



Bruxelles, 2.3.2017
COM(2017) 130 final

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

Prima relazione annuale sullo strumento per i rifugiati in Turchia

Indice

1. Introduzione	3
1.1 La Turchia e la crisi dei rifugiati	3
1.2 La risposta dell'UE alla crisi e la creazione dello strumento	4
2. Funzionamento dello strumento	5
3. Capacità finanziaria, durata e natura del finanziamento.....	6
4. Attuazione dello strumento	8
4.1 Assistenza umanitaria.....	9
4.2 Assistenza non umanitaria.....	11
5. Controllo, valutazione e audit	15
5.1 Controllo e valutazione	15
5.2 Audit.....	16
6. Comunicazione e visibilità	16
7. Conclusioni e prossime tappe.....	17

1. Introduzione

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della decisione della Commissione, del 24 novembre 2015, relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento¹, la Commissione è tenuta a informare regolarmente il Parlamento europeo e il Consiglio sull'attuazione dello strumento per i rifugiati in Turchia (di seguito denominato "strumento"). Il paragrafo 2 dello stesso articolo fa obbligo alla Commissione di riferire annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio in merito all'attuazione dello strumento.

Questa prima relazione annuale sullo strumento ne descrive il funzionamento, l'attuazione, il sistema di controllo e valutazione, le attività di comunicazione e le prossime tappe. Essa si basa sulle relazioni sui progressi compiuti in merito all'attuazione della dichiarazione UE-Turchia e sulle varie note informative emesse nel quadro del comitato direttivo dello strumento.

La relazione comprende anche il riesame della capacità finanziaria, della durata e della natura del finanziamento, di cui all'articolo 9, paragrafo 2, della richiamata decisione (si veda, in particolare, la sezione 3).

1.1 La Turchia e la crisi dei rifugiati

Data la sua posizione geografica, la Turchia è un importante paese di accoglienza e di transito per molti rifugiati e migranti. A seguito di un afflusso senza precedenti, dovuto soprattutto al conflitto in Siria, il paese ospita il numero di rifugiati e migranti più alto al mondo: oltre 3 milioni. Di questi, 2,8 milioni sono rifugiati siriani registrati, il 10% dei quali vive in 26 campi creati dal governo turco nel sud-est del paese, mentre il restante 90% vive fuori dai campi in zone urbane, periurbane e rurali. Per accogliere e ospitare un numero così alto di rifugiati e migranti, la Turchia sta fornendo un generoso sostegno umanitario e finanziario.



Ripartizione per provincia dei rifugiati siriani in Turchia. Fonte: UNHCR, dicembre 2016.

¹ Decisione C(2015) 9500 della Commissione, del 24.11.2015, relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento — lo strumento per la Turchia a favore dei rifugiati, modificata dalla decisione C(2016) 855 della Commissione del 10.2.2016.

1.2 La risposta dell'UE alla crisi e la creazione dello strumento

Nel 2015 l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno deciso di intensificare il loro impegno politico e finanziario per sostenere gli sforzi della Turchia per ospitare i rifugiati. Nel quadro della dichiarazione UE-Turchia² del 29 novembre 2015 è stato concordato un programma di cooperazione globale tra l'Unione europea e la Turchia basato su condivisione delle responsabilità, impegni reciproci e conseguimento di risultati. Il vertice del 29 novembre 2015 ha attivato il piano d'azione comune UE-Turchia³ per aiutare la Turchia ad affrontare le conseguenze del conflitto in Siria. Il piano d'azione comune mira a far fronte all'attuale crisi migratoria in due modi: 1) sostenendo i cittadini siriani e le comunità di accoglienza turche, 2) rafforzando la cooperazione per prevenire la migrazione irregolare. Esso impegna la Turchia a continuare a proteggere e sostenere i siriani, anche offrendo istruzione e assistenza sanitaria e consentendo a tali persone di lavorare.

In risposta alla richiesta degli Stati membri dell'UE di notevoli finanziamenti aggiuntivi a sostegno dei rifugiati in Turchia, la Commissione, con decisione del 24 novembre 2015 modificata il 10 febbraio 2016⁴, ha creato lo strumento per i rifugiati in Turchia, un meccanismo per coordinare la mobilitazione delle risorse messe a disposizione nell'ambito del bilancio dell'UE e dei contributi aggiuntivi degli Stati membri integrati nel bilancio dell'UE come entrate con destinazione specifica esterne, per un importo totale di 3 miliardi di EUR per il periodo 2016-2017. Gli Stati membri si sono impegnati politicamente a fornire contributi nazionali nel quadro dell'intesa comune tra gli Stati membri dell'UE e la Commissione europea, adottata dai rappresentanti dei governi degli Stati membri il 3 febbraio 2016, che ha inoltre istituito un quadro di condizionalità. I 3 miliardi di EUR sono messi a disposizione in aggiunta ai 345 milioni di EUR⁵ già stanziati dalla Commissione alla Turchia in risposta alla crisi dei rifugiati siriani prima dell'avvio dello strumento e si aggiungono agli aiuti bilaterali degli Stati membri⁶.

Lo strumento è diventato operativo il 17 febbraio 2016 con la prima riunione del suo comitato direttivo. A seguito di tale riunione, la Commissione si è adoperata rapidamente per concludere i contratti relativi ai primi progetti nell'ambito dello strumento.

Il 18 marzo 2016 i capi di Stato e di governo dell'Unione europea e la Turchia hanno ribadito l'impegno ad attuare il piano d'azione comune e si sono accordati su ulteriori misure volte ad approfondire le relazioni Turchia-UE e ad affrontare la crisi migratoria⁷. La Turchia e l'Unione europea hanno riconosciuto la necessità di ulteriori sforzi, rapidi e decisi. Più in particolare, la dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016 esorta, tra l'altro, a porre fine alla migrazione irregolare dalla Turchia verso l'UE, smantellando il modello di attività dei trafficanti e offrendo ai migranti un'alternativa al mettere a rischio la propria vita, e ad accelerare l'attuazione dello strumento.

² <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>

³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm

⁴ Decisione C(2016) 60/03 della Commissione, del 10.2.2016, relativa allo strumento per i rifugiati in Turchia che modifica la decisione C(2015) 9500 della Commissione del 24 novembre 2015.

⁵ Finanziamenti mobilitati nel periodo 2013-2015 nell'ambito dei diversi strumenti di finanziamento esterno, segnatamente HUMA, IPA e IcSP, comprese una serie di azioni attuate dal fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana.

⁶ Nella regione, l'UE e gli Stati membri hanno mobilitato collettivamente oltre 9,4 miliardi di EUR dal 2011, 3,9 miliardi dei quali dal bilancio dell'UE.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

Gli sforzi congiunti UE-Turchia hanno portato a risultati concreti. Il numero di attraversamenti irregolari dalla Turchia alla Grecia è sceso fortemente dopo l'attivazione della dichiarazione del 18 marzo. Dal 20 marzo 2016 al 26 febbraio 2017 gli arrivi medi giornalieri sulle isole greche sono stati 84⁸. Secondo i dati ufficiali, le persone morte o scomparse nel Mar Egeo dal 1° aprile 2016 al 23 febbraio 2017 sono state 70⁹. Fermo restando che ogni morte è una tragedia, questo dato indica una diminuzione considerevole del numero di vite perse. Un elemento chiave della dichiarazione UE-Turchia è stata la creazione di percorsi legali per i migranti in cerca di protezione nell'UE. I reinsediamenti dalla Turchia verso l'UE proseguono ad un ritmo accelerato; dall'attivazione della dichiarazione al 27 febbraio 2017, 3 565 rifugiati siriani sono stati reinsediati dalla Turchia in Europa¹⁰. Entrambe le parti sono impegnate a proseguire e migliorare la cooperazione.

2. Funzionamento dello strumento

Lo strumento per i rifugiati in Turchia è un meccanismo di coordinamento che consente di mobilitare rapidamente, efficacemente ed efficientemente l'assistenza dell'UE ai rifugiati in Turchia. Lo strumento assicura la mobilitazione ottimale dei pertinenti strumenti di finanziamento dell'UE esistenti, sotto forma di assistenza sia umanitaria che non umanitaria, al fine di assicurare che le esigenze dei rifugiati e delle comunità di accoglienza siano affrontate in modo globale e coordinato¹¹.

Il comitato direttivo dello strumento formula orientamenti strategici riguardanti le priorità generali, i tipi di azioni da sostenere, gli importi da stanziare e gli strumenti finanziari da mobilitare, nonché, se del caso, le condizioni relative all'attuazione degli impegni assunti dalla Turchia nell'ambito del piano d'azione comune UE-Turchia¹². Il comitato direttivo è presieduto dalla Commissione ed è composto da due rappresentanti della Commissione e da un rappresentante di ciascuno Stato membro; la Turchia vi partecipa con funzioni consultive¹³.

Durante il primo anno di attuazione dello strumento il comitato direttivo si è riunito cinque volte (17 febbraio, 12 maggio, 30 giugno e 4 ottobre 2016 e 12 gennaio 2017). La Commissione dovrebbe organizzare la sesta riunione il 31 marzo 2017.

In linea con l'articolo 3, paragrafo 2, della decisione della Commissione che istituisce lo strumento, nella riunione del 12 maggio 2016 il comitato direttivo ha concordato che lo strumento dovrebbe incentrarsi su sei settori prioritari: 1) assistenza umanitaria, 2) gestione della migrazione, 3) istruzione, 4) sanità, 5) infrastrutture locali e 6) sostegno socioeconomico. I principi fondamentali che orientano l'attuazione dello strumento sono la velocità, l'efficienza e l'efficacia; è assicurata nel contempo la sana gestione finanziaria. Altri fattori importanti sono la sostenibilità degli interventi dello strumento e la titolarità condivisa con le autorità turche. L'individuazione dei settori prioritari per l'assistenza da fornire nel

⁸ Fonte: Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.

⁹ Fonte: Organizzazione internazionale per le migrazioni.

¹⁰ Fonte: Servizio di assistenza per le riforme strutturali.

¹¹ Decisione C(2015) 9500 della Commissione del 24.11.2015, articolo 2 "Obiettivi dello strumento".

¹² Cfr. articolo 5, paragrafo 1, della decisione C(2015) 9500 della Commissione modificata dalla decisione C(2016) 855 della Commissione.

¹³ Cfr. articolo 5, paragrafi 1 e 2, della decisione C(2015) 9500 della Commissione modificata dalla decisione C(2016) 855 della Commissione.

quadro dello strumento si basa sulla valutazione globale e indipendente delle esigenze¹⁴ che è stata presentata al comitato direttivo nel giugno 2016.

Lo strumento coordina i finanziamenti forniti dai seguenti strumenti di finanziamento esterno: il regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio relativo all'aiuto umanitario (HUMA)¹⁵, lo strumento europeo di vicinato (ENI)¹⁶, lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI)¹⁷, lo strumento di assistenza preadesione (IPA II)¹⁸ e lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP)¹⁹. Le misure a carico del bilancio dell'Unione sono attuate in conformità delle sue disposizioni finanziarie e regolamentari - tra cui la gestione diretta e indiretta e l'attuazione da parte del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana²⁰.

L'attuazione dell'assistenza è subordinata al rigoroso rispetto da parte della Turchia degli impegni indicati nel piano d'azione comune UE-Turchia e nelle dichiarazioni UE-Turchia del 29 novembre 2015 e 18 marzo 2016.

3. Capacità finanziaria, durata e natura del finanziamento

Il bilancio totale coordinato dallo strumento è di 3 miliardi di EUR per il periodo 2016-2017, di cui 1 miliardo di EUR proveniente dal bilancio dell'UE e 2 miliardi di EUR in finanziamenti aggiuntivi degli Stati membri²¹. I contributi degli Stati membri sono versati direttamente al bilancio generale dell'UE sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), del regolamento finanziario e destinati rispettivamente alle linee di bilancio IPA II e HUMA. Dell'importo di 1 miliardo di EUR proveniente dal bilancio dell'UE, 250 milioni di EUR sono stati mobilitati nel 2016 e 750 milioni di EUR sono accantonati per lo strumento nel bilancio 2017.

Lo strumento è finanziato dalle seguenti fonti:

	2016	2017	Totale (in milioni di EUR)
BILANCIO DELL'UE			
<i>Aiuto umanitario</i>	165	145	310
<i>Aiuto non umanitario</i>			
IPA	55*	595	650
DCI	10	10	20
IcSP	20	0	20

¹⁴ http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/2016_April/160804_NA_report_FINAL_VERSION.pdf

¹⁵ GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1.

¹⁶ Regolamento (UE) n. 232/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento europeo di vicinato (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 27).

¹⁷ Regolamento (UE) n. 233/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 44).

¹⁸ Regolamento (UE) n. 231/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 11).

¹⁹ Regolamento (UE) n. 230/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 1).

²⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en

²¹ Per la ripartizione totale dei contributi degli Stati membri cfr. <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>

<i>Totale parziale Aiuto non umanitario</i>	85	605	690
Totale	250	750	1000

ENTRATE CON DESTINAZIONE SPECIFICA DAGLI STATI MEMBRI	2 000
--	--------------

* di cui 18 milioni di EUR trasferiti a IPA II da ENI.

La Commissione ha concluso con tutti gli Stati membri accordi di contributo relativi ai contributi nazionali, per un totale combinato di 2 miliardi di EUR, conformemente all'articolo 7, paragrafo 2, delle modalità di applicazione del regolamento finanziario. Gli Stati membri hanno versato la prima rata annua nel 2016 per un importo totale di 678 milioni di EUR, 575 milioni dei quali (circa l'85%) sono stati erogati come segue: 292 milioni di EUR nell'ambito di IPA e 283 milioni di EUR nell'ambito di ECHO (HUMA)²².

Finora si riscontra una corrispondenza soddisfacente tra il ritmo dei contributi *allo* strumento versati dagli Stati membri e il ritmo degli esborsi *dallo* strumento finanziati con tali contributi.

La ripartizione dei versamenti degli Stati membri allo strumento è la seguente²³:

Versamenti degli Stati membri allo strumento (in milioni di EUR)				
2016 (versati)	2017	2018	2019	Totale 2016-2019
678	846	396	80	2000

Alla fine del 2016 il termine per i versamenti del saldo allo strumento è stato prorogato da fine 2019 a fine 2021 per motivi tecnici, onde consentire la firma di alcuni contratti a lungo termine previsti nella misura speciale adottata nel luglio 2016. Ad esempio, per quanto riguarda i lavori di infrastruttura, il versamento del saldo può essere effettuato solo dopo l'accettazione formale dei lavori, che richiede un termine più lungo. A seguito di discussioni in sede di quarto comitato direttivo e di Coreper²⁴, nel dicembre 2016 sono state emesse lettere modificate di avviso di ricevimento²⁵. Questa proroga non avrà impatti negativi sulla velocità di conclusione dei contratti né sull'attuazione delle attività interessate, e non inciderà sulla tempistica dei versamenti degli Stati membri e della Commissione allo strumento.

²² Trattandosi di entrate con destinazione specifica esterne, i contributi che non sono stati attuati in un determinato esercizio sono automaticamente riportati all'esercizio successivo fintantoché l'azione a cui sono destinati è in corso.

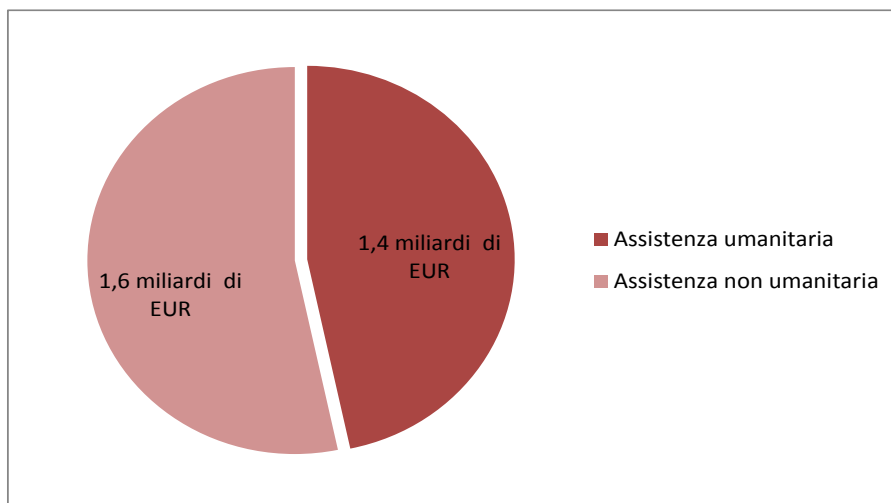
²³ Compresi gli anticipi su base volontaria di tre Stati membri.

²⁴ 26 ottobre 2016

²⁵ L'articolo 2, paragrafo 1, delle lettere modificate dispone: "La Commissione può assumere impegni giuridici solo fino al 31 dicembre 2017. I pagamenti in esecuzione di tali impegni giuridici devono essere effettuati entro il 31 dicembre 2021."

4. Attuazione dello strumento

Lo strumento è attuato sotto forma di assistenza umanitaria e non umanitaria, con uno stanziamento indicativo ai rispettivi assi di 1,4 miliardi di EUR e 1,6 miliardi di EUR.



L'assistenza umanitaria aiuta i rifugiati più vulnerabili (e altre persone a rischio) offrendo un sostegno prevedibile e dignitoso per soddisfare le esigenze di base e fornire protezione.

L'assistenza non umanitaria sostiene i mezzi di sussistenza a lungo termine e le prospettive socioeconomiche e di istruzione dei rifugiati. Essa mira ad aiutare i minori ad accedere all'istruzione primaria e secondaria, e a migliorare le infrastrutture scolastiche, compresi gli edifici e il materiale didattico. Si concentra inoltre sui gruppi esposti, ad esempio proteggendo le donne dalle violenze sessuali e di genere e migliorando l'accesso all'assistenza sanitaria in materia sessuale e riproduttiva.

Nella riunione del gennaio 2017 il comitato direttivo ha riconosciuto, sulla base della quarta relazione sui progressi compiuti in merito all'attuazione della dichiarazione UE-Turchia²⁶, che detta dichiarazione - seppur fragile - ha continuato a dare risultati e che continuano a registrarsi buoni progressi nell'attuazione dello strumento.

A fine febbraio 2017 l'importo complessivo stanziato a titolo dello strumento a favore dell'assistenza umanitaria e non umanitaria ha raggiunto i 2,2 miliardi di EUR²⁷. Sul totale stanziato, sono stati conclusi contratti per 39 progetti, pari a un totale di 1,5 miliardi di EUR, ossia metà della dotazione dello strumento. Sull'importo complessivo oggetto dei contratti, sono stati erogati 750 milioni di EUR²⁸, il che testimonia la velocità ed efficacia dell'attuazione dello strumento. Il finanziamento attraverso lo strumento continua ad avere un impatto diretto sul terreno, tanto sui rifugiati quanto sulle comunità di accoglienza²⁹.

²⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio - Quarta relazione sui progressi compiuti in merito all'attuazione della dichiarazione UE-Turchia, COM(2016) 792 final del 8 dicembre 2016.

²⁷ Questa cifra comprende gli importi per i quali la Commissione ha adottato una decisione di finanziamento ma per i quali non è stato ancora assunto un impegno di bilancio. Ad oggi gli impegni di bilancio ammontano a 1,58 miliardi di EUR.

²⁸ Questa cifra comprende anche gli esborsi nell'ambito dei progetti attuati dal fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, ma non ancora imputati al bilancio dell'UE.

²⁹ Per maggiori informazioni sui progetti cfr.:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

Lo strumento è attuato per lo più al di fuori dei campi, principalmente nelle dieci province più colpite: Sanliurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Mersin, Kilis, Mardin, Kahramanmaras, Osmaniye e Istanbul.

4.1 Assistenza umanitaria

L'aiuto umanitario dell'UE è guidato dal Consenso europeo sull'aiuto umanitario del 2007³⁰, che prevede in particolare che l'UE in quanto attore umanitario rispetti i principi umanitari di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza. Il trattato di Lisbona stabilisce una base giuridica specifica per l'aiuto umanitario (articolo 214 del TFUE), mentre il regolamento relativo all'aiuto umanitario³¹ ne stabilisce il quadro operativo. L'aiuto umanitario della Commissione europea si basa su piani di attuazione umanitaria annuali specifici per paese. Il quadro per la cooperazione tra la Commissione e i suoi partner nel settore dell'aiuto umanitario è stabilito dagli accordi quadro finanziari e amministrativi della Commissione (FAFA) con le organizzazioni internazionali e dagli accordi quadro di partenariato (AQP) con le organizzazioni non governative.

Dell'importo di 1,4 miliardi di EUR mobilitati nell'ambito dell'asse umanitario dello strumento, ad oggi ne sono stati stanziati 595 milioni. Di tale importo, 551 milioni di EUR sono stati impegnati in contratti nel quadro di 28 progetti umanitari con 19 partner per fornire una risposta alle esigenze di base, nonché protezione, istruzione e assistenza sanitaria. Dei 551 milioni di EUR impegnati in contratti, sono stati finora erogati 411 milioni. I contratti descritti di seguito sono stati firmati nel quadro dello strumento.

Nel marzo 2016 l'UE ha assegnato al Programma alimentare mondiale (PAM) 40 milioni di EUR per aiutare a fornire a 585 000 rifugiati che vivono al di fuori dei campi e a 150 000 rifugiati che vivono nei campi carte elettroniche per l'acquisto di generi alimentari in appositi punti vendita. Il PAM opera in stretta collaborazione con la Mezzaluna rossa turca per l'attuazione efficiente dell'assistenza. I rifugiati che attualmente beneficiano delle carte elettroniche saranno gradualmente trasferiti alla rete di sicurezza sociale di emergenza (*cfr. di seguito*).

Esempi di sostegno dell'UE nel campo della sanità

Sono sostenuti servizi specifici nel settore sanitario riguardanti l'assistenza sanitaria di base, la riabilitazione fisica/le cure post-operatorie per i feriti, l'assistenza alle persone con disabilità e i servizi di salute mentale e riproduttiva.

Sono state effettuate **517 864** consultazioni sanitarie.

È stata fornita formazione a **276** medici siriani e a **175** infermieri siriani.

Sono stati aperti **sette** centri sanitari per migranti, che hanno iniziato a impartire una formazione pratica a operatori siriani del settore sanitario.

³⁰ Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (GU C 25 del 30.1.2008).

³¹ Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario.

Al 15 aprile 2016 erano stati assegnati altri 50 milioni di EUR sotto forma di aiuto umanitario per far fronte alle necessità immediate dei rifugiati in Turchia. Le 15 organizzazioni umanitarie finanziate nell'ambito di questa dotazione comprendono il Consiglio danese per i

Istruzione nelle situazioni di emergenza

L'istruzione nelle situazioni di emergenza è uno dei settori prioritari dell'aiuto umanitario, che viene fornito mediante il sostegno all'istruzione non formale e al trasporto scolastico.

9 380 minori beneficiano del trasporto scolastico.

Inoltre, la Commissione si sta adoperando per fornire assistenza all'istruzione attraverso la rete di sicurezza sociale di emergenza, al fine di aumentare le iscrizioni dei minori più vulnerabili e migliorarne la frequenza scolastica.

rifugiati, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), l'International Medical Corps del Regno Unito e la Federazione internazionale delle società nazionali di Croce rossa e di Mezzaluna rossa (IFCR), che operano in stretta collaborazione con le organizzazioni partner turche. I progetti riguardano tutte le principali preoccupazioni di ordine umanitario e forniscono assistenza alimentare, assistenza sotto forma di contanti e buoni, assistenza specializzata per l'inverno, accesso ai servizi sanitari, istruzione per i rifugiati minorenni, protezione, gestione delle informazioni, assistenza specializzata per le persone con disabilità e sostegno psicosociale e nell'ambito della salute mentale.

Nel giugno 2016 la Commissione ha pubblicato il piano di attuazione umanitaria per la Turchia³², per un importo totale di 505,65 milioni di EUR.

Nel luglio 2016 sono stati impegnati 74 milioni di EUR nell'ambito del piano di attuazione umanitaria per la Turchia per progetti nei settori dell'assistenza sanitaria di base, dell'istruzione non formale, dei preparativi per il prossimo inverno e della protezione.

Il 26 settembre 2016 la Commissione ha lanciato l'iniziativa faro della componente umanitaria dello strumento - la rete di sicurezza sociale d'emergenza - in collaborazione con le autorità turche e con le organizzazioni partner che attuano il regime. Si tratta del più grande programma umanitario mai attuato dall'UE, dotato di un bilancio iniziale di 348 milioni di EUR³³, volto a fornire ai rifugiati più vulnerabili carte di debito elettroniche ricaricate mensilmente per aiutarli a soddisfare le proprie esigenze di base. Sulla carta è caricata una sovvenzione mensile che permette alle persone di pagare quello di cui hanno più bisogno, nel rispetto della dignità di scelta. Questo sistema di trasferimento elettronico di denaro non solo è un modo molto efficace di fornire assistenza umanitaria, ma stimola anche l'economia locale.

³² Consultabile all'indirizzo http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2016.pdf

³³ Contratto attribuito al Programma alimentare mondiale e al suo partner di attuazione, la Mezzaluna rossa turca, che opera in stretto coordinamento con il ministero delle Politiche sociali e della famiglia e con l'AFAD (presidenza della gestione delle catastrofi e delle emergenze), che risponde direttamente al primo ministro e coordina la risposta della Turchia alla crisi dei rifugiati.

A dicembre 2016 è stato firmato con Mercy Corps un contratto di 5 milioni di EUR nel settore della protezione. Il progetto è diretto a migliorare l'ambiente protettivo per 50 000 rifugiati, rafforzandone le capacità (autodifesa) e creando reti di sicurezza a livello di comunità per facilitare l'accesso sicuro a servizi quali la sanità, la documentazione, il sostegno al reddito (ad esempio, la rete di sicurezza sociale di emergenza), la consulenza legale, l'istruzione, la traduzione e i trasporti.

Di recente è stato firmato con l'UNICEF un contratto di 34 milioni di EUR relativo al trasferimento condizionato di denaro per l'istruzione. Il progetto sarà collegato alla rete di sicurezza sociale di emergenza e contribuirà ad aumentare le iscrizioni dei minori più vulnerabili e migliorarne la frequenza scolastica.

La rete di sicurezza sociale di emergenza

La registrazione dei beneficiari è iniziata il 28 novembre e le prime operazioni di distribuzione degli importi sono iniziate a fine dicembre 2016. A fine febbraio 2017 i rifugiati che avevano ricevuto sostegno dalla rete di sicurezza sociale di emergenza erano oltre **250 000**. La rete dovrebbe arrivare a coprire gradualmente nel corso del 2017 **un milione** di rifugiati più vulnerabili.

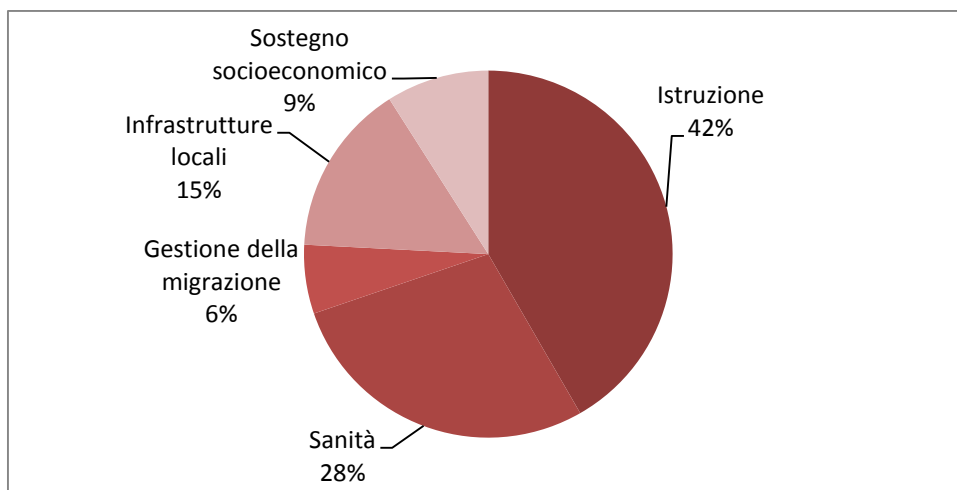
Entro il 1° aprile 2017, 41,65 milioni di EUR dell'importo residuo del piano di attuazione umanitaria per la Turchia saranno impegnati in contratti per progetti incentrati sulla protezione e sulla sanità.

In primavera la Commissione pubblicherà il piano di attuazione umanitaria 2017 per la Turchia. I primi contratti e pagamenti nell'ambito del futuro piano sono previsti per il secondo trimestre del 2017 e saranno diretti a proseguire la strategia umanitaria, coprendo protezione, sanità e istruzione nonché una seconda rata per la rete di sicurezza sociale di emergenza, cui continuerà ad essere destinata la maggior parte dei fondi disponibili.

4.2 Assistenza non umanitaria

Gli 1,6 miliardi di EUR mobilitati nel quadro dell'asse non umanitario dello strumento sono stati quasi interamente stanziati: 944 milioni di EUR sono stati impegnati in contratti e 339 milioni di EUR sono stati esborsati³⁴. La ripartizione della dotazione per settore prioritario è la seguente:

³⁴ Questa cifra comprende anche gli esborsi nell'ambito dei progetti attuati dal fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, ma non ancora imputati al bilancio dell'UE.



L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione comune³⁵, applicabile a IPA II, consente alla Commissione di adottare misure speciali in casi debitamente giustificati. Le misure speciali sono adottate con il parere favorevole del comitato IPA II e sono comunicate al Parlamento europeo e agli Stati membri.

Ad oggi sono state adottate tre misure speciali nel quadro dello strumento:

- misura speciale relativa a un contributo al fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, del valore di 55 milioni di EUR, adottata a marzo 2016³⁶;
- misura speciale relativa ai migranti rinviiati in Turchia, del valore di 60 milioni di EUR, adottata ad aprile 2016³⁷;
- misura speciale per l'istruzione, la sanità, le infrastrutture locali e il sostegno socioeconomico, del valore di 1,415 miliardi di EUR, adottata a luglio 2016³⁸.

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione comune, l'assistenza finanziaria può essere erogata tramite le seguenti tipologie di finanziamento: a) *sovvenzioni*, b) *appalti pubblici di servizi, forniture o lavori*, c) *sostegno al bilancio generale o settoriale*³⁹, d) *contributo ai fondi fiduciari ed e) strumenti finanziari*. Ai fini dei fondi IPA II nell'ambito dello strumento, l'articolo 4, paragrafo 7, del richiamato regolamento offre alla

³⁵ Regolamento (UE) n. 236/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che stabilisce norme e procedure comuni per l'attuazione degli strumenti per il finanziamento dell'azione esterna dell'Unione.

³⁶ C(2016) 1489 COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 7.3.2016 adopting a Special Measure on the contribution to the European Union Regional Trust Fund in response to the Syrian crisis, to be financed from the general budget of the European Union (Decisione di esecuzione della Commissione, del 7.3.2016, che adotta una misura speciale relativa al contributo al fondo fiduciario regionale dell'Unione europea in risposta alla crisi siriana, da finanziare a titolo del bilancio generale dell'Unione europea).

³⁷ C(2016) 2435 COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 19.4.2016 adopting a Special Measure on migrants returned to Turkey, to be financed from the general budget of the European Union (Decisione di esecuzione della Commissione, del 19.4.2016, che adotta una misura speciale relativa ai migranti rinviiati in Turchia, da finanziare a titolo del bilancio generale dell'Unione europea).

³⁸ C(2016) 4999 COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 28.7.2016 adopting a Special Measure on education, health, municipal infrastructure and socio-economic support to refugees in Turkey, to be financed from the General Budget of the European Union for the years 2016 and 2017 (Decisione di esecuzione della Commissione, del 28.7.2016, che adotta una misura speciale per l'istruzione, la sanità, le infrastrutture comunali e il sostegno socioeconomico ai rifugiati in Turchia, da finanziare a titolo del bilancio generale dell'Unione europea per gli esercizi 2016 e 2017).

³⁹ Il sostegno al bilancio, tuttavia, non è previsto nell'ambito dello strumento.

Commissione la possibilità di attuare i fondi indirettamente, attraverso, ad esempio, organizzazioni internazionali, organi degli Stati membri o istituzioni finanziarie internazionali.

I fondi IPA II nell'ambito dello strumento sono gestiti conformemente alle regole sull'azione esterna di cui alla parte seconda, titolo IV, del regolamento finanziario e relative modalità di applicazione. Gli interventi possono finanziare il rimborso dei costi effettivi approvati, sostenuti e verificabili relativi a compiti ben definiti. Ciò si applica anche a terzi, comprese le istituzioni finanziarie internazionali. I costi per la mobilitazione di intermediari - se e ove opportuno - sono stati mantenuti al minimo assoluto. Le iniziative e i regimi finanziati con risorse coordinate nell'ambito dello strumento che funzionano in modo soddisfacente potrebbero essere aumentati e gestiti conformemente alle regole finanziarie dell'UE e ai requisiti del rispettivo atto di base, fatta salva, se del caso, la pertinente procedura di comitato.

Le sovvenzioni sono concesse per attuare azioni specifiche. I pagamenti a titolo delle sovvenzioni sono effettuati sulla base dei costi sostenuti e dichiarati, in conformità delle condizioni generali del singolo contratto di sovvenzione. Tali costi sono verificati da revisori esterni prima che siano effettuati ulteriori prefinanziamenti o il versamento del saldo. Qualora siano individuate irregolarità o i costi siano dichiarati inammissibili, la Commissione può recuperare i fondi o imporre sanzioni.

La cooperazione della Commissione con le istituzioni finanziarie internazionali si svolge nel quadro della gestione indiretta (articoli 60 e 61 del regolamento finanziario) nei casi in cui la Commissione affida la gestione dell'esecuzione all'istituzione finanziaria internazionale in questione. La Commissione può delegare responsabilità di esecuzione a istituzioni finanziarie internazionali che abbiano superato la cosiddetta "valutazione per pilastro". Lo scopo della valutazione per pilastro è confermare la conformità dei sistemi delle istituzioni finanziarie internazionali con i requisiti del regolamento finanziario dell'UE. In un caso specifico la cooperazione si svolge nel quadro della gestione diretta sotto forma di sovvenzione diretta; in tale caso è la stessa istituzione finanziaria internazionale che esegue i fondi nell'ambito dello strumento⁴⁰.

La prima misura speciale nell'ambito dello strumento è stata adottata nel marzo 2016 e ha contribuito con 55 milioni di EUR al fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana. I contratti per i primi progetti finanziati dallo strumento sono stati firmati il 4 marzo 2016⁴¹. In materia di aiuto non umanitario, si tratta di un progetto sull'istruzione del valore di 37 milioni di EUR, attuato dall'UNICEF. I risultati ottenuti finora sono presentati nel riquadro a fini illustrativi⁴².

⁴⁰ La terza misura speciale del luglio 2016 prevede una sovvenzione diretta alla Società finanziaria internazionale (IFC) del valore di 5 milioni di EUR.

⁴¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-584_en.htm

⁴² Progetto EUTF/UNICEF (rif. SC150526) "Generation Found"; i risultati ottenuti ed esposti nel riquadro sono comunicati rispetto alla matrice logica del progetto dell'UNICEF (comunicazione a livello di azione). Tuttavia, la comunicazione dei risultati a livello dello strumento si baserà sul quadro dei risultati dello strumento, quale concordato, che segnala solo gli indicatori rappresentativi di diversi interventi dello strumento.

Lo strumento ha continuato a sostenere una serie di misure dal basso verso l'alto per aiutare i rifugiati in Turchia. Ad oggi, tramite il fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana sono stati conclusi contratti per cinque progetti, pari a un totale di 64,4 milioni di euro, principalmente per il sostegno socioeconomico, l'istruzione e l'istruzione superiore. È in fase di preparazione un altro pacchetto di progetti nell'ambito del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana.

Ad aprile 2016 sono stati mobilitati 60 milioni di EUR nell'ambito della seconda misura speciale che fornisce sostegno a copertura dei costi sostenuti per accogliere e ospitare i migranti che sono stati rinviiati dalla Grecia in Turchia nel quadro della dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016. La misura speciale è attuata tramite una sovvenzione diretta alla direzione generale turca per la gestione della migrazione e la spesa ammissibile si basa sui costi effettivi sostenuti e pagati, con efficacia a decorrere dal 4 aprile 2016.

In agosto è stato firmato un contratto di 20 milioni di EUR con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), finanziato nell'ambito dell'IcSP, diretto a sviluppare le capacità della guardia costiera turca per le operazioni di ricerca e salvataggio.

A seguito delle discussioni durante la seconda riunione del comitato direttivo dello strumento e dell'approvazione da parte del comitato di gestione IPA, il 28 luglio 2016 la Commissione ha adottato la terza misura speciale per l'istruzione, la sanità, le infrastrutture locali e il sostegno socioeconomico, con una dotazione di 1,4 miliardi di EUR.

Nell'ambito della terza misura speciale, a settembre sono state firmate due sovvenzioni dirette della durata di due anni. In base al primo contratto - del valore di 300 milioni di EUR - con il ministero turco dell'Istruzione nazionale, 500 000 minori siriani avranno accesso all'istruzione formale e riceveranno cancelleria, libri di testo e uniformi scolastiche. Di questi studenti, 360 000 seguiranno corsi di lingua turca, 40 000 corsi di lingua araba, 10 000 corsi di recupero, 20 000 corsi di sostegno supplementare e 40 000 beneficeranno del trasporto scolastico.

Esempi di risultati raggiunti con l'UNICEF

È stato fornito materiale scolastico a **60 000** minori;

sono stati forniti incentivi a **7 950** insegnanti e altro personale scolastico siriani;

è stata fornita formazione a **2 081** insegnanti e altro personale scolastico;

10 392 minori beneficiano di programmi psicosociali e di coesione sociale;

44 337 minori hanno beneficiato di sessioni di informazione e di sostegno tra pari tenute da animatori giovanili;

sono stati creati **6** spazi per adolescenti e giovani;

9 ONG sono state rese in grado di realizzare attività di coesione sociale e di consolidamento della pace;

9 888 adolescenti e giovani beneficiano di attività di sensibilizzazione;

sono state istituite **3** unità di tutela dei minori.

Il secondo contratto - anch'esso dell'importo di 300 milioni di EUR - concluso con il ministero della Sanità permetterà a circa due milioni di rifugiati di accedere a servizi di assistenza sanitaria di base grazie alla creazione e attivazione di strutture sanitarie e a circa un milione di rifugiati in Turchia di beneficiare di servizi riabilitativi per la salute mentale. Saranno inoltre previste attività di pianificazione familiare, azioni di prevenzione delle malattie trasmissibili, l'assunzione e la formazione di personale sanitario e attività di sensibilizzazione.

Formazione nell'ambito della sovvenzione diretta per l'istruzione

Da ottobre 2016 sono stati assunti e formati **5 200** insegnanti di lingua turca. **1 800** direttori di istituto hanno ricevuto una formazione sull'integrazione degli studenti siriani nel sistema scolastico.

Oltre a queste sovvenzioni, nel dicembre 2016 sono stati firmati due contratti con KfW e la Banca mondiale, dell'importo totale di 200 milioni di EUR, per costruire e attrezzare 70 nuove scuole nelle province con un'alta concentrazione di rifugiati siriani. 50 000 minori siriani dovrebbero beneficiare della costruzione e

dell'allestimento di tali scuole. Detti contratti dovrebbero inoltre potenziare la capacità di attuazione e di gestione del ministero dell'Istruzione nazionale⁴³.

Nella prima metà del 2017 dovrebbero essere firmati i contratti per gli interventi aggiuntivi a titolo dello strumento in materia di sostegno socioeconomico e di infrastrutture locali e sanitarie, che dovrebbero essere attuati con il sostegno delle istituzioni finanziarie internazionali.

La terza misura speciale del luglio 2016 ha inoltre previsto uno strumento per la preparazione dei progetti, con una dotazione massima di 25 milioni di EUR, diretto a contribuire a individuare e definire i futuri progetti d'investimento nei settori prioritari - salute, istruzione e infrastrutture locali - nelle province turche in questione. La Commissione sta esaminando le domande presentate nell'ambito di tale strumento e dovrebbe provvedere a darvi seguito con le istituzioni finanziarie internazionali interessate in consultazione con le autorità turche. L'obiettivo è firmare i contratti entro la primavera del 2017. Gli interventi selezionati dovrebbero consentire di creare una solida riserva di progetti di investimento pronti per l'aggiudicazione dei contratti e la relativa attuazione all'inizio del 2018.

5. Controllo, valutazione e audit

5.1 Controllo e valutazione

Essendo un meccanismo di coordinamento, lo strumento prevede il finanziamento di un'ampia gamma di azioni, in svariati settori prioritari, che sono attuate attraverso diversi strumenti dell'UE con il sostegno di una serie di partner. Questa caratteristica fondamentale dello strumento ha determinato la creazione del relativo sistema di controllo e valutazione. Lo strumento richiede un quadro in grado di misurare i risultati conseguiti dagli interventi finanziati, indipendentemente dallo strumento mobilitato. Il quadro dei risultati dello strumento serve a fini di gestione e rendicontazione, giacché consente di riferire sui progressi compiuti a livello di strumento e per settore prioritario. Permette inoltre di esaminare i risultati ottenuti rispetto ai risultati previsti e di programmare gli eventuali aggiustamenti necessari, e fornisce informazioni ad hoc in risposta a richieste di informazioni.

⁴³ I contratti integrano un progetto analogo con KfW finanziato nell'ambito del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, del valore di 70 milioni di EUR, che non rientra nel quadro dello strumento.

Il progetto di quadro dei risultati è stato discusso durante la riunione del comitato direttivo del 12 gennaio 2017. Il quadro dei risultati dovrebbe essere definito nel marzo 2017. Il quadro è un documento dinamico che consentirà l'esame continuo della pertinenza e dell'impatto degli interventi finanziati dallo strumento.

Affinché il sistema di controllo possa entrare in funzione, è prevista una piattaforma di controllo che dovrebbe facilitare la generazione dei dati e la relativa aggregazione e analisi, e consentire la visualizzazione a intervalli regolari dei progressi delle azioni in corso. La piattaforma dovrebbe fornire prospetti indicanti le cifre chiave di quel momento e l'analisi, sotto varie angolature, dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi. I dati di controllo dovrebbero essere disaggregati per sesso, età e disabilità, ove possibile e opportuno. Trattandosi di un portale d'informazione, la piattaforma dovrebbe fungere da sportello unico per le esigenze informative dei portatori di interessi dello strumento.

Per agevolare l'integrazione delle diverse componenti del meccanismo di controllo, onde ottenere un sistema di controllo e valutazione globale di tutto lo strumento, dovrebbe essere mobilitata l'assistenza tecnica. Questa dovrebbe comprendere svariati compiti, tra cui la codifica tecnica e il funzionamento della piattaforma online di controllo, lo sviluppo di orientamenti per il controllo e di strumenti di controllo, il controllo da parte di terzi per le azioni finanziate tramite IPA e IcSP e l'aggiudicazione del contratto di valutazione. Il sistema dovrebbe diventare pienamente operativo entro la seconda metà del 2017, e nel frattempo saranno progressivamente attuate misure transitorie.

5.2 Audit

Il finanziamento nell'ambito dello strumento è stato accantonato per garantire che i contratti firmati nell'ambito dello strumento siano efficacemente sottoposti ad audit e, se necessario, a verifica delle spese. Inoltre, lo strumento sarà oggetto di audit e controlli da parte del servizio di audit interno della Commissione e della Corte dei conti europea, in linea con le procedure ordinarie. Anche il Parlamento europeo e il Consiglio svolgono controlli finanziari dello strumento quale parte integrante del bilancio generale dell'Unione europea.

6. Comunicazione e visibilità

Nel trasmettere il messaggio del forte sostegno dell'UE ai rifugiati in Turchia è stata data fin dall'inizio priorità alla visibilità dello strumento e alla comunicazione. Nel settembre 2016 è stata creata sulla pagina web⁴⁴ dello strumento una mappa interattiva che consente di visualizzare la mobilitazione dello strumento in Turchia, l'ubicazione dei progetti in corso e i dettagli sui risultati attesi. La mappa interattiva è gestita dalla Commissione e ha avuto un impatto considerevole sui social media, tra cui Twitter e Facebook.

Nell'ambito della comunicazione effettuata sui social media, sono state create schede informative che forniscono una descrizione visiva del meccanismo dello strumento ed esempi di progetti. Le schede informative raccontano la storia dello strumento dando un volto umano al sostegno dell'UE ai rifugiati in Turchia. Queste schede sono state pubblicate su tutti i canali di social media dell'UE, tra cui Twitter e Facebook, e hanno ricevuto un numero considerevole di accessi, "Mi piace" e condivisioni.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

Tra gli eventi organizzati per sottolineare l'impatto dello strumento sul terreno figura il grande evento mediatico tenutosi ad Ankara nel settembre 2016 per il varo della rete di sicurezza sociale di emergenza. L'evento ha ricevuto una notevole copertura mediatica, tanto sui media dell'UE e turchi quanto su quelli internazionali, e ha permesso di realizzare un nuovo video e un'infografica specifica sulla rete di sicurezza sociale di emergenza.

La delegazione dell'UE in Turchia ha diffuso informazioni attraverso la rete dei centri d'informazione dell'UE e ha organizzato visite ad alto livello ai progetti finanziati dallo strumento. Ha inoltre organizzato eventi per i rifugiati e le comunità di accoglienza in occasione della Giornata mondiale dei rifugiati, e una campagna fotografica sui social media. Queste attività hanno raggiunto circa 12 milioni di persone in Turchia. Nel novembre 2016, in collaborazione con la rete sociale europea, sono stati creati due video su progetti dimostrativi nel settore della sanità e dell'istruzione, compresa la protezione dei minori e l'assistenza sanitaria di base per rifugiati, migranti e comunità di accoglienza in Turchia.

È stata elaborata una strategia di comunicazione per garantire un approccio globale e coerente alla comunicazione relativa allo strumento da parte della Commissione e di altri portatori di interessi. La strategia fornisce un quadro generale per le attività di comunicazione e di informazione nell'ambito dello strumento, mira a rafforzare la visibilità dello strumento e valorizza il profilo dell'UE quale soggetto che mantiene il proprio impegno ad assistere la Turchia nell'ospitare il numero più elevato al mondo di rifugiati. Tra i destinatari figurano i rifugiati e le comunità di accoglienza, i cittadini turchi e il governo turco, i cittadini dell'Unione, gli Stati membri e la comunità internazionale. Le attività di comunicazione previste dovrebbero concentrarsi sui risultati dell'attuazione dello strumento sul terreno integrandoli gradualmente.

7. Conclusioni e prossime tappe

L'attuazione dello strumento sta procedendo bene. Le prossime tappe sono le seguenti:

- rapida conclusione dei contratti per tutte le azioni programmate - compreso l'importo rimanente del piano di attuazione umanitaria 2016 - e loro effettiva attuazione, in linea con i principi della sana gestione finanziaria;
- attuazione dello strumento per la preparazione dei progetti - primavera 2017;
- pubblicazione del piano di attuazione umanitaria 2017 - primavera 2017 - e conclusione dei primi contratti - secondo trimestre del 2017;
- messa in opera del meccanismo di controllo e valutazione - entro estate 2017;
- svolgimento delle attività di comunicazione relative allo strumento;
- riunioni periodiche del comitato direttivo - prossima riunione 31 marzo 2017.