



Brussel, 2.3.2017
COM(2017) 130 final

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

Eerste jaarverslag over de Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1. Turkije en de vluchtelingencrisis.....	3
1.2. De EU-respons op de crisis en de oprichting van de Faciliteit.....	4
2. De werking van de Faciliteit	5
3. Financiële capaciteit, duur en aard van de financiering	6
4. Uitvoering van de Faciliteit.....	8
4.1. Humanitaire hulp	9
4.2. Niet-humanitaire hulp.....	11
5. Toezicht, evaluatie en audit.....	14
5.1. Toezicht en evaluatie.....	14
5.2. Audit.....	15
6. Communicatie en zichtbaarheid	15
7. Conclusies en volgende stappen.....	16

1.2. De EU-respons op de crisis en de oprichting van de Faciliteit

In 2015 besloten de Europese Unie en haar lidstaten om hun politiek en financieel engagement ten aanzien van de inspanningen van Turkije voor de opvang van vluchtelingen op te drijven. Er werd tussen de Europese Unie en Turkije binnen het kader van de Verklaring EU-Turkije van 29 november 2015² een omvattende samenwerking overeengekomen die is gebaseerd op gezamenlijke verantwoordelijkheid, wederzijdse verbintenissen en het boeken van resultaten. Op de top van 29 november 2015 werd het gezamenlijke actieplan EU-Turkije (JAP)³ geactiveerd om Turkije te helpen het hoofd te bieden aan de gevolgen van het conflict in Syrië. Het JAP beoogt de huidige migratiecrisis op twee manieren aan te pakken: 1) door steun aan de Syriërs en hun Turkse gastgemeenschappen; 2) door een versterking van de samenwerking om irreguliere migratie te voorkomen. Met het plan wordt Turkije ertoe gehouden de Syriërs verder te beschermen en te steunen, onder meer door onderwijs en gezondheidszorg te verstrekken en hun toe te staan te werken.

Als antwoord op de oproep van een aantal EU-lidstaten om aanzienlijk meer financiële middelen te verstrekken voor steun aan de vluchtelingen in Turkije, heeft de Commissie bij besluit van de Commissie van 24 november 2015, gewijzigd op 10 februari 2016⁴, de Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije opgezet. De Faciliteit is een mechanisme voor de coördinatie van de middelen die beschikbaar worden gesteld, zowel via de begroting van de EU, als via extra bijdragen van de lidstaten die in de EU-begroting worden geïntegreerd als externe bestemmingsontvangsten, en die voor de periode 2016-2017 in totaal 3 miljard euro bedragen. De lidstaten hebben zich politiek ertoe verbonden om nationale bijdragen te leveren in het kader van het Gezamenlijk akkoord tussen de EU-lidstaten en de Europese Commissie dat op 3 februari 2016 is aangenomen door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten. Het Gezamenlijk akkoord stelt tevens een voorwaardenkader vast. De 3 miljard euro komen bovenop de 345 miljoen euro⁵ die reeds voor de start van de Faciliteit door de Europese Commissie waren toegewezen aan Turkije als respons op de Syrische vluchtelingen crisis, en waarbij nog de bilaterale steunverlening van de lidstaten komt⁶.

De Faciliteit werd op 17 februari 2016 operationeel met de eerste vergadering van het stuurcomité van de Faciliteit. Na deze vergadering is de Commissie snel overgegaan tot de gunning van de eerste projecten in het kader van de Faciliteit.

Op 18 maart 2016 hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie en Turkije opnieuw hun engagement bevestigd voor de uitvoering van het gezamenlijke actieplan en zijn zij verdere maatregelen overeengekomen om de betrekkingen tussen de EU en Turkije te verdiepen en de migratiecrisis aan te pakken⁷. Turkije en de Europese Unie hebben erkend dat er verdere, spoedige en vastberaden inspanningen nodig zijn. Meer specifiek werd in de Verklaring EU-Turkije van 18 maart 2016 onder meer opgeroepen om de irreguliere migratie uit Turkije naar de EU te stuiten door het bedrijfsmodel van mensensmokkelaars te

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 Besluit C(2016) 60/03 van de Commissie van 10.2.2016 betreffende de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije en tot wijziging van Besluit C(2015) 9500 van 24 November 2015.

⁵ De financiering die in de jaren 2013-2015 is vrijgemaakt in het kader van de verschillende externe financieringsinstrumenten, zoals het HUMA, het Instrument voor pretoetredingssteun (IPA) en het Instrument voor vrede en stabiliteit (IcSP), naast een aantal acties die zijn uitgevoerd door het EU-trustfonds voor de Syrische crisis.

⁶ In de regio hebben de EU en de lidstaten sinds 2011 tezamen meer dan 9,4 miljard euro gemobiliseerd; waarvan 3,9 miljard euro uit de EU-begroting.

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

ontwrichten en door migranten een alternatief te bieden voor de gevaarlijke oversteek; alsook om de de Faciliteit versneld uit te voeren.

De gezamenlijke inspanningen van de EU en Turkije hebben concrete resultaten opgeleverd. Het aantal irreguliere oversteken van Turkije naar Griekenland is zeer aanzienlijk gedaald na de activering van de Verklaring op 18 maart. Van 20 maart 2016 tot 26 februari 2017 bedroeg het gemiddelde aantal aankomsten op de Griekse eilanden per dag 84⁸. Het aantal omgekomen en vermiste personen in de Egeïsche Zee van 1 april 2016 tot 23 februari 2017 bedroeg 70⁹. Hoewel elk van deze sterfgevallen een tragedie is, betekent dit toch een aanzienlijke teruggang van het aantal doden. Een kernpunt van de Verklaring EU-Turkije was wettelijke routes te creëren voor migranten die bescherming zoeken in de EU. Hervestiging vanuit Turkije in de EU is in versneld tempo aan de gang. Sedert de activering van de Verklaring tot 27 februari 2017 zijn 3.565 Syrische vluchtelingen uit Turkije in Europa hervestigd¹⁰. Beide partijen engageren zich voor een voortzetting en verbetering van de samenwerking.

2. De werking van de Faciliteit

De Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije is een coördinatiemechanisme waarmee de snelle, doeltreffende en doelmatige beschikbaarstelling van EU-steun aan vluchtelingen in Turkije mogelijk wordt. De Faciliteit garandeert de optimale gebruikmaking van de relevante bestaande EU-financieringsinstrumenten, hetzij als humanitaire steun of als niet-humanitaire steun, om ervoor te zorgen dat aan de behoeften van de vluchtelingen en de gastgemeenschappen op een omvattende en gecoördineerde manier wordt voldaan¹¹.

Het stuurcomité van de Faciliteit stippelt het strategische beleid uit inzake de algemene prioriteiten, het type acties dat wordt gesteund, de te besteden bedragen en de te gebruiken financieringsinstrumenten, alsook, waar passend, de voorwaarden met betrekking tot de uitvoering door Turkije van zijn verbintenissen in het kader van het gezamenlijke actieplan EU-Turkije¹². Het stuurcomité wordt voorgezeten door de Commissie en is samengesteld uit twee vertegenwoordigers van de Commissie en één vertegenwoordiger van elke lidstaat, met Turkije in een adviserende rol¹³.

Tijdens het eerste jaar van de uitvoering van de Faciliteit werden vijf vergaderingen van het stuurcomité gehouden, op 17 februari, 12 mei, 30 juni, 4 oktober 2016 en 12 januari 2017. De Commissie zal naar verwachting de zesde vergadering van het stuurcomité bijeenroepen op 31 maart 2017.

Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van het besluit van de Commissie tot oprichting van de Faciliteit, is tijdens de tweede vergadering van het stuurcomité op 12 mei 2016 overeengekomen dat de Faciliteit zich moet richten op zes prioritaire gebieden: 1) humanitaire hulp, 2) migratiebeheer, 3) onderwijs, 4) gezondheidszorg, 5) gemeentelijke infrastructuur en 6) sociaal-economische steun. De leidende beginselen voor de uitvoering van de Faciliteit zijn spoed, doeltreffendheid en doelmatigheid en de verzekering van een gezond financieel beheer.

⁸ Bron: Europees Grens- en kustwachtagentschap.

⁹ Bron: Internationale Organisatie voor Migratie.

¹⁰ Bron: Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen.

¹¹ Besluit van de Commissie C(2015) 9500 van 24.11.2015, artikel 2 - Doelstellingen.

¹² Zie artikel 5, lid 1, van Besluit van de Commissie C(2015) 9500, als gewijzigd bij Besluit van de Commissie C(2016)855.

¹³ Zie artikel 5, leden 1 en 2, van Besluit van de Commissie C(2015) 9500, als gewijzigd bij Besluit van de Commissie C(2016)855.

Ook de duurzaamheid van de maatregelen van de Faciliteit is belangrijk, zoals ook de gedeelde verantwoordelijkheid met de Turkse autoriteiten. De vaststelling van de prioritaire gebieden voor steunverlening van de Faciliteit is gebaseerd op een omvattende en onafhankelijke behoeftenanalyse¹⁴ die bij het stuurcomité werd gepresenteerd in juni 2016.

De Faciliteit coördineert de financiering door de volgende externe financieringsinstrumenten: Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad betreffende humanitaire hulp (HUMA)¹⁵, het Instrument voor Europees nabuurschap (ENB)¹⁶, het Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI)¹⁷, het Instrument voor pretoetredingssteun (IPA II)¹⁸ en het Instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (IcSP)¹⁹. De maatregelen die gefinancierd worden uit de begroting van de Unie, worden uitgevoerd overeenkomstig de financiële regelgeving van de Unie; dit omvat onder meer direct en indirect beheer en uitvoering door het EU-trustfonds voor de Syrische crisis (EUTF)²⁰.

De uitvoering van de steun is gebonden aan de strikte naleving door Turkije van zijn verbintenissen die zijn neergelegd in het gezamenlijke actieplan EU-Turkije, en de verklaringen EU-Turkije van 29 november 2015 en 18 maart 2016.

3. Financiële capaciteit, duur en aard van de financiering

De totale begroting die via de Faciliteit wordt gecoördineerd, belooft 3 miljard euro die in de periode 2016-2017 besteed moeten worden. Daarvan komt 1 miljard euro uit de EU-begroting, en 2 miljard euro uit aanvullende financiering van de lidstaten²¹. De bijdragen van de lidstaten komen rechtstreeks terecht in de algemene begroting van de EU als externe bestemmingsontvangsten, krachtens artikel 21, lid 2, onder b), van het Financieel Reglement, en worden respectievelijk toegewezen aan de begrotingsonderdelen van IPA II en HUMA. Van de 1 miljard euro uit de EU-begroting werd in 2016 250 miljoen euro vrijgemaakt en werd 750 miljoen euro gereserveerd voor de Faciliteit in de begroting van 2017.

De Faciliteit wordt uit de volgende bronnen gefinancierd:

	2016	2017	Totaal (in miljoen euro)
EU-BEGROTING			
<i>Humanitaire hulp</i>	165	145	310
<i>Niet-humanitaire hulp</i>			
Instrument voor pretoetredingssteun (IPA)	55*	595	650

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

¹⁵ PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1.

¹⁶ Verordening (EU) nr. 232/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees nabuurschapsinstrument (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 27).

¹⁷ Verordening (EU) nr. 233/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 44).

¹⁸ Verordening (EU) nr. 231/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Instrument voor pretoetredingssteun (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 11).

¹⁹ Verordening (EU) nr. 230/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 1).

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

²¹ De totale opsplitsing van de bijdragen van de lidstaten is beschikbaar op: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>

DCI	10	10	20
IcSP	20	0	20
Subtotaal niet-humanitaire hulp	85	605	690
Totaal	250	750	1.000

BESTEMMINGSONTVANGSTEN UIT DE LIDSTATEN	2.000
--	--------------

* waarvan 18 miljoen euro werd overgeheveld van ENI naar IPA II

De Commissie heeft met alle lidstaten bijdrage-overeenkomsten gesloten met betrekking tot hun nationale bijdragen voor het gecombineerde totaal van 2 miljard euro, krachtens artikel 7, lid 2, van de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement. De lidstaten hebben de eerste jaarlijkse tranche in 2016 betaald voor een totaalbedrag van 678 miljoen euro, waarvan 575 miljoen euro (ongeveer 85%) is uitbetaald; te weten 292 miljoen euro in het kader van IPA en 283 miljoen euro in het kader van ECHO (HUMA)²².

Tot dusver is er een goede verhouding tussen enerzijds de betalingen van de lidstaten van hun bijdragen *in* de Faciliteit, en anderzijds het tempo van de uitbetalingen die door deze bijdragen worden gefinancierd *vanuit* de Faciliteit.

De opsplitsing van de betalingen van de lidstaten voor de Faciliteit is als volgt²³:

Betalingen van de lidstaten voor de Faciliteit (in miljoen euro)				
2016 (betaald)	2017	2018	2019	Totaal 2016-2019
678	846	396	80	2.000

Eind 2016 werd om technische redenen de uiterste datum voor de eindbetalingen in het kader van de Faciliteit verlengd van eind 2019 tot eind 2021, ten einde de ondertekening van een aantal contracten op de langere termijn mogelijk te maken waarin was voorzien in de bijzondere maatregel die in juli 2016 is goedgekeurd. Voor infrastructuurwerken kan de eindbetaling bijvoorbeeld pas worden gedaan na formele oplevering van het werk waarvoor een langere termijn nodig is. Na discussies in de vierde vergadering van het stuurcomité en in het Coreper²⁴, werden in december 2016 gewijzigde brieven met ontvangstbewijs afgegeven²⁵. Deze verlenging zal geen negatieve invloed hebben op de snelheid van de afsluiting van de contracten of op de uitvoering van de betrokken activiteiten, noch zal het tempo van de betalingen van lidstaten of van de Commissie aan de Faciliteit worden beïnvloed.

²² Aangezien dit externe bestemmingsontvangsten zijn, worden de bijdragen die in een bepaald jaar niet worden gebruikt, automatisch overgeheveld naar het volgende jaar, zolang de maatregel waarvoor zij zijn bedoeld, wordt uitgevoerd.

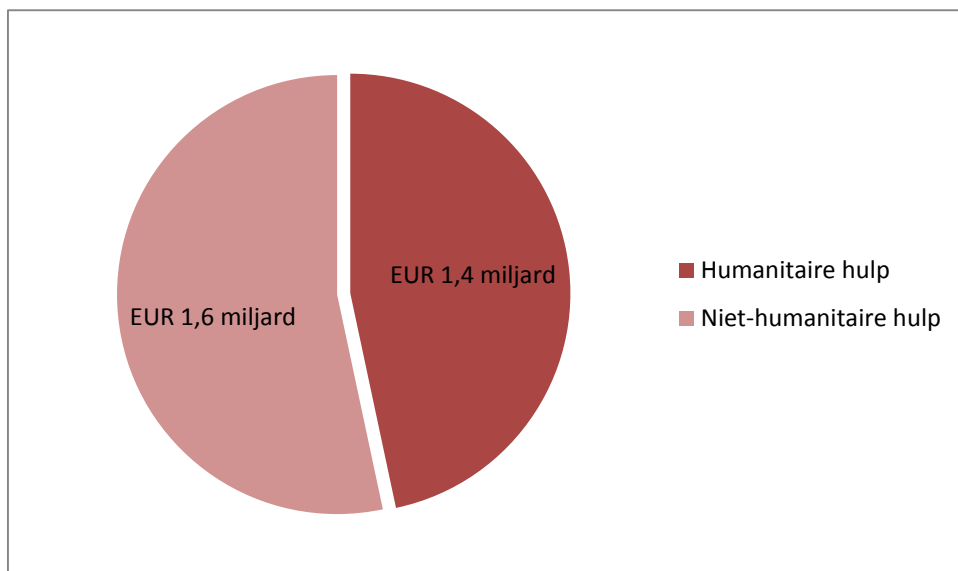
²³ Met inbegrip van vrijwillige voorschotten van drie lidstaten.

²⁴ 26 oktober 2016.

²⁵ Artikel 2, lid 1, van de gewijzigde brieven luidt nu als volgt: “De Commissie mag slechts juridische verbintenissen aangaan tot en met 31 december 2017. Betalingen om te voldoen aan deze wettelijke verplichtingen moeten worden uitgevoerd tegen 31 december 2021.”

4. Uitvoering van de Faciliteit

De Faciliteit wordt uitgevoerd in de vorm van humanitaire en niet-humanitaire hulp, met respectievelijk 1,4 miljard euro en 1,6 miljard euro indicatief toegewezen.



Humanitaire hulp is bestemd voor de meest kwetsbare vluchtelingen (en andere personen over wie bezorgdheid bestaat), via betrouwbare en waardige steunmaatregelen voor basisbehoeften en bescherming.

Niet-humanitaire hulp ondersteunt de bestaanszekerheid op de langere termijn, alsook het sociaal-economische en onderwijsperspectief van de vluchtelingen. Het is de bedoeling kinderen te helpen toegang te krijgen tot de lagere school en het secundair onderwijs en de onderwijsinfrastructuur te verbeteren, met inbegrip van schoolgebouwen en leermaterialen. De bijstand richt zich ook op kwetsbare groepen, bv. door vrouwen te beschermen tegen seksueel en gendergerelateerd geweld en betere toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg.

Tijdens de vergadering van het stuurcomité in januari 2017 werd erkend, op basis van het vierde verslag over de vooruitgang bij de uitvoering van de Verklaring EU-Turkije²⁶, dat de verklaring EU-Turkije, hoewel fragiel, toch resultaten bleef opleveren en dat er goede vooruitgang was in verband met de uitvoering van de Faciliteit.

Eind februari 2017 beliep het totale bedrag dat in het kader van de Faciliteit was toegewezen aan zowel humanitaire als niet-humanitaire hulp, 2,2 miljard euro²⁷. Van alle toegewezen projecten werden er voor 39 projecten contracten gesloten voor in totaal 1,5 miljard euro, nl. de helft van de enveloppe voor de Faciliteit. Van het totale aantal projecten waarvoor contracten werden gesloten, is 750 miljoen euro²⁸ uitbetaald, hetgeen wijst op de snelle en

²⁶ COM(2016) 792 final, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad, Vierde verslag over de vooruitgang bij de uitvoering van de Verklaring EU-Turkije, 8.12.2016.

²⁷ De cijfer omvat bedragen waarvoor de Commissie een financieringsbesluit heeft vastgesteld, maar waarvoor nog geen begrotingsvastlegging is gedaan. Tot vandaag belopen de begrotingsvastleggingen 1,58 miljard euro.

²⁸ Dit cijfer omvat ook uitgaven voor projecten die worden uitgevoerd door het EU-trustfonds voor de Syrische crisis, maar die nog niet ten laste van de EU-begroting zijn gebracht.

doeltreffende uitvoering van de Faciliteit. De financiering door de Faciliteit blijft directe resultaten op het terrein opleveren voor de vluchtelingen en de gastgemeenschappen²⁹.

De uitvoering van de maatregelen gebeurt veelal buiten de kampen, voornamelijk in de tien meest getroffen provincies: Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Mersin, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye en İstanbul.

4.1. Humanitaire hulp

De humanitaire hulp van de EU valt onder de Europese consensus over humanitaire hulp van 2007³⁰ waarin met name is gestipuleerd dat de EU als humanitaire actor de humanitaire beginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid aanhangt. Het Verdrag van Lissabon heeft een specifieke rechtsgrondslag vastgesteld voor humanitaire hulp (artikel 214, VWEU), terwijl bij de verordening betreffende humanitaire hulp (nr. 1257/96)³¹ het operationele kader voor de humanitaire hulp van de EU is vastgesteld. De humanitaire hulp van de EU is gebaseerd op jaarlijkse landenspecifieke humanitaire uitvoeringsplannen (HIPs). Het kader voor de samenwerking tussen de Commissie en haar partners op het gebied van humanitaire hulp wordt vastgesteld door de financiële en administratieve kaderovereenkomsten (FAFA) van de Commissie met internationale organisaties en door de partnerschapskaderovereenkomsten (FPAs) met niet-gouvernementele organisaties.

Van de 1,4 miljard euro die zijn beschikbaar gesteld in het kader van het onderdeel humanitaire hulp van de Faciliteit, werd tot dusver 595 miljoen euro toegewezen. Hiervan zijn voor 551 miljoen euro contracten gesloten voor 28 humanitaire projecten met 19 partners ten behoeve van fundamentele behoeften, bescherming, onderwijs en gezondheid. Van de 551 miljoen euro waarvoor contracten zijn gesloten, is tot dusver 411 miljoen euro uitbetaald. De volgende contracten werden ondertekend binnen het kader van de Faciliteit.

In maart 2016 verstrekte de EU voor 40 miljoen euro steun aan het Wereldvoedselprogramma (WFP) ten behoeve van e-kaarten voor 585.000 vluchtelingen buiten de kampen en 150.000 vluchtelingen binnen de kampen, waarmee zij levensmiddelen kunnen krijgen in bepaalde aangewezen winkels. Het WFP werkt nauw samen met de Turkse Rode Halve Maan voor een doeltreffende levering van de steun. De vluchtelingen die momenteel kunnen gebruik maken van de e-kaarten, zullen geleidelijk aan worden doorverwezen naar het sociale vangnet voor noodgevallen (zie verder).

Voorbeelden van EU-steun voor gezondheidszorg

Specifieke dienstverlening in de gezondheidssector voor primaire gezondheidszorg, fysiek herstel/postoperatieve zorg voor oorlogsslachtoffers, hulp voor mensen met een handicap, mentale gezondheidszorg en reproductieve gezondheidszorg wordt ondersteund.

Er werden **517.864** medische consultaties uitgevoerd.

276 Syrische geneesheren en **175** Syrische verpleegsters kregen een opleiding.

Er werden **7** gezondheidscentra voor migranten geopend en er is begonnen met het verstrekken van praktische opleiding aan Syrische gezondheidswerkers.

²⁹ Details over de projecten van de Faciliteit zijn beschikbaar op:

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

³⁰ Gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van

de Raad bijeen, het Europees Parlement en de Europese Commissie (PB C 25 van 30.1.2008).

³¹ Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp.

Op 15 april 2016 waren contracten gesloten voor nog eens 50 miljoen euro aan humanitaire hulp om de onmiddellijke noden te lenigen van de vluchtelingen in Turkije. De 15 humanitaire organisaties die in het kader van deze toewijzing worden gesteund, omvatten de

Onderwijs in noodsituaties

Onderwijs in noodsituaties is ook aangemerkt als een van de prioritaire gebieden voor humanitaire hulp. Dit geschiedt door steun aan niet-formeel onderwijs en schoolvervoer.

9.380 kinderen kunnen gebruik maken van vervoer van en naar school.

Daarnaast werkt de Commissie aan de verstrekking van onderwijshulp in het kader van het sociale vangnet voor noodgevallen dat ervoor moet zorgen dat meer van de meest kwetsbare kinderen zich voor onderwijs inschrijven en onderwijs volgen.

Danish Refugee Council, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), het International Medical Corps UK en de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rodehalvemaanverenigingen (IFCR), die nauw samenwerken met de Turkse partnerorganisaties. De projecten pakken alle belangrijke humanitaire noden aan, door het verstrekken van voedselhulp, steun in de vorm van contanten en bonnen, speciale assistentie voor de winter, toegang tot gezondheidszorg, onderwijs voor vluchtelingenkinderen, bescherming, informatiebeheer, speciale hulp voor gehandicapten, mentale gezondheidszorg en psychosociale steun.

In juni 2016 publiceerde de Commissie het humanitaire uitvoeringsplan (HIP) voor Turkije³², waarvoor 505,65 miljoen euro is uitgetrokken.

In juli 2016 werden er in het kader van het HIP voor 74 miljoen euro contracten gesloten voor projecten in de sectoren primaire gezondheidszorg, niet-formeel onderwijs, voorbereiding voor de komende winter en bescherming.

Op 26 september 2016 lanceerde de Commissie tezamen met de Turkse autoriteiten en de partnerorganisaties die het schema ten uitvoer leggen, het baanbrekende project van het onderdeel humanitaire hulp van de Faciliteit: het sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN). Dit is het grootste humanitaire programma van de EU ooit, met een initiële begroting van 348 miljoen euro³³, en het beoogt de meest kwetsbare vluchtelingen te steunen met maandelijkse contante overdrachten naar een elektronische betaalkaart, zodat zij kunnen voorzien in hun basisbehoeften. Maandelijks wordt een bedrag in contanten elektronisch op een kaart geladen waarmee de betrokkenen zelf autonoom kunnen kopen wat zij het meest nodig hebben. Dit elektronische systeem voor de transfer van contanten is niet alleen een zeer doeltreffende manier om humanitaire hulp te verstrekken maar het is ook een stimulans voor de lokale economie.

In december 2016 werd een contract van 5 miljoen euro ondertekend met Mercy Corps op het gebied van bescherming. Het project heeft als doel een beschermend milieu voor 50.000 vluchtelingen te creëren door hun capaciteit voor zelfbescherming te vergroten en sociale vangnetten te creëren om te zorgen voor veilige toegang tot diensten zoals gezondheidszorg, documentatie, inkomenssteun (bv. ESSN), juridisch advies, onderwijs, vertaling en vervoer.

Recent werd een contract van 34 miljoen euro ondertekend met Unicef over de

Het sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN)

De registratie van de begunstigden is op 28 november van start gegaan en de eerste gelduitdelingen vingen aan eind december 2016. Eind februari 2017 heeft in totaal reeds meer dan **250.000** vluchtelingen steun gekregen via het ESSN-programma. Het ESSN streeft ernaar progressief **1 miljoen** van de meest kwetsbare vluchtelingen te bereiken in de loop van 2017.

³² Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2016.pdf

³³ Uitbesteed aan het Wereldvoedselprogramma en diens uitvoeringspartner de Turkse Rode Halve Maan, in nauwe samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Gezinsbeleid en met AFAD (Beheer van noodsituaties en rampen), dat rechtstreeks rapporteert aan de premier van Turkije en de reactie op de vluchtelingencrisis coördineert.

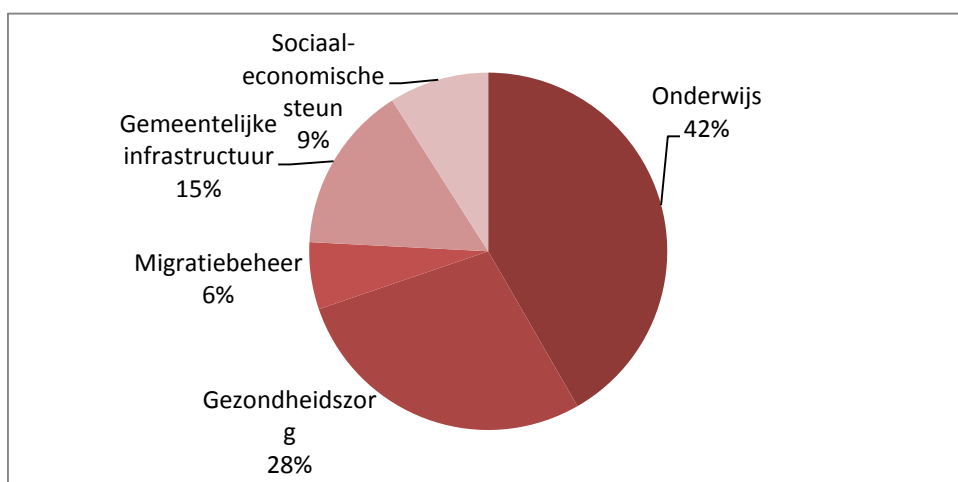
voorwaardelijke overdracht van contanten voor onderwijs (CCTE). Dit project zal worden gekoppeld aan het ESSN en ertoe bijdragen dat meer van de meest kwetsbare kinderen zich voor onderwijs inschrijven en onderwijs volgen.

Vóór 1 april 2017 zal 41,65 miljoen euro van het resterende bedrag onder het HIP worden besteed aan projecten met de focus op bescherming en gezondheidszorg.

In het voorjaar zal de Commissie het humanitaire uitvoeringsplan (HIP) voor Turkije voor 2017 publiceren. De eerste contracten en betalingen in het kader van het HIP 2017 worden verwacht voor het tweede kwartaal van 2017. De focus zal liggen op de voortzetting van de humanitaire strategie, waaronder bescherming, gezondheidszorg en onderwijs. Daarnaast is er een tweede tranche voor het ESSN dat het leeuwendeel van de beschikbare financiering zal blijven uitmaken.

4.2. Niet-humanitaire hulp

De 1,6 miljard euro die zijn beschikbaar gesteld in het kader van het onderdeel niet-humanitaire hulp van de Faciliteit, werd tot dusver bijna volledig toegewezen. Voor 944 miljoen euro zijn contracten gesloten, en tot dusver zijn 339 miljoen euro uitbetaald³⁴. De verdeling van de toewijzingen per prioriteitsgebied is als volgt:



Volgens artikel 2, lid 1, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening³⁵ die van toepassing is op IPA II, kan de Commissie in terdege gemotiveerde gevallen bijzondere maatregelen goedkeuren. Bijzondere maatregelen worden goedgekeurd na een gunstig advies van het IPA II-comité en ter kennis gebracht van het Europees Parlement en de lidstaten.

Tot dusver werden drie bijzondere maatregelen goedgekeurd binnen het kader van de Faciliteit, te weten:

³⁴ Dit cijfer omvat ook uitgaven voor projecten die worden uitgevoerd door het EU-trustfonds voor de Syrische crisis, maar die nog niet ten laste van de EU-begroting zijn gebracht.

³⁵ Verordening (EU) nr. 236/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014.

- Bijzondere maatregel inzake een bijdrage aan het EU-trustfonds voor de Syrische crisis (EUTF) ten belope van 55 miljoen euro, in maart 2016³⁶;
- Bijzondere maatregel inzake migranten die worden teruggestuurd naar Turkije, ten belope van 60 miljoen euro, in april 2016³⁷;
- Bijzondere maatregel inzake onderwijs, gezondheidszorg, gemeentelijke infrastructuur en sociaal-economische steun, ten belope van 1,415 miljard euro, in juli 2016³⁸.

Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening kan financiële steun worden verstrekt via de volgende typen financiering: *a) subsidies; b) overheidsopdrachten voor diensten, leveringen of werken; c) algemene of sectorale begrotingssteun*³⁹; *d) bijdragen aan trustfondsen en e) financieringsinstrumenten*. Voor de doelstellingen van de via IPA II bestede middelen van de Faciliteit biedt artikel 4, lid 7, de Commissie tevens de mogelijkheid de middelen indirect te besteden via bv. internationale organisaties, organen van lidstaten of internationale financiële instellingen (IFIs).

De via IPA II bestede middelen van de Faciliteit worden beheerd overeenkomstig de voorschriften voor extern optreden die zijn vervat in titel IV van deel 2 van het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften ervan. Het is aldus mogelijk de terugbetaling van eerder overeengekomen, feitelijk gedane en verifieerbare kosten met betrekking tot precies gedefinieerde taken te vergoeden. Dit geldt ook voor derden, onder meer IFIs. Kosten voor de inzet van intermediairs, indien en wanneer dat passend is, zijn tot een absoluut minimum beperkt. Goed presterende regelingen en initiatieven die worden gefinancierd met door de Faciliteit gecoördineerde middelen, zouden moeten worden geïntensifieerd en uitgevoerd overeenkomstig de financiële regelgeving van de EU en de vereisten van het respectieve basisbesluit, eventueel rekening houdend met het standpunt van het bevoegde comitologiecomité.

Subsidies worden verstrekt om specifieke acties uit te voeren. Betalingen in het kader van subsidies worden gedaan op basis van aangegeven gedane uitgaven overeenkomstig de algemene voorwaarden van het individuele subsidiecontract. Deze kosten worden door een externe audit gecontroleerd vooraleer verdere prefinanciering of de eindbetaling kan plaatsvinden. Bij vastgestelde onregelmatigheden of bij niet in aanmerking komende aangegeven kosten kan de Commissie middelen terugvorderen of boeten opleggen.

De samenwerking van de Commissie met de IFIs geschiedt in het kader van indirect beheer (Financieel Reglement, artikelen 60 en 61), waarbij de Commissie het beheer van de uitvoering aan de betrokken IFI toevertrouwt. De Commissie kan de uitvoeringsverantwoordelijkheden delegeren aan de IFIs die een zogenaamde pijlerbeoordeling hebben doorgemaakt. Met een dergelijke pijlerbeoordeling moet de naleving worden bevestigd door de IFIs van de vereisten in het kader van het Financieel Reglement van de EU. In één specifiek geval vindt de samenwerking plaats binnen het kader van direct

³⁶ Uitvoeringsbesluit C(2016) 1489 van de Commissie van 7.3.2016 tot goedkeuring van een bijzondere maatregel inzake een bijdrage aan het EU-trustfonds voor de Syrische crisis, te financieren uit de algemene begroting van de Europese Unie.

³⁷ Uitvoeringsbesluit C(2016) 2435 van de Commissie van 19.4.2016 tot goedkeuring van een bijzondere maatregel inzake migranten die worden teruggestuurd naar Turkije, te financieren uit de algemene begroting van de Europese Unie.

³⁸ Uitvoeringsbesluit C(2016) 4999 van de Commissie van 28.7.2016 tot goedkeuring van een bijzondere maatregel inzake onderwijs, gezondheidszorg, gemeentelijke infrastructuur en sociaal-economische steun aan vluchtelingen in Turkije, te financieren uit de algemene begroting van de Europese Unie voor de jaren 2016 en 2017.

³⁹ In begrotingssteun is echter in het kader van de Faciliteit niet voorzien.

beheer in de vorm van een rechtstreekse subsidie waarbij de IFI zelf de middelen in het kader van de Faciliteit inzet⁴⁰.

De eerste bijzondere maatregel in het kader van de Faciliteit werd goedgekeurd in maart 2016 en omvatte een bijdrage van 55 miljoen euro aan het EU-trustfonds voor de Syrische crisis (EUTF). Op 4 maart 2016 werden de contracten voor de eerste uit de Faciliteit gefinancierde projecten ondertekend⁴¹. Wat niet-humanitaire hulp betreft, gaat het om één project inzake onderwijs, ten belope van 37 miljoen euro, dat door Unicef wordt uitgevoerd. De tot dusver geboekte resultaten worden ter illustratie in de tabel opgenomen⁴².

**Voorbeeld van resultaten
geboekt met Unicef**

60.000 kinderen konden profiteren van educatief materiaal

7.950 Syrische leraren en ander onderwijspersoneel kregen aanmoediging

2.081 leraren en ander onderwijspersoneel kregen opleiding

10.392 kinderen konden profiteren van psychosociale en sociale-cohesieprogramma's

44.337 kinderen konden profiteren van peer-informatie en ondersteuningssessies door jeugdleiders

Er werden **6** jongeren- en jeugthuizen opgericht

Er werden **9** ngo's bevoegd gemaakt om sociale-cohesie- en vredesopbouwende activiteiten uit te voeren

9.888 adolescenten en jongeren konden profiteren van

⁴⁰ De derde bijzondere maatregel van juli 2016 voorziet in een rechtstreekse subsidie aan de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) ten belope van 5 miljoen euro.

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

⁴² EUTF/ UNICEF project (Ref. SC150526) "Generation Found"; De resultaten die werden bereikt en in de tabel worden gepresenteerd, worden gerapporteerd op basis van het projectschema van Unicef (rapportage op actieniveau). De rapportage op het niveau van de Faciliteit over de bereikte resultaten zal worden gebaseerd op het overeengekomen resultatenkader van de Faciliteit dat alleen de representatieve indicatoren van de verschillende maatregelen van de Faciliteit weergeeft.

De Faciliteit heeft verder steun verleend aan een reeks maatregelen vanuit de basis om vluchtelingen in Turkije te helpen. Tot dusver werden voor 5 projecten, voor een totaal van 64,4 miljoen euro, via het EU-trustfonds voor de Syrische crisis (EUTF) contracten gesloten, voornamelijk voor sociaal-economische steun, onderwijs en hoger onderwijs. Een extra pakket EUTF-projecten is in voorbereiding.

bewustmakingsactiviteiten

Er werden 3 eenheden voor
kinderbescherming opgezet

In april 2016 werd 60 miljoen euro vrijgemaakt in het kader van een tweede bijzondere maatregel voor steun ter dekking van de kosten voor de ontvangst en huisvesting van migranten die uit Griekenland naar Turkije zijn teruggekeerd in het kader van de Verklaring EU-Turkije van 18 maart 2016. De bijzondere maatregel wordt uitgevoerd via een rechtstreekse subsidie aan het Turkse directoraat-generaal voor migratiebeheer en de in aanmerking komende uitgaven worden gebaseerd op de met ingang van 4 april 2016 feitelijke aangegane en betaalde kosten.

In augustus werd met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) een contract van 20 miljoen euro ondertekend in het kader van het Instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (IcSP), voor de capaciteitsontwikkeling van de Turkse kustwacht met het oog op zoek- en reddingsoperaties.

Na de tweede vergadering van het stuurcomité van de Faciliteit en de goedkeuring door het IPA-beheerscomité hechtte de Commissie op 28 juli 2016 haar goedkeuring aan de derde bijzondere maatregel inzake onderwijs, gezondheidszorg, gemeentelijke infrastructuur en sociaal-economische steun, met een begroting van 1,4 miljard euro.

In het kader van de derde bijzondere maatregel werden in september twee directe subsidies goedgekeurd voor een periode van twee jaren. Onder het eerste contract, ten belope van 300 miljoen euro, met het Turkse ministerie van Onderwijs, zullen 500.000 Syrische kinderen toegang krijgen tot formeel onderwijs, en schrijfmateriaal, cursusboeken en schooluniformen ontvangen. Van deze leerlingen zullen er 360.000 Turkse taalles krijgen; 40.000 Arabische taalles; 10.000 leerlingen zullen inhaallessen krijgen, 20.000 extra bijlessen en 40.000 kinderen zullen naar school worden vervoerd.

Het tweede contract, ook ten belope van 300 miljoen euro, met het ministerie van Volksgezondheid, zal ongeveer 2 miljoen vluchtelingen toegang geven tot primaire gezondheidszorg door de opzetting en inwerkingstelling van faciliteiten voor gezondheidszorg, en zal tot 1 miljoen vluchtelingen in Turkije toegang geven tot revalidatie en geestelijke gezondheidszorg. Bovendien zal worden gezorgd voor gezinsplanning, preventie van overdraagbare ziekten, aanwerving en opleiding van personeel in de gezondheidszorg, en voorlichting.

Opleiding in het kader van de rechtstreekse subsidie voor onderwijs

Sinds oktober 2016 werden 5.200 leerkrachten Turkse taal in dienst genomen en opgeleid. 1.800 schooldirecteuren kregen opleiding over de integratie van Syrische leerlingen in het schoolstelsel.

Naast deze twee subsidies werden in december 2016 contracten voor een totaal van 200 miljoen euro ondertekend met de Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) en de Wereldbank. Deze contracten voorzien in de bouw en uitrusting van 70 nieuwe scholen in provincies met een hoge concentratie Syrische vluchtelingen. De bouw en

inrichting van deze scholen zullen ten goede komen aan 50.000 Syrische kinderen. Het is de bedoeling dat hiermee ook de uitvoerings- en beheerscapaciteit van het ministerie van Onderwijs wordt vergroot⁴³.

In de eerste helft van 2017 zullen naar verwachting extra maatregelen van de Faciliteit worden ondertekend op het gebied van sociaal-economische steun, gemeentelijke infrastructuur en gezondheidsinfrastructuur. De betrokken contracten moeten worden uitgevoerd met de hulp van de internationale financiële instellingen.

De derde bijzondere maatregel van juli 2016 voorzag eveneens in een faciliteit voor projectvoorbereiding (FPV). De bedoeling van de FPV, met een maximale begroting van 25 miljoen euro, is toekomstige investeringsprojecten op prioritaire gebieden, nl. gezondheidszorg, onderwijs en gemeentelijke infrastructuur, te helpen identificeren en formuleren in de doelprovincies van Turkije. Momenteel onderzoekt de Commissie de aanvragen die zijn ingediend bij de FPV, in samenwerking met de betrokken IFIs en in overleg met de Turkse autoriteiten. Het is de bedoeling in het voorjaar van 2017 de contracten te ondertekenen. De geselecteerde maatregelen zouden moeten uitmonden in een solide stroom van investeringsprojecten die begin 2018 klaar zouden moeten zijn voor het sluiten van de contracten en de uitvoering.

5. Toezicht, evaluatie en audit

5.1. Toezicht en evaluatie

Als coördinatiemechanisme voorziet de Faciliteit in de financiering van een reeks maatregelen op diverse prioritaire gebieden, die worden uitgevoerd via diverse EU-instrumenten, met de hulp van een reeks partners. Dit sleutelkenmerk van de Faciliteit lag aan de basis van de opzet van het toezicht en de evaluatie van de Faciliteit. De Faciliteit vereist een kader waarmee de resultaten van de maatregelen die door de faciliteit gefinancierd worden, kunnen worden gemeten ongeacht het gebruikte instrument. Het resultatenkader van de Faciliteit is een instrument voor beheer en het afleggen van verantwoording om te kunnen rapporteren over de vooruitgang zowel op het niveau van de Faciliteit als per prioritair gebied. Het resultatenkader maakt de controle mogelijk van de prestaties ten opzichte van de verwachte resultaten, alsook aanpassingen van het programma indien nodig, en bevat gerichte informatie in antwoord op specifieke verzoeken.

Het ontwerp voor het resultatenkader werd besproken op de vergadering van het stuurcomité van 12 januari 2017. Eind maart 2017 zal het resultatenkader naar verwachting worden gefinaliseerd. Het resultatenkader is een dynamisch document dat een voortdurende controle mogelijk moet maken van zowel de relevantie als het effect van de maatregelen die door de Faciliteit worden gefinancierd.

Om het toezichtssysteem operationeel te maken wordt een on-line-platform voor het toezicht gepland. Dit zou het genereren, samenvoegen en analyseren van gegevens moeten vergemakkelijken, en de vooruitgang van de lopende maatregelen met regelmatige tussenpozen helpen visualiseren. Het resultatenkader moet dashboards bieden met de belangrijkste recente cijfers en een analyse van de prestaties in vergelijking met de doelstellingen vanuit diverse oogpunten. De controlegegevens moeten worden opgesplitst volgens geslacht, leeftijd en handicap, waar dat mogelijk en passend is. Als informatieportaal

⁴³ De contracten vormen een aanvulling bij een vergelijkbaar project met de KfW dat wordt gefinancierd in het kader van EUTF ten belope van 70 miljoen euro, maar dat buiten het kader van de Faciliteit valt.

moet het platform fungeren als een éénmalig punt voor informatieverstrekking ten behoeve van de bij de Faciliteit betrokken actoren.

Er moet technische steun worden verleend voor de integratie van de diverse componenten van het toezichtsmechanisme om te komen tot een alomvattend systeem voor toezicht en evaluatie dat de hele Faciliteit omvat. Dit moet een hele reeks taken omvatten, zoals technische codering en de werking van het on-line-platform voor het toezicht, de ontwikkeling van regels en van een instrumentarium voor het toezicht, het mogelijk maken van toezicht door derden voor maatregelen die worden gefinancierd via IPA en IcSP, en het uitbesteden van de evaluatie. Het systeem moet helemaal operationeel zijn in de tweede helft van 2017, waarbij intussen geleidelijk aan wordt voorzien in overgangsmatregelen.

5.2. Audit

Er werden binnen de Faciliteit middelen gereserveerd om te garanderen dat de contracten die in het kader van de Faciliteit worden ondertekend, effectief aan een audit en waar nodig aan een verificatie van de uitgaven worden onderworpen. Daarnaast zal de Faciliteit worden onderworpen aan audits en controles door de Interne Auditdienst van de Commissie en de Europese Rekenkamer overeenkomstig de gebruikelijke procedures. Het Europees Parlement en de Raad oefenen eveneens financiële controle uit over de Faciliteit als integraal onderdeel van de algemene begroting van de Europese Unie.

6. Communicatie en zichtbaarheid

Van meet af aan is grote aandacht besteed aan de zichtbaarheid van de Faciliteit en aan het overbrengen van de boodschap dat de EU de vluchtelingen in Turkije ten volle steunt. In september 2016 werd een interactieve kaart gecreëerd op de desbetreffende website van de Faciliteit⁴⁴, waarmee de inzet van de Faciliteit in Turkije gevisualiseerd kon worden. De kaart maakt het mogelijk de lopende projecten van de Faciliteit te lokaliseren en biedt details over de nagestreefde resultaten. De interactieve kaart wordt beheerd door de Commissie en heeft aanzienlijke impact gehad op de sociale media, onder meer op Twitter en Facebook.

Als onderdeel van de communicatie van de Faciliteit op de sociale media werden informatiefiches opgesteld met een visuele beschrijving van het mechanisme en voorbeelden van projecten. De informatiefiches doen het verhaal van de Faciliteit door de EU-steun aan de vluchtelingen in Turkije een menselijk gelaat te geven. De informatiefiches zijn op alle sociale-mediakanalen van de EU gepubliceerd, met inbegrip van Twitter en Facebook, en kregen een groot aantal “hits”, “likes” en “shares”.

Evenementen die op het terrein werden georganiseerd om de impact van de Faciliteit in het licht te stellen, omvatten onder meer het grote media-evenement in Ankara in september 2016 betreffende de lancering van het sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN). Dit evenement kreeg ruime aandacht van de media, zowel in de EU, Turkije als internationaal, waarbij een nieuwe video en een speciale ESSN-infographic werden gepresenteerd.

De EU-delegatie in Turkije heeft informatie verspreid via het netwerk van EU-informatiecentra en heeft bezoeken op hoog niveau georganiseerd in verband met projecten die door de Faciliteit zijn gefinancierd. Daarnaast organiseerde de delegatie op Wereldvluchtelingendag evenementen voor vluchtelingen en hun gastgemeenschappen, alsook een fotocampagne op de sociale media. Met deze activiteiten werden rond 12 miljoen mensen in Turkije bereikt. In november 2016 werden in samenwerking met het Europees sociaal netwerk twee video's gecreëerd om projecten te tonen op het gebied van

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

gezondheidszorg en onderwijs, met inbegrip van kinderbescherming en primaire gezondheidszorg voor vluchtelingen, migranten en hun gastgemeenschappen in Turkije.

Door de Commissie en andere belanghebbenden werd een communicatiestrategie voorbereid om een alomvattende en coherente aanpak te garanderen van de communicatie in verband met de Faciliteit. De strategie voorziet in een algemeen kader voor communicatie- en informatie-activiteiten in het kader van de Faciliteit, zij beoogt de zichtbaarheid van de Faciliteit te vergroten, en versterkt het imago van een EU die haar verbintenissen nakomt om Turkije te steunen bij het opvangen van de grootste vluchtelingenpopulatie ter wereld. Het doelpubliek omvat vluchtelingen en gastgemeenschappen, Turkse burgers en de Turkse regering, EU-burgers en de lidstaten, en de internationale gemeenschap. De geplande communicatie-activiteiten dienen de resultaten die met de uitvoering van de Faciliteit op het terrein werden bereikt, geleidelijk aan te integreren.

7. Conclusies en volgende stappen

De uitvoering van de Faciliteit vordert goed. De volgende stappen zijn:

- Spoedige uitbesteding van alle maatregelen die zijn geprogrammeerd, met inbegrip van het resterende bedrag van het humanitaire uitvoeringsplan van 2016, en de doeltreffende uitvoering ervan overeenkomstig de beginselen van gezond financieel beheer.
- Uitvoering van de faciliteit voor projectvoorbereiding in het voorjaar van 2017.
- Publicatie van het humanitaire uitvoeringsplan van 2017 in het voorjaar en sluiting van de eerste contracten in het tweede kwartaal van 2017.
- Inwerkingstelling van het toezichts- en evaluatiesysteem van de Faciliteit tegen de zomer van 2017.
- Uitrol van de communicatie-activiteiten van de Faciliteit.
- Regelmatige vergaderingen van het stuurcomité. De volgende vergadering is gepland voor 31 maart 2017.