁹ werd uitgevoerd (Denemarken, Duitsland, Nederland en Zweden), zijn in 2020 doorgegaan met het uitvoeren van maatregelen voor sociale inclusie, hoewel de COVID-19-crisis een duidelijk negatief effect had op de activiteiten in alle lidstaten.

Duitsland bleef contact leggen met volwassen nieuwkomers en daklozen en hun toegang tot begeleiding en ondersteuning verbeteren. Specifieke doelstelling A ondersteunde 4 275 migrantenkinderen in de voorschoolse leeftijd tot 7 jaar. 3 767 migrantenkinderen hebben gebruikgemaakt van ten minste één aanbod voor voorschools onderwijs. Dit komt overeen met een resultaatindicator van 88,11 %. In het kader van specifieke doelstelling B ontvingen 5 365 daklozen en mensen met een risico op dakloosheid advies. 4 373 personen konden hulp krijgen dankzij advies en begeleiding door minstens één sociale dienst (81,56 % van het totaal).

In Denemarken werden de activiteiten uitgebreid om de omstandigheden voor daklozen te verbeteren, ook die uit andere EU-landen die een verblijfsvergunning in Denemarken hebben. Terwijl de projectactiviteiten gedurende de perioden van COVID-19-gerelateerde beperkingen werden voortgezet, bleek de pandemie een uitdaging te zijn en is het aantal deelnemers sterk gedaald: van 757 in 2019 tot 277 in 2020. COVID-19 heeft de grootste impact gehad op verenigingen die met migranten werken, aangezien velen terugkeerden naar hun land van herkomst.

In Nederland werd het project “Ouderen in de wijk” sterk getroffen door het uitbreken van de COVID-19-crisis, maar bleek bijzonder waardevol te zijn. Met dit project wordt beoogd de sociale uitsluiting onder achtergestelde personen ouder dan 65 jaar te verminderen. De belangrijkste contactpunten zijn de lokale bibliotheken, maar deze waren regelmatig gesloten. De activiteiten in het kader van digitale vaardigheden waaraan deelnemers eerder hadden deelgenomen, wierpen echter hun vruchten af tijdens de lockdowns en zorgden ervoor dat online activiteiten konden worden voortgezet. Het project was er dus in geslaagd om bestaande deelnemers het gevoel te geven dat ze sociaal betrokken waren. In sommige gevallen hebben de deelnemers zelf het initiatief genomen om de bijeenkomsten in de open lucht voort te zetten. Uiteindelijk slaagden de deelnemende bibliotheken er toch in om nieuwe deelnemers te bereiken, hoewel het aantal daalde van 579 naar 366, met een totaal van 3 219 voor de periode 2014-2020. Zij verklaarden ook dat ze voornemens waren het project na afloop van de FEAD-financiering voort te zetten met eigen middelen.

De maatregelen voor sociale inclusie in Zweden omvatten twee soorten ondersteuning: gezondheidsbevordering en basisinformatie over de Zweedse samenleving voor behoeftigen afkomstig uit andere EU-lidstaten of EVA-landen. In 2020 is het aantal deelnemers fors gestegen tot 1 175 deelnemers, tegen 658 in 2019. Het cumulatieve aantal deelnemers in 2014-2020 bedroeg 3 849. De belangrijkste doelgroepen zijn daklozen (of mensen met risico op dakloosheid), migranten, mensen met een buitenlandse achtergrond, minderheden en vrouwen. Samen vertegenwoordigen deze groepen meer dan 90 % van de eindontvangers van FEAD-programma's.

¹⁹ Dit zijn lidstaten die het “operationeel programma voor de sociale inclusie van de meest behoeftigen” (ook “OP II” genoemd) uitvoeren en de activiteiten buiten de actieve arbeidsmarktmaatregelen ondersteunen, bestaande uit niet-financiële, niet-materiële bijstand, gericht op de sociale inclusie van de meest behoeftigen.

2.3 Obstakels voor de uitvoering

Het FEAD ligt goed op schema om zijn doelstellingen te bereiken. Er bleven echter enkele obstakels voor de uitvoering bestaan, zoals capaciteitsproblemen voor partnerorganisaties en logistieke uitdagingen, voornamelijk in verband met de COVID-19-pandemie. Deze werden deels aangepakt dankzij de grotere flexibiliteit en verminderde administratieve lasten die de FEAD-wijzigingen van 2020 met zich meebrachten, waardoor elektronische vouchers gebruikt konden worden voor het verstrekken van voedselhulp (Portugal, Roemenië) en fundamentele materiële bijstand (Litouwen, Luxemburg, Roemenië), persoonlijke beschermingsmiddelen verstrekt konden worden (waardoor het risico op besmetting werd verlaagd) en de financiering van maatregelen tegen 100 % voor het boekjaar 2020-2021 kon plaatsvinden. Een sterke samenwerking tussen beheerautoriteiten en partnerorganisaties bleek ook van essentieel belang om nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden.

Meer dan twintig lidstaten hebben melding gemaakt van obstakels voor de uitvoering. De meeste lidstaten (waaronder België, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden) meldden dat de COVID-19-pandemie en de impact ervan op verschillende niveaus aanzienlijke obstakels voor de uitvoering van FEAD-programma's in 2020 hebben veroorzaakt:

- **In een groot aantal van deze lidstaten werd een opschorting geconstateerd bij de uitvoering van activiteiten als gevolg van lockdowns en beperkingen.** In sommige gevallen leidde het personeelstekort tot de sluiting van enkele distributiecentra (België, Ierland, Luxemburg). In de meeste lidstaten werden echter aanpassingen doorgevoerd om de voortzetting van de voedseldistributie ondanks de beperkingen mogelijk te maken. Doorgaans werd het mogelijk gemaakt voor eindontvangers om op een specifieke tijd en locatie, of op andere manieren, voedsel af te halen (in België, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië). Zo werd voedselhulp en materiële bijstand bij de eindontvangers thuis verstrekt, of op individuele afspraak of via voedselbonnen (Portugal, Roemenië), om drukte bij de distributiecentra te voorkomen. Evenzo werden in sommige lidstaten begeleidende maatregelen aangepast aan de nieuwe uitdagingen (bv. in Nederland werden de activiteiten zowel fysiek als op afstand uitgevoerd), terwijl ze in andere landen (bv. Polen) werden stopgezet.
- **Vertragingen en moeilijkheden bij de uitvoering van voedselverstrekking en materiële bijstand werden rechtstreeks veroorzaakt door de pandemie in België, Bulgarije, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Kroatië, Malta, Polen, Portugal, Roemenië en Tsjechië.** Uitdagingen werden vooral gemeld met betrekking tot de levering van specifieke levensmiddelen (Luxemburg, Polen), vanwege de beperkte beschikbaarheid van grondstoffen op de markt en vertragingen in het productieproces. Bovendien leidden personeelstekorten in Polen tot problemen bij de uitvoering van contracten, bijvoorbeeld met transportbedrijven, met als gevolg moeilijkheden bij het leveren van bepaalde producten. Slowakije rapporteerde in enkele incidentele gevallen over problemen doordat eindontvangers hun vaste adres veranderden en hulp weigerden.

Net als in voorgaande jaren hebben de flexibiliteit van het FEAD en de krachtige samenwerking tussen de beheerautoriteiten en partnerorganisaties landen geholpen een groot deel van deze obstakels te overwinnen. In sommige lidstaten (zoals België,

Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië en Zweden) heeft de beheerautoriteit regelmatig vergaderingen gehouden (live of online) met partnerorganisaties en relevante belanghebbenden om de uitvoering van het programma te bespreken en te ondersteunen.

De lidstaten hebben voornamelijk melding gemaakt van uitdagingen in verband met de gevolgen van de COVID-19-crisis, maar ook in verband met:

- logistiek, bijvoorbeeld hoge transportkosten; vernietiging van producten tijdens het transport; niet-naleving van de beginselen van rationeel voorraadbeheer – “first-in, first-out” (België, Griekenland, Kroatië, Letland, Polen en Portugal);
- in Polen meldden sommige programma-exploitanten gevallen van niet-naleving van de kwaliteitseisen, wat had geleid tot contractuele boetes voor de voedselleverancier;
- gebrek aan capaciteit bij partnerorganisaties (Denemarken en Polen); met name met betrekking tot de registratie van doelgroepen of vanwege de territoriale configuratie van de lidstaten (Litouwen).

Vak 3: Uitdagingen in verband met COVID-19

In **Litouwen** werd tijdens de COVID-19-pandemie een probleem van stigmatisering duidelijk, aangezien mensen die niet eerder in contact waren geweest met het sociaalebijstandsstelsel ook economische moeilijkheden hadden, van wie sommigen FEAD-bijstand hadden geweigerd, hoewel ze er recht op hadden.

In **Malta** is ook stigmatisering waargenomen als gevolg van de kleine omvang van het land, waar mensen uit dezelfde plaatsen elkaar persoonlijk kennen of verwant zijn. In dit verband worden FEAD-begunstigden verder geholpen doordat ze de mogelijkheid krijgen om hun uitkering bij een distributiecentrum naar keuze te innen in plaats van bij het plaatselijke centrum waar ze wonen.

In **België** heeft de COVID-19-crisis een aanzienlijke en verstrekkende impact gehad. De beheerautoriteit, de voedselhulpsector en partnerorganisaties werkten allemaal samen om zich snel aan de omstandigheden aan te passen door regelmatig bijeen te komen en naar oplossingen te zoeken die tegemoetkwamen aan de behoeften van de begunstigden, terwijl ze de impact van een plotselinge en onverwachte lockdown trachtten te beperken.

In **Portugal** zijn tussen maart en juli 2020 maatregelen genomen om een aantal administratieve procedures in verband met de distributie te vereenvoudigen, namelijk voor de bevestiging van de levering van producten, die in feite gericht is op het verminderen van het risico op besmetting met en de verspreiding van COVID-19.

In **Cyprus** kon de jaarlijkse evaluatievergadering niet doorgaan vanwege de noodzakelijke naleving van de maatregelen voor het houden van afstand. In 2020 namen functionarissen van de intermediaire instantie, de beheerautoriteit en de begunstigden deel aan een aantal vergaderingen op EU-niveau, zoals de vergaderingen van de FEAD-gemeenschap en de FEAD-deskundigengroep, die online plaatsvonden.

Italië heeft buitengewone maatregelen genomen in reactie op de pandemie. Het verruimde het bereik van de meest behoeftigen die hulp ontvangen en introduceerde beschermende uitrusting voor zowel de eindontvangers als de vrijwilligers die de hulp verstrekken. De distributie werd ook aangepast: gemeenten werden erbij betrokken, ter vervanging van ngo-partners, waarvan sommige moesten sluiten of niet meer genoeg vrijwilligers hadden vanwege de pandemie.

In **Finland** stopten veel oudere vrijwilligers met het verstrekken van voedsel uit angst voor het virus. Maar jongere vrijwilligers, vaak studenten, schoten te hulp en zorgden er zo voor dat de dienstverlening kon doorgaan.

2.4 Algemene beginselen

In artikel 5 van de verordening betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen zijn beginselen vastgelegd die over de gehele linie moeten worden toegepast bij de ontwikkeling en uitvoering van het fonds. Het gaat daarbij onder meer om complementariteit van de financiering, gendergelijkheid, antidiscriminatie, voorkomen van voedselverspilling, evenwichtige voeding, volksgezondheid en aspecten op het gebied van milieu en klimaat. De lidstaten moeten deze beginselen in acht nemen en hierover verslag uitbrengen in hun jaarverslagen over de uitvoering.

De lidstaten voldoen aan het complementariteitsbeginsel door coördinatie met andere financieringsinstrumenten om dubbele financiering te voorkomen en de reikwijdte van de steun te vergroten. In **Hongarije** zorgen de beheerautoriteiten er bijvoorbeeld voor dat een activiteit die steun ontvangt, geen steun krijgt van een ander operationeel programma of van

enig ander EU-instrument. In **Litouwen** speelt de beheerautoriteit een sleutelrol bij het voorkomen van dubbele financiering tijdens de programmeringsperiode, bij het opstellen van nationale wetgeving over het beheer van het operationele programma en projecten, en bij het besluitvormingsproces over de financiering van projecten. De intermediaire instantie speelt een rol bij het voorkomen en controleren van dubbele financiering door middel van de verificatie van betalingsaanvragen, monitoringprocedures voor overheidsopdrachten en controles ter plaatse van projecten. In **Roemenië** is de coördinatie met het ESF en met andere EU-beleidsmaatregelen, -strategieën en -instrumenten, in het bijzonder met EU-initiatieven op het gebied van volksgezondheid en de bestrijding van voedselverspilling, gegarandeerd door dit operationele programma onder de verantwoordelijkheid van dezelfde beheerautoriteit te plaatsen, om dubbele financiering te voorkomen en ervoor te zorgen dat de maatregelen die onder het FEAD vallen, naar behoren worden gecoördineerd.

Alle lidstaten melden dat de beginselen van gendergelijkheid en het antidiscriminatiebeleid worden nageleefd. De meeste lidstaten hebben objectieve subsidiabiliteitscriteria vastgesteld – d.w.z. de sociaaleconomische status van een individu – om de doelgroep en de eindontvangers te identificeren, waarbij discriminatie op elk niveau van de steunverdeling wordt voorkomen. In **Finland** heeft de beheerautoriteit haar partnerorganisaties en distributiepunten geïnstrueerd over de belangrijkste beginselen van het fonds, en een netwerk van partnerorganisaties omvat organisaties die verschillende doelgroepen bereiken, om ervoor te zorgen dat ondersteuning beschikbaar is, ongeacht geslacht. In **Letland** zijn maatregelen genomen om naleving van het toegankelijkheidsbeginsel te waarborgen, ook met betrekking tot de behoeften van mensen met een handicap (volgens nationale normen). In het bijzonder worden pakketten bij de eindontvangers thuis afgeleverd als deze de distributielocatie niet kunnen bereiken. Mensen die slecht ter been zijn, ouders met jonge kinderen en ouderen krijgen voorrang op distributielocaties om de pakketten in ontvangst te nemen zonder in de rij te hoeven staan. Deze distributiepunten bevinden zich bovendien in de buurt van haltes van het openbaar vervoer. **Luxemburg** gebruikt de indicator voor Europa 2020 om personen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd te identificeren. Sommige van deze kwetsbare mensen zijn niet-Luxemburgs en hebben niet noodzakelijkerwijs alle vergunningen om zich legaal in het land te vestigen; anderen konden niet tijdig alle gevraagde informatie verstrekken. De prioriteit was om ook deze mensen en gezinnen toegang te geven tot voedselhulp en hen in het programma op te nemen.

Veel lidstaten verklaarden dat zij zorgen voor gevarieerde en evenwichtige voeding en maatregelen nemen om voedselverspilling te beperken. In alle lidstaten werd bij de voedselkeuze rekening gehouden met producten die een gevarieerde voeding en voedselveiligheid ondersteunen. Daarnaast is bij de selectie van producten rekening gehouden met de transporteerbaarheid van levensmiddelen, de beperkte opslagcapaciteit van de partnerorganisaties en de houdbaarheid van de producten. In **Litouwen** werden producten met een lange levensduur ingekocht, terwijl nauwkeurige lijsten van eindontvangers werden opgesteld om de exact benodigde hoeveelheden vast te stellen. In **Ierland** maakte een verbinding tussen bedrijven en liefdadigheidsinstellingen, aangeboden door een sociale onderneming, bovendien een herverdeling over het hele land mogelijk, waardoor toegang werd verkregen tot een verscheidenheid aan hoogwaardige voedseloverschotten. Dit leverde de goede doelen aanzienlijke besparingen op de voedselkosten op. In **Spanje** verdeelt het programma voedsel dat gemakkelijk te verwerken en te bewaren is, met een lange houdbaarheid. Bovendien wordt voedsel vervoerd in een formaat dat geschikt is voor de eindbestemming, waardoor het gemakkelijker te hanteren is en het risico op het breken van de verpakking of op voedselverspilling laag is.

Alle lidstaten zorgen ervoor dat de verstrekte levensmiddelen en producten voldoen aan de nationale gezondheids- en veiligheidsnormen. Veel lidstaten ondersteunen de gezondheid van de eindontvangers verder door middel van begeleidende maatregelen die een gezonde levensstijl bevorderen. In **Hongarije, Roemenië en Slowakije** hebben de beheerautoriteiten een voedingsdeskundige bij het planningsproces betrokken om ervoor te zorgen dat de uitgedeelde warme maaltijden optimale voedingsmiddelen bevatten voor een gezond dieet, rijk aan mineralen en vitamines. Bij de selectie van producten blijft **Italië** rekening houden met de behoefte aan een adequate inname van eiwitten en koolhydraten, kenmerkend voor een mediterraan dieet. In **Slovenië** zijn leveranciers verplicht om vóór elke fase van de voedselvoorziening een analyserapport van een geaccrediteerd laboratorium met de analyses van de te leveren producten te overleggen. In **Roemenië** werden bovendien bijeenkomsten gehouden met relevante belanghebbenden (Ministerie van Volksgezondheid, nationaal instituut voor volksgezondheid en het nationaal instituut voor de gezondheid van moeder en kind; vertegenwoordigers van het Ministerie van Arbeid en Sociale zekerheid) met betrekking tot de inhoud van pakketten hygiëneproducten.

De meeste lidstaten melden in hun jaarlijkse uitvoeringsverslagen dat zij milieuvriendelijke acties hebben uitgevoerd. Aangezien de ingekochte hoeveelheden van producten in **Finland** vrij klein zijn, zal een gecentraliseerde aankoop en transport ervan geringere milieueffecten hebben dan wanneer elke partnerorganisatie het transport zelf zou regelen. In **Letland** zijn aanvullende milieuvriendelijke maatregelen bevorderd, zoals ervoor zorgen dat papier kan worden gerecycled, het aantal afdrukken op papier beperken, papier hergebruiken (waaronder gerecycled papier) voor notitieblokken, door waar mogelijk gebruik te maken van stationaire producten gemaakt van hout afkomstig van FSC-gecertificeerde bossen.

De meeste lidstaten melden dat zij het partnerschapsbeginsel toepassen bij de programmering van het FEAD. In **Bulgarije** is het partnerschapsbeginsel op basis van een brede raadpleging van belanghebbenden opgesteld en in het operationele programma geïmplementeerd; voortdurende interactie met partners zorgde voor een grondige identificatie van bestaande problemen en bracht de meest geschikte manier aan het licht om deze aan te pakken. In **Polen** passen nationale organisaties het partnerschapsbeginsel toe in hun voortdurende samenwerking met hun regionale en lokale organisaties, het toezicht op de voortgang bij de uitvoering van voedseldistributie en begeleidende maatregelen en het reageren op gemelde problemen. Beheerautoriteiten en organisaties organiseren ook regelmatig bijeenkomsten en opleidingen.

Enkele lidstaten melden dat zij maatregelen hebben genomen om de administratieve lasten te verminderen. In **Finland** helpt een gecentraliseerde aankoop en gecentraliseerd transport van ingekochte producten, dankzij de kleine productvolumes, de administratieve lasten in verband met deze activiteiten te verminderen. In **Bulgarije** is een analyse uitgevoerd met betrekking tot het criterium “efficiëntie” om onnodige administratieve lasten in alle stadia van de uitvoering van de programma’s te voorkomen en is een aantal vereenvoudigingsregels ingevoerd. Om de administratieve lasten voor partnerorganisaties te verminderen, heeft de beheerautoriteit in **Slowakije** een eenheidsprijs vastgesteld voor warme maaltijden, met een ander tarief voor zelfbereide maaltijden en warme maaltijden die bij de contractant worden gekocht. De eenheidsprijs werd voorafgaand aan de goedkeuring ter informatie met de Commissie gedeeld.

2.5 Evaluaties

In de tussentijdse evaluatie van het FEAD werd aanbevolen dat de toekomstige programma's zich blijven richten op de meest behoeftigen en de flexibiliteit behouden om zowel programma's voor sociale inclusie als materiële bijstand uit te voeren. De samenvoeging van het FEAD met het ESF zal synergieën mogelijk maken en potentiële deuren openen naar fundamentele steun voor sociale inclusie waardoor mensen een opleiding krijgen en werk vinden, op het moment dat de doelgroepen dezelfde zijn. Bovendien werd voorgesteld de lidstaten aan te moedigen de verordening nauw te volgen om te voorkomen dat op nationaal niveau voorschriften worden ingevoerd die verder gaan dan die van de verordening, aangezien een groot deel van de administratieve lasten voortvloeit uit op het niveau van de lidstaten opgelegde voorschriften, zoals nauw omschreven toelaatbaarheidscriteria. De voorlopige bevindingen van de lopende “Studie ter ondersteuning van het toezicht op het FEAD – door de lidstaten geïmplementeerde systemen voor gegevensverzameling” bevestigen de bevindingen van de tussentijdse evaluatie van het FEAD en zullen voorbeelden geven van goede praktijken voor toezichtsystemen.

Uitdagingen voor de uitvoering werden aangepakt tijdens de partnerschapsbijeenkomsten voor de evaluatie van het FEAD en in de verordening voor 2021-2027, waar FEAD-acties worden geïntegreerd in het ESF. Bovendien worden vereenvoudigde toezichtvereisten toegepast voor specifieke doelstellingen die gericht zijn op de meest behoeftigen. Voor outputindicatoren is het niet meer nodig om te rapporteren welke soorten goederen zijn ingekocht en wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen de hoeveelheid verdeelde maaltijden en voedselpakketten. Als gegevens afkomstig zijn uit registers, kunnen de lidstaten nationale definities gebruiken die niet overeen hoeven te komen met de definities van de toolbox. Bovendien is er een clausule op grond waarvan de lidstaten registers of gelijkwaardige bronnen mogen gebruiken. Er zullen geen jaarlijkse uitvoeringsverslagen meer worden uitgebracht. In plaats daarvan zal de rapportage van gegevens plaatsvinden via het IT-instrument voor regelmatige uitwisselingen tussen de Commissie en de programma-autoriteiten, te weten SFC2021. Evaluaties zijn verplicht voor alle specifieke doelstellingen.

In overeenstemming met de vereisten van de verordening hebben beheerautoriteiten die een operationeel programma voor voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand (operationeel programma I) uitvoeren, in 2017 een gestructureerde enquête uitgevoerd onder eindontvangers. Deze enquêtes werden samen met de bevindingen van een externe evaluatie en de resultaten van de openbare raadpleging gebruikt voor de tussentijdse evaluatie van het FEAD door de Commissie en hebben geleid tot de onderhandelingen over de programma's voor 2021-2027. Bovendien zal in 2022 de tweede ronde van gestructureerde enquêtes over de eindontvangers van het FEAD worden uitgevoerd door de beheerautoriteiten voor type I-programma's (d.w.z. het verstrekken van voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand en begeleidende maatregelen). De resultaten van deze enquête kunnen door de beheerautoriteiten worden gebruikt om evaluaties uit te voeren en op nationaal niveau geleerde lessen te trekken en de geaggregeerde enquêteresultaten op EU-niveau zullen in de door de Commissie uit te voeren evaluatie achteraf van het FEAD worden verwerkt.

Vak 4: Evaluatieactiviteiten in Bulgarije, Finland en Slovenië

Bulgarije

De beheerautoriteit voerde een externe evaluatie uit om de prestaties van het operationele programma voor voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand te beoordelen. De

conclusie van de evaluatie luidde dat aan de kwaliteitscriteria is voldaan en dat operationele wijzigingen in het programma hebben geleid tot een betere doeltreffendheid, efficiëntie, naleving, samenhang en Europese toegevoegde waarde van de programma's. Bovendien hielpen ze het aantal eindontvangers bij de distributie van warme maaltijden te vergroten en bij de bijstand in het kader van het programma om armoede en sociale uitsluiting te overwinnen, door middel van begeleidende maatregelen.

In aanbevelingen werd benadrukt dat er ruimte voor verbetering was met betrekking tot de communicatie over activiteiten aan het grote publiek; een betere heroriëntatie van mensen die in staat zijn om te werken richting bijscholingsactiviteiten en actieve integratie op de arbeidsmarkt; invoering in het huidige model van alternatieve opties voor voedselhulp, om de risico's te beoordelen, de beperking van de toegang tot hulp voor de meest behoeftigen te voorkomen en de kwaliteit van de geboden dienstverlening te waarborgen; (met betrekking tot de programmeringsperiode 2021-2027) de overweging om maatregelen in te voeren om aanvullende vormen van materiële bijstand te financieren, die samen met voedselhulp kan worden verstrekt; het gebruik van het geld van het fonds voor sociale bescherming voornamelijk om projecten te financieren voor de renovatie en modernisering van openbare kantines.

Finland

In november 2020 vond op afstand een jaarlijkse evaluatievergadering met de Commissie plaats. Ook de jaarlijkse gezamenlijke vergadering van de partnerorganisaties en de beheerautoriteit vond in januari op afstand plaats. Tijdens de jaarvergadering is de balans opgemaakt van actuele onderwerpen en is feedback verzameld over de levering en distributie van producten. Tegelijkertijd was de vergadering bedoeld om begeleiding en advies te geven over het invullen van de formulieren en om afleveringslocaties sturing te geven. Ook werd voorlopige informatie over de uitvoering in 2021 en over de stand van zaken van de voorbereiding op ESF+ beoordeeld.

Slovenië

Uit de in 2019 uitgevoerde tussentijdse evaluatie van het operationele programma van de IMO is gebleken dat het programma op een zeer kosteneffectieve manier wordt uitgevoerd. Er is ruimte voor verbetering in het voedselinkoopproces, met name bij het verkrijgen van gunstigere productprijzen. Er werd voorgesteld om systemen te standaardiseren of onderlinge koppelingen van databases tussen partnerorganisaties en het sociale werkcentrum op te zetten. Ook werd voorgesteld om de lijst van eindontvangers te laten opstellen door een bevoegde organisatie om de partnerorganisaties te ontlasten. Van een zware administratieve last was geen sprake, noch voor de beheerautoriteit (het Ministerie van Arbeid, Gezin en Sociale Zaken) noch voor de partnerorganisaties, en optimalisatie kon alleen worden bereikt door een pool van begunstigden van steun op te zetten.

1. CONCLUSIES

In 2020 ondervonden de activiteiten van het FEAD negatieve gevolgen door de uitbraak van de COVID-19-pandemie. De gezondheids crisis verslechterde de omstandigheden voor kwetsbare mensen die al FEAD-steun ontvingen, terwijl ook nieuwe mensen voedselhulp zochten en de algehele vraag naar voedsel en materiële hulp toenam. Ook werden partnerorganisaties die ondersteuning ter plaatse verlenen getroffen door capaciteitsproblemen en logistieke uitdagingen als gevolg van problemen zoals

personeelstekorten, verstoringen in de distributie van voedsel en materiële goederen en gezondheidsmaatregelen zoals lockdowns en nieuwe hygiënevoorschriften.

Het is echter gebleken dat het FEAD aanpasbaar is en kan inspelen op nieuwe behoeften. Vanuit regelgevend perspectief is de FEAD-verordening de afgelopen twee jaar driemaal gewijzigd.

1. Wijzigingen in het kader van het initiatief CRII+ maakten het mogelijk om indirecte leveringswijzen zoals vouchers of kaarten te gebruiken (om het risico op besmetting te verminderen) en om persoonlijke beschermingsmiddelen te kopen voor organisaties die FEAD-steun verlenen. Bovendien werd de liquiditeit in de lidstaten versterkt, waardoor kon worden voorzien in een medefinancieringspercentage van 100 % voor één boekjaar.
2. Dankzij wijzigingen in het kader van React-EU konden de lidstaten aanvullende financiering aan het FEAD toewijzen om bestaande steun aan te vullen, zoals voedselhulp en/of materiële bijstand of acties op het gebied van sociale inclusie. De kennis van de doelgroepen en outreach-activiteiten door partnerorganisaties, samen met hun sterke samenwerking met beheerautoriteiten, bleken ook essentieel om de pandemiegerelateerde uitdagingen aan te pakken en de nieuwe flexibiliteit te benutten.
3. Dankzij wijzigingen als onderdeel van het cohesiebeleid ten behoeve van vluchtelingen in Europa (CARE) beschikken de lidstaten en regio's nu over meer flexibiliteit om het FEAD te gebruiken bij het verlenen van noodhulp aan mensen die Oekraïne ontvluchten na de invasie door de Russische Federatie.

De totale subsidiabele overheidsuitgaven die in het kader van het FEAD-programma zijn vastgelegd, bedroegen 643 miljoen EUR in 2020, een stijging ten opzichte van 608 miljoen EUR in 2019. Eind 2020 waren de vastgelegde cumulatieve bedragen (voor 2014-2020) bijna 3,9 miljard EUR, ofwel 85 % van de totale middelen van de programma's (waaronder EU-middelen en nationale medefinanciering). In 2020 werd een bedrag van ongeveer 552,2 miljoen EUR aan begunstigden betaald, een opmerkelijke stijging ten opzichte van de niveaus van voorgaande jaren, als gevolg van de hervatting van de activiteiten in Roemenië en de toegenomen vraag tijdens de pandemie. De financiële uitvoering van het FEAD lijkt daarmee op schema te liggen.

In 2020 heeft het FEAD in 27 lidstaten met succes bijstand verleend en goede vooruitgang geboekt bij het bereiken van zijn doelstellingen. De meeste lidstaten (23 van de 27) hebben levensmiddelen verstrekt en/of fundamentele materiële bijstand verleend en begeleidende maatregelen genomen, terwijl vier lidstaten programma's voor sociale inclusie voortzetten. Bijna 15 miljoen mensen werden ondersteund met voedselhulp, ongeveer 1,96 miljoen mensen met materiële bijstand en 30 000 mensen met maatregelen voor sociale inclusie. Het profiel van de doelgroepen bleef in grote lijnen stabiel, zij het met enkele kleine veranderingen: ongeveer 47 % van de eindontvangers waren vrouwen, 28 % kinderen, ongeveer 10 % migranten, deelnemers met een buitenlandse achtergrond of minderheden, 10 % mensen van 65 jaar of ouder, 6 % daklozen en 6 % personen met een handicap. Alle lidstaten die OP I-programma's uitvoeren, boden ook begeleidende maatregelen aan die moesten worden aangepast aan de gezondheidscrisis. Uit de nationale jaarlijkse uitvoeringsverslagen bleek ook dat de algemene beginselen in het algemeen werden nageleefd.

Nu het FEAD 2014-2020 ten einde loopt, zal het FEAD voor de programmeringsperiode 2021-2027 een integraal onderdeel worden van het ESF+, waardoor de aandacht die wordt

besteed aan de bestrijding van de ergste vormen van armoede verder wordt geïntegreerd in bredere strategieën en financiering voor sociale inclusie. De ESF+-programma's zijn van cruciaal belang om het economisch en sociaal herstel na de pandemie te ondersteunen en een rechtvaardige transitie naar een klimaatneutrale economie te bevorderen overeenkomstig de ambities van de Europese Green Deal en in combinatie met het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Ze zullen ook een belangrijke rol spelen bij de verwezenlijking van de Europese pijler van sociale rechten.