



Bruxelles, 30.6.2016
COM(2016) 435 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Sintesi delle relazioni annuali di attuazione per i programmi operativi cofinanziati dal
Fondo di aiuti europei agli indigenti nel 2014**

Sintesi delle relazioni annuali di attuazione per i programmi operativi cofinanziati dal Fondo di aiuti europei agli indigenti nel 2014

I. Introduzione

Il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) è stato istituito dal regolamento (UE) n. 223/2014¹ con l'obiettivo di contribuire a ridurre le forme più gravi di povertà nell'UE, quali la mancanza di una fissa dimora, la povertà infantile e la deprivazione alimentare. Ai sensi del regolamento, il FEAD può essere utilizzato per sostenere i gruppi più svantaggiati della società fornendo prodotti alimentari e beni di consumo di base, ad esempio vestiario, calzature, prodotti per l'igiene, oppure organizzando attività di inclusione sociale. Il FEAD può essere utilizzato anche per finanziare la raccolta e la distribuzione di donazioni di prodotti alimentari come misura per combattere gli sprechi alimentari.

L'importo totale disponibile di fondi del FEAD ammonta a 3 183 milioni di EUR a prezzi correnti, e la dotazione assegnata a ogni Stato membro è stabilita all'allegato III del regolamento (UE) n. 223/2014.

Il FEAD è in corso di attuazione in tutti gli Stati membri dell'UE nel periodo di programmazione 2014-2020. Esso viene attuato per mezzo di **programmi operativi**, approvati dalla Commissione. Gli Stati membri possono decidere il modo migliore di utilizzare i fondi, scegliendo di sviluppare un programma operativo per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base (PO I) e/o un programma operativo per l'inclusione sociale delle persone indigenti (PO II). Gli Stati membri sono inoltre liberi di definire i gruppi destinatari, i tipi specifici di sostegno erogato e la copertura geografica dei loro programmi.

Oltre a essere centrale per il PO II, **l'inclusione sociale delle persone indigenti** è anche una parte essenziale del PO I. La prestazione di assistenza materiale deve essere integrata con misure di accompagnamento intese a promuovere l'inclusione sociale dei destinatari finali² (ad esempio indirizzandoli ai servizi adeguati, fornendo indicazioni su una dieta equilibrata e offrendo consulenza sulla gestione del loro bilancio). Il PO I risponde quindi alle esigenze materiali fondamentali dei gruppi più svantaggiati e li aiuta anche a compiere un primo passo verso la reintegrazione nella società.

Gli Stati membri cooperano con le **organizzazioni partner** per attuare i programmi del FEAD. Tali organizzazioni, che possono essere organismi pubblici oppure organizzazioni senza scopo di lucro, forniscono l'assistenza materiale (PO I) od organizzano e gestiscono le misure di inclusione sociale (PO II), come descritto nei programmi. In virtù di tale cooperazione il Fondo sostiene anche lo sviluppo delle capacità all'interno delle organizzazioni partner nel settore della politica sociale.

Nelle disposizioni di sorveglianza del Fondo si precisa che gli Stati membri sono tenuti a trasmettere **alla Commissione**, entro il 30 giugno di ogni anno, una **relazione** sul programma operativo attuato nel

¹ Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti (GU L 72 del 12.3.2014, pag. 1).

² A norma dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 223/2014 la fornitura delle misure di accompagnamento non si applica qualora i prodotti alimentari e/o l'assistenza materiale di base siano forniti esclusivamente a bambini indigenti presso strutture di assistenza all'infanzia o strutture analoghe.

precedente esercizio finanziario³. La Commissione valuta le relazioni di attuazione e, se del caso, invita lo Stato membro interessato ad apportare modifiche⁴. La Commissione è inoltre tenuta a presentare a tempo debito al Parlamento europeo e al Consiglio una **sintesi** delle relazioni presentate dagli Stati membri⁵.

Tale sintesi riporta le informazioni contenute nelle relazioni di attuazione per il 2014 nella forma in cui la Commissione le ha approvate⁶. Essa presenta un riepilogo degli sviluppi relativi al FEAD a livello dell'UE e riporta le informazioni fornite dagli Stati membri seguendo la struttura delle relazioni. I valori dichiarati per gli indicatori comuni si trovano nell'allegato.

II. Sviluppi generali

Il regolamento FEAD è stato pubblicato nel marzo 2014. I negoziati tra gli Stati membri e la Commissione sul contenuto dei programmi hanno assorbito la maggior parte dell'anno. La data di inizio dell'ammissibilità è stata fissata al 1° dicembre 2013⁷, ma le attività erano già in corso anche prima dell'adozione di alcuni dei programmi operativi.

La maggior parte dei programmi operativi è stata presentata alla Commissione all'inizio di settembre 2014. Entro la fine di quell'anno erano stati adottati 25 programmi in totale, mentre gli altri tre (DE, SE, UK) sono stati approvati all'inizio del 2015. All'adozione di ciascun programma la Commissione ha inoltre versato allo Stato membro interessato l'11% del bilancio del programma a titolo di prefinanziamento. Questo ha facilitato la prestazione di assistenza urgente agli indigenti.

Dai risultati dell'esercizio di programmazione è risultato che 24 Stati membri hanno deciso di attuare un PO I, mentre quattro hanno optato per un PO II. I tipi specifici di assistenza che gli Stati membri hanno deciso di erogare sono i seguenti:

Tipo di PO	Tipo di assistenza	Stati membri
PO I	Prodotti alimentari	BG, EE, ES, FR, MT, PL, SI, FI, UK (9)
PO I	Assistenza materiale di base ⁸	AT, CY (2)
PO I	Prodotti alimentari e assistenza materiale di base	BE, CZ, IE, EL, HR, IT, LV, LT, LU, HU, PT, RO, SK (13)
PO II	Attività di inclusione sociale	DE, DK, NL, SE (4)

III. Livello di attuazione dei programmi operativi

³ Articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 223/2014.

⁴ La Commissione ha potuto approvare l'ultima relazione per il 2014 degli Stati membri l'11 aprile 2016; questo ha dettato i tempi di adozione della presente relazione della Commissione.

⁵ Articolo 13, paragrafo 9, del regolamento (UE) n. 223/2014.

⁶ Al momento della redazione della sintesi il Regno Unito non aveva ancora inviato la propria relazione annuale di attuazione.

⁷ Articolo 22, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 223/2014.

⁸ L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 223/2014 definisce come "assistenza materiale di base" beni di consumo di base di valore limitato forniti alle persone indigenti per uso personale, ad esempio vestiario, calzature, prodotti per l'igiene, materiale scolastico e sacchi a pelo.

In linea con gli sviluppi di cui sopra, la maggior parte degli Stati membri ha indicato nelle proprie relazioni che il 2014 è stato dedicato alla preparazione dei programmi, alle consultazioni con le parti interessate e ai negoziati con la Commissione. Il processo di preparazione dell'attuazione del programma ha comportato anche la designazione delle autorità del programma (autorità di gestione e di certificazione)⁹. Alcuni Stati membri hanno inoltre iniziato a lavorare sui loro sistemi di informazione e tenuto discussioni preliminari con le parti interessate sulla natura dell'assistenza da fornire con il finanziamento del FEAD.

Dal momento che nel quadro del FEAD le spese sono ammissibili dal 1° dicembre 2013, dalle relazioni preparate da vari Stati membri che attuano il PO I emerge che l'attuazione dei programmi è cominciata nel 2014, parallelamente ai lavori preparatori. Sono stati pertanto registrati valori positivi per gli indicatori comuni di input, output e risultato¹⁰.

In totale 13 Stati membri (BE, CY, ES, FR, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO e SI) hanno impegnato spese per le operazioni. Alla fine del 2014 l'importo complessivo delle spese destinate alle operazioni ammontava a 330,7 milioni di EUR. Otto Stati membri (BE, ES, FR, LT, RO, PL, PT e SI) hanno iniziato a fornire assistenza già nel 2014. In cinque Stati membri (BE, ES, FR, LT, RO) è stato versato un totale di 95,9 milioni di EUR per operazioni concernenti la fornitura di prodotti alimentari. Anche in IT è stata acquistata assistenza nel 2014, ma la sua distribuzione è iniziata soltanto nel 2015.

La data precoce di ammissibilità delle spese e il livello elevato di prefinanziamento previsto nel regolamento FEAD hanno consentito a questi otto Stati membri di ottenere risultati molto rapidi. Anche le esperienze precedenti degli Stati membri con il programma per la distribuzione di alimenti agli indigenti, attuato fino al 2013, hanno contribuito al rapido avvio dei programmi.

Nel 2014 sono state distribuite complessivamente **28 707 tonnellate di prodotti alimentari** dagli otto Stati membri di cui sopra, con RO, FR ed ES che rappresentano rispettivamente il 42,3%, il 28,8% e il 21,3% dei quantitativi distribuiti. Gli indicatori di output mostrano differenze tra gli Stati membri nella scelta dei prodotti da distribuire: alcuni si sono concentrati su un numero ridotto di gruppi di prodotti, mentre altri hanno selezionato una gamma più ampia di prodotti alimentari. La FR è stato l'unico Stato membro a distribuire prodotti appartenenti a tutte le sette categorie coperte dagli indicatori comuni del FEAD. Tutti gli otto Stati membri hanno distribuito prodotti alimentari sotto forma di confezioni, mentre altri due (BE, ES) hanno anche fornito pasti ai destinatari finali.

Esempi del contenuto di una confezione di cibo:

BE: latte parzialmente scremato, salmone in scatola, filetti di sgombro in salsa di pomodoro, carni bovine, pasta, fiocchi di patate, pomodori pelati, piselli e carote, funghi, macedonia di frutta allo sciroppo, olio di arachidi, marmellata, cereali per la prima colazione, preparato in polvere per budino alla vaniglia

⁹ Articolo 31 del regolamento (UE) n. 223/2014.

¹⁰ Come definiti nell'allegato del regolamento delegato (UE) n. 1255/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, che integra il regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti con riguardo al contenuto delle relazioni di attuazione annuali e finali, compreso l'elenco degli indicatori comuni (GU L 337 del 25.11.2014, pag. 48).

ES: alimenti per adulti — 2 kg di riso, 2 kg di lenticchie, 2 litri di latte, 1 kg di pasta, una scatola di biscotti da 800 g, una lattina di fagiolini da 780 g, una lattina di conserva di pomodoro da 500 g; alimenti destinati ai lattanti e ai bambini — 4 lattine di latte di proseguimento (800 g), alimenti in vasetto per la prima infanzia (8 confezioni da 250 g)

RO: 3 kg di farina, 3 kg di farina di granturco, pasta, 2 litri di olio, 2 kg di zucchero, 12 pezzi di carne conservata.

Nella maggior parte degli Stati membri, l'acquisto di assistenza è organizzato a livello centrale e l'assistenza è poi erogata e distribuita dalle organizzazioni partner. Dal momento che l'acquisto deve essere effettuato in base alle norme sugli appalti pubblici, la capacità delle autorità nazionali di organizzare le procedure d'appalto in modo rapido ed efficiente sarà fondamentale per garantire la regolare distribuzione degli aiuti.

Secondo le stime, nel 2014 hanno beneficiato dell'assistenza del FEAD 10 964 726 persone in totale, 5 612 926 delle quali donne. Si stima che circa un quarto dei destinatari (3 092 695 persone) fossero bambini di età inferiore o uguale a 15 anni e 1 220 615 persone di età superiore o uguale a 65 anni. Secondo le stime, i beneficiari comprendevano circa 621 979 persone con disabilità, 719 708 migranti, persone di origine straniera (compresi i profughi) e minoranze, e 69 451 persone senza fissa dimora.

Il numero di persone assistite tramite il FEAD nel 2014 supera già notevolmente la previsione iniziale. Nella valutazione d'impatto della proposta di regolamento relativo al FEAD¹¹ si stima che il Fondo possa dare assistenza a 1,96-2,13 milioni di persone l'anno. Va osservato che, conformemente alle prescrizioni del regolamento delegato (UE) n. 1255/2014 della Commissione, i valori riportati per gli indicatori comuni sul numero di persone che ricevono sostegno dal FEAD sono basati su stime fornite dalle organizzazioni partner.

Gli Stati membri segnalano di aver attuato una serie di misure di accompagnamento insieme alla distribuzione di cibo, fra le quali:

- consigli su preparazione e conservazione degli alimenti e igiene personale (LT);
- indirizzamento ai servizi sociali competenti (BE e FR);
- seminari e consulenze individuali sui programmi disponibili per i beneficiari finali, su come avere uno stile di vita sano e gestire lo stress (SI);
- sostegno psicologico e terapeutico, lezioni di cucina, educazione alimentare, consigli su come affrontare il problema degli sprechi alimentari e gestire il proprio bilancio (PL).

Le misure di accompagnamento sono parte integrante dell'attuazione del PO I, e la Commissione si attende quindi che nelle relazioni per il 2015 tutti gli Stati membri forniscano informazioni dettagliate circa le misure adottate.

¹¹ SWD (2012) 350 final.

Le relazioni fornite dagli Stati membri che hanno scelto il PO II indicano che nel 2014 vi è stata solo un'attuazione limitata. Una delle cause è anche la relativa tardività dell'adozione dei programmi, avvenuta solo nel 2015, in SE e DE.

IV. Principi orizzontali

- Coordinamento con l'FSE e altre pertinenti politiche dell'UE¹²

La questione del coordinamento tra l'assistenza fornita attraverso il FEAD e quella fornita attraverso l'FSE è stata presa in considerazione fin dalla fase di preparazione del programma. Ogni Stato membro ha dovuto indicare nel suo programma come intendeva garantire un coordinamento efficace. Mentre alcuni Stati membri si sono concentrati sulla prevenzione del doppio finanziamento, altri hanno fatto un passo avanti analizzando le possibilità di svolgere attività complementari. Ciò è molto apprezzato dalla Commissione.

In generale, vi è una netta distinzione tra le attività ammissibili al finanziamento nell'ambito di ciascun Fondo (AT e LT). Inoltre, gli Stati membri hanno elaborato una serie di meccanismi di coordinamento, quali la gestione concorrente e sistemi di controllo per entrambi i Fondi, comitati di selezione congiunti per i progetti (LU) e gruppi consultivi che suggeriscono modalità di cooperazione dei beneficiari (PL). In ES i destinatari finali dei programmi del FEAD saranno incoraggiati a partecipare alle azioni di inclusione sociale dell'FSE.

- Parità di genere, integrazione della prospettiva di genere e prevenzione della discriminazione¹³

La maggior parte degli Stati membri riferisce sull'integrazione della parità di genere e della non discriminazione nelle modalità di attuazione dei programmi. Nella maggioranza dei casi le persone più indigenti sono individuate in base a criteri economici, impedendo così la discriminazione nell'accesso agli aiuti sulla base di genere, origine, religione o credo, disabilità e orientamento sessuale. Alcuni Stati membri (BG e MT) includono anche criteri sociali (ad esempio famiglie con figli e famiglie mononucleari) nella prestazione di assistenza. Inoltre, i paesi hanno concepito il loro sostegno in modo da soddisfare le esigenze di gruppi diversi di indigenti (la AT offre una scelta di zaini scolastici per ragazzi e ragazze). Il processo di selezione delle operazioni utilizzato in CZ e PT è specificamente pensato per garantire la parità di genere e la non discriminazione. Infine, le organizzazioni partner svolgono un ruolo importante nel garantire la parità di genere e la non discriminazione nell'erogazione dell'assistenza. In LV le organizzazioni partner, se il destinatario richiede tale servizio, possono fornire prodotti alimentari e assistenza materiale di base nel luogo di residenza.

- Aspetti climatici e ambientali, in vista della riduzione degli sprechi alimentari¹⁴

I criteri utilizzati dagli Stati membri per selezionare i prodotti alimentari comprendono la durata, la facilità di conservazione e la data di scadenza, al fine di ridurre gli sprechi alimentari. Il LU organizza inoltre campagne di sensibilizzazione dei negozi di alimentari al fine di promuovere le donazioni. La PL promuove l'acquisto di prodotti alimentari confezionati in carta ecologica, un materiale rapidamente

¹² Articolo 5, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 223/2014.

¹³ Articolo 5, paragrafo 11, del regolamento (UE) n. 223/2014.

¹⁴ Articolo 5, paragrafo 13, del regolamento (UE) n. 223/2014.

biodegradabile e riciclabile. Analogamente, il programma di distribuzione alimentare in RO incoraggia la riduzione del consumo di carta e il riutilizzo dei materiali.

- Contributo alla dieta equilibrata delle persone indigenti¹⁵

Gli Stati membri hanno incluso requisiti in materia di salute e sicurezza alimentare fra le specifiche per l'acquisto di prodotti alimentari. Essi si consultano con le organizzazioni partner, le parti sociali, le autorità competenti e gli esperti sulla selezione dei prodotti alimentari da distribuire. Il BE ha aggiornato il proprio elenco di prodotti dopo aver richiesto il parere di esperti in campo sanitario. Il LU ha istituito una piattaforma in cui discutere con le organizzazioni partner gli aspetti relativi all'alimentazione, alla sicurezza alimentare, alla parità e alla non discriminazione. La IT ha adattato l'elenco dei prodotti alimentari ai regimi alimentari regionali, mentre la ES ha elaborato il proprio elenco di aiuti alimentari tenendo conto della strategia nazionale per l'alimentazione, l'attività fisica e la prevenzione dell'obesità. In FR le procedure di appalto comprendono prove di assaggio di determinati prodotti per garantirne la qualità rispetto agli standard richiesti per la distribuzione. In BG uno dei criteri utilizzati per scegliere le mense per i poveri che possono partecipare al programma è la loro capacità di soddisfare i requisiti di sicurezza alimentare e contribuire alla dieta equilibrata dei destinatari finali.

Nel corso del periodo di programmazione, gli Stati membri e la Commissione dovranno prendere in considerazione la possibilità di utilizzare il FEAD per finanziare la fornitura di alimenti freschi agli indigenti e valutare le capacità potenziali del Fondo in materia.

V. Conclusioni

I programmi del FEAD sono stati elaborati per conseguire l'obiettivo specifico di ridurre le forme più gravi di povertà entro i limiti del sostegno che può essere fornito dal Fondo. Lo scopo dei programmi è concentrarsi sui gruppi di persone più difficili da raggiungere e fornire loro un aiuto immediato. L'aspetto dei programmi relativo all'inclusione sociale, d'altro canto, aiuta a integrare le persone svantaggiate nella società. Queste caratteristiche dei programmi del FEAD evidenziano anche il valore specifico del Fondo: esso fornisce un sostegno mirato a un gruppo di persone che potrebbe non essere in grado di accedere direttamente ad altri strumenti di finanziamento dell'UE, quali i Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) e di trarne beneficio.

Gli indicatori di output del FEAD dimostrano che già nel 2014 sono state molte le persone a beneficiare del sostegno del Fondo. Al contempo, la limitatezza delle risorse del FEAD rispetto all'alto numero di persone a rischio di povertà nell'UE (122,3 milioni nel 2014¹⁶) significa che anche il suo contributo agli sforzi globali per ridurre la povertà nell'Unione è limitato. La complementarità con altri strumenti e misure a livello di UE e a livello nazionale è quindi fondamentale.

Dalle relazioni del 2015 dovrebbe risultare che in un numero crescente di Stati membri si è dato inizio all'attuazione di altri programmi del FEAD. Ciò risulterà anche dalla presentazione di richieste di pagamento alla Commissione e dall'attuazione del PO II. L'obiettivo della Commissione sarà far sì che le relazioni per il 2015 contengano informazioni esaurienti e appropriate sulle modalità di attuazione

¹⁵ Articolo 5, paragrafo 13, del regolamento (UE) n. 223/2014.

¹⁶ Fonte dei dati: Eurostat

dei programmi del FEAD in tutti gli Stati membri, elemento essenziale al fine di ottenere un quadro preciso dell'attuazione del Fondo a livello dell'UE.

Il FEAD è sempre stato considerato come uno strumento dalla gestione semplice, in grado di affrontare le emergenze sociali. Ecco perché le regole per utilizzare i fondi FEAD sono state semplificate rispetto a quelle per i Fondi SIE. Il successo delle azioni del FEAD dipenderà dalla capacità degli Stati membri di conservare la semplicità delle disposizioni di attuazione nel corso del periodo di programmazione e di evitare di introdurre oneri amministrativi non previsti dal quadro legislativo del Fondo.