EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.4.2020
COM(2020) 162 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Vierde jaarverslag over de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1
1. Inleiding 2
1.1. Turkije en de vluchtelingencrisis 2
1.2. De EU-respons op de crisis en de oprichting van de Faciliteit 3
2. De werking van de Faciliteit 4
3. Financiële capaciteit, duur en aard van de financiering 5
4. Programmering 6
5. Uitvoering van de Faciliteit 8
6. Toezicht en evaluatie 14
7. Audit 16
8. Communicatie en zichtbaarheid 16
9. Conclusies en volgende stappen 18

1. Inleiding

Volgens artikel 8, lid 1, van het besluit van de Commissie van 24 november 2015[1] inzake een mechanisme voor de coördinatie van het optreden van de Unie en de lidstaten (hierna "het besluit" genoemd) dient de Commissie het Europees Parlement en de Raad regelmatig te informeren over de uitvoering van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije (hierna "de Faciliteit" genoemd). Bij artikel 8, lid 2, van het besluit wordt de Commissie opgedragen jaarlijks verslag uit te brengen bij het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de Faciliteit. Het eerste jaarverslag over de Faciliteit werd in maart 2017 gepubliceerd[2]. In het verslag werden de werking van de Faciliteit en de eerste maatregelen beschreven met het oog op de uitvoering, het toezicht, het evaluatiesysteem, alsook daarmee verband houdende communicatie-activiteiten. Het tweede en derde verslag zijn respectievelijk in maart 2018[3] en april 2019[4] gepubliceerd.

De afsluitdatum van dit vierde verslag is eind februari 2020. Het verslag heeft derhalve geen betrekking op de ontwikkelingen die zich in maart 2020 hebben voorgedaan en waarover in het verslag van volgend jaar zal worden gerapporteerd.

1.1. Turkije en de vluchtelingencrisis

Door zijn geografische ligging is Turkije een belangrijk opvang- en doorreisland voor vluchtelingen en migranten. Door het ongekend grote aantal mensen dat in Turkije aankomt, grotendeels als gevolg van de conflicten in Syrië en Irak, heeft het land ongeveer 4 miljoen vluchtelingen opgevangen – meer dan enig ander land in de wereld. Hierbij gaat het om 3,6 miljoen geregistreerde Syrische vluchtelingen[5] en 370 000 geregistreerde vluchtelingen en asielzoekers die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit Afghanistan, Irak, Iran en Somalië[6] [7]. Hoewel Turkije lovenswaardige inspanningen blijft leveren voor de opvang, ondersteuning en huisvesting van grote aantallen vluchtelingen en migranten, hebben deze aantallen een aanzienlijke impact op de gastgemeenschappen. De langdurige ontheemding van Syrische vluchtelingen in Turkije zet de sociale cohesie tussen vluchtelingen, migranten en gastgemeenschappen onder druk.

Turkije blijft aanzienlijke inspanningen leveren voor de opvang en het lenigen van de noden van bijna 4 miljoen vluchtelingen. Turkije heeft zich er nogmaals toe verbonden de Verklaring EU-Turkije van

[1] Besluit van de Commissie C(2015) 9500 van 24.11.2015 inzake een mechanisme voor de coördinatie van het optreden van de Unie en de lidstaten – de Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije, als gewijzigd bij Besluit C(2016) 855 van de Commissie van 10.2.2016.

[2] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170302_facility_for_refugees_in_turkey_first_annual_report.pdf

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/14032018_facility_for_refugees_in_turkey_second_annual_report.pdf

[4] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2019_174_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_1016762.pdf

[5] Op 31 december 2019 waren er 3 576 370 Syriërs geregistreerd die tijdelijke bescherming genieten, bron: Turks directoraat-generaal voor migratiebeheer: https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27

[6] https://www.unhcr.org/tr/en/unhcr-turkey-stats

[7] Een bijzonderheid van het Turkse asielstelsel houdt verband met het feit dat het land het protocol van New York van 1967 bij het Verdrag van Genève van 1951 met een voorbehoud heeft ondertekend. Dit betekent dat de grote meerderheid van de vluchtelingen in Turkije niet in aanmerking komt voor een volledige vluchtelingenstatus, maar alleen voor de status van "voorwaardelijk vluchteling" die, indien hij wordt toegekend, het verblijf van de vluchteling in het land beperkt tot het moment waarop een erkende vluchteling wordt “hervestigd in een derde land”.

maart 2016[8] uit te voeren en heeft een sleutelrol gespeeld bij het doeltreffend beheer van de migratiestromen langs de oostelijke Middellandse Zeeroute. Hoewel er in 2019 sprake was van een toename van de irreguliere migratie vanuit Turkije, bleef de Verklaring concrete resultaten opleveren voor het terugdringen van irreguliere en gevaarlijke overtochten en het redden van levens in de Egeïsche Zee.

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

In 2015 besloten de Europese Unie en haar lidstaten hun politieke en financiële inspanningen om Turkije te ondersteunen bij de opvang van vluchtelingen te intensiveren. 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 2016[9], en opnieuw op 14 maart en 24 juli 2018 de Vluchtelingenfaciliteit voor Turkije opgezet. De Faciliteit is een mechanisme voor de coördinatie van de middelen die beschikbaar worden gesteld via de begroting van de EU alsook via extra bijdragen van de lidstaten die als externe bestemmingsontvangsten in de EU-begroting worden opgenomen. De lidstaten hebben zich er politiek toe verbonden 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 en is geactualiseerd naar aanleiding van het akkoord over de tweede tranche van de Faciliteit[10]. Het Gezamenlijk akkoord stelt tevens een voorwaardenkader vast. Voor de eerste tranche van de Faciliteit (2016-2017) werd in totaal 3 miljard euro toegewezen. De 3 miljard euro kwam bovenop de 345 miljoen euro[11] die reeds voor de start van de Faciliteit door de Europese Commissie was toegewezen aan Turkije als respons op de Syrische vluchtelingencrisis en bovenop de bilaterale steunverlening van de lidstaten[12]. Een extra bedrag van 3 miljard euro is beschikbaar gesteld voor de tweede tranche van de Faciliteit (2018-2019), waarbij de Faciliteit in totaal beschikt over 6 miljard euro. De Faciliteit werd op 17 februari 2016 operationeel met de eerste vergadering van de stuurgroep 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 pakken[13]. 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 (hierna "de Verklaring" genoemd) onder meer opgeroepen om de irreguliere migratie vanuit Turkije naar de EU te stuiten door het bedrijfsmodel van mensensmokkelaars te ontwrichten en

[8] http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[9] 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.
[10] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf
[11] Financiering beschikbaar gesteld in de jaren 2013-2015 in het kader van de verschillende externe financieringsinstrumenten, namelijk het instrument voor humanitaire hulp (HUMA), het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) en het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (IcSP), met inbegrip van een aantal acties van het EU-trustfonds dat is ingesteld naar aanleiding van de crisis in Syrië (EUTF).
[12] Sinds het begin van de crisis heeft de EU alle politieke en humanitaire instrumenten die haar ter beschikking staan ter ondersteuning van de Syrische bevolking, ingezet, waarbij de EU en de lidstaten samen 17 miljard euro hebben vrijgemaakt voor humanitaire, ontwikkelings-, economische en stabilisatiesteun.
[13] http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/

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

De tenuitvoerlegging van de Verklaring speelde ook in de loop van 2019 weer een sleutelrol door te garanderen dat het migratieprobleem doeltreffend en gezamenlijk door de EU en Turkije werd aangepakt. Hoewel er in 2019 sprake was van een toename van de irreguliere migratie vanuit Turkije, bleef de Verklaring concrete resultaten opleveren voor het terugdringen van irreguliere en gevaarlijke overtochten en het redden van levens in de Egeïsche Zee.

In 2019 kwamen in totaal 83 333 migranten vanuit Turkije aan in de EU, tegenover 56 560 in 2018 (een toename met 47 %). De overgrote meerderheid van de migranten kwam aan in Griekenland. In 2019 werden meer dan 73 626 aankomsten (over zee en over land) geregistreerd in Griekenland, een stijging met 54 % ten opzichte van 2018 (47 915). De aankomsten over land in 2019 (13 456) zijn ten opzichte van 2018 met 15 % gedaald, maar de aankomsten over zee (60 151) zijn met 87 % gestegen. Het totale cijfer voor 2019 van de irreguliere migratie op de route door het oostelijke Middellandse Zeegebied blijft echter aanzienlijk lager dan het aantal irreguliere migranten dat in 2015 via deze route de oversteek maakte (885 386)[14].

De hervestigingen vanuit Turkije in de EU in het kader van de één-voor-één-regeling[15] als bedoeld in de Verklaring werden voortgezet. Er zijn in het kader van de Verklaring EU-Turkije sinds 4 april 2016 (situatie december 2019) in totaal 25 560 personen hervestigd (waarvan 7 020 in 2019), terwijl 1 995 migranten in het kader van de Verklaring EU-Turkije naar Turkije zijn teruggestuurd (waarvan 189 in 2019) en 601 op grond van het bilaterale protocol tussen Griekenland en Turkije. De vrijwillige regeling voor toelating op humanitaire gronden is een verder vereenvoudigde hervestigingsregeling in het kader van de Verklaring EU-Turkije. De operationele standaardprocedures voor deze regeling werden in 2017 goedgekeurd door zowel Turkije als de EU-lidstaten. Krachtens de Verklaring EU-Turkije zal de regeling in werking treden zodra de irreguliere oversteken tussen Turkije en de EU eindigen of in ieder geval aanzienlijk en duurzaam zijn verminderd. De Commissie heeft de lidstaten voortdurend aangespoord om de vrijwillige regeling voor toelating op humanitaire gronden in werking te stellen.

2. De werking van de Faciliteit

De Faciliteit is een coördinatiemechanisme waarmee snel, doeltreffend en doelmatig EU-steun beschikbaar wordt gesteld voor vluchtelingen in Turkije. De Faciliteit garandeert dat de bestaande EU-financieringsinstrumenten optimaal worden ingezet, voor humanitaire bijstand en/of ontwikkelingshulp, om op een brede en gecoördineerde manier te voldoen aan de behoeften van de vluchtelingen en de gastgemeenschappen[16].

De stuurgroep van de Faciliteit stippelt het strategische beleid uit inzake de prioriteiten, het type acties dat wordt gesteund, de te besteden bedragen en de te gebruiken financieringsinstrumenten, en, waar passend, de voorwaarden met betrekking tot de uitvoering door Turkije van zijn verbintenissen in het kader van het gezamenlijke actieplan EU-Turkije van 29 november 2015[17] (hierna het "gezamenlijke

[14] Frontex https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/
[15] Overeenkomstig de Verklaring EU-Turkije wordt voor elke Syriër die vanaf de Griekse eilanden naar Turkije wordt teruggestuurd, een andere Syriër vanuit Turkije in de EU hervestigd, rekening houdend met de kwetsbaarheidscriteria van de VN.
[16] Besluit C(2015) 9500 van de Commissie van 24.11.2015, artikel 2 – Doelstellingen.
[17] Zie artikel 5, lid 1, van Besluit C(2015) 9500 van de Commissie, als gewijzigd bij Besluit C(2016) 855 van de Commissie.

actieplan" genoemd). In 2019, het vierde jaar van de uitvoering van de Faciliteit, vonden twee vergaderingen van de stuurgroep plaats, op 17 mei en 9 december.

De leidende beginselen voor de uitvoering van de Faciliteit zijn spoed, doeltreffendheid en doelmatigheid en de garantie van een gezond financieel beheer. Ook de duurzaamheid van de maatregelen van de Faciliteit en de medeverantwoordelijkheid van de Turkse autoriteiten zijn belangrijk. De prioriteitsgebieden voor bijstand worden vastgesteld op basis van een brede en onafhankelijke behoefteanalyse[18] met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen. De behoefteanalyse is in 2018 bijgewerkt[19].

De Faciliteit coördineert de financiering van de volgende externe financieringsinstrumenten[20]: humanitaire hulp[21], het Europees nabuurschapsinstrument[22], het Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking[23], het Instrument voor pretoetredingssteun[24] en het Instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede[25]. Maatregelen die worden gefinancierd uit de begroting van de Unie, worden uitgevoerd overeenkomstig het toepasselijke financieel reglement en de uitvoeringsvoorschriften voor zowel direct als indirect beheer.

De tenuitvoerlegging van de bijstand is gebonden aan de strikte naleving door Turkije van de verbintenissen die zijn neergelegd in het gezamenlijke actieplan, en de Verklaring EU-Turkije.

3. Financiële capaciteit, duur en aard van de financiering

Het totale budget dat door de Faciliteit wordt gecoördineerd, beloopt 6 miljard euro en wordt in twee tranches beschikbaar gesteld. Projecten in het kader van de eerste tranche lopen tot uiterlijk medio 2021 en die in het kader van de tweede tranche tot uiterlijk medio 2025 (de meeste projecten zullen eerder aflopen). Alle operationele middelen zijn in beide tranches vastgelegd.

De eerste tranche bedroeg 3 miljard euro. Hiervan kwam 1 miljard euro uit de EU-begroting en 2 miljard euro werd door de lidstaten ter beschikking gesteld[26]. De tweede tranche bedroeg eveneens 3 miljard euro. Hiervan kwam 2 miljard euro uit de EU-begroting en 1 miljard euro van de lidstaten[27].

Wat de middelen uit de EU-begroting betreft, werd van de 1 miljard euro uit de EU-begroting voor 2016-2017 250 miljoen euro in 2016 en 750 miljoen euro in 2017 vrijgemaakt. Van de 2 miljard euro

[18] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf
[19] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[20] De bijdragen van het Europees nabuurschapsinstrument en het Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking werden overgedragen aan en ten uitvoer gelegd in het kader van respectievelijk het Instrument voor pretoetredingssteun en het EU-trustfonds. In beginsel werden alle bijdragen van de Faciliteit aan het EU-trustfonds (EUTF) (van IPA en in mindere mate van het Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking) ten uitvoer gelegd als niet-humanitaire bijstand.
[21] Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad betreffende humanitaire hulp (PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1).
[22] 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).
[23] Verordening (EU) nr. 233/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 44).
[24] Verordening (EU) nr. 231/2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een instrument voor pretoetredingssteun (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 11).
[25] 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).
[26] De totale opsplitsing van de bijdragen van de lidstaten is beschikbaar op: http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.
[27] https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/

uit de EU-begroting voor 2018-2019 werd in 2018 550 miljoen euro vrijgemaakt en werd het saldo in 2019 vrijgemaakt.

Wat de bijdragen van de lidstaten betreft, droegen de lidstaten voor de eerste tranche in 2016 677 miljoen euro bij aan de Faciliteit, in 2017 847 miljoen euro, in 2018 396 miljoen euro en in 2019 80 miljoen euro. Voor de tweede tranche droegen de lidstaten in 2018 68 miljoen euro bij aan de Faciliteit, in 2019 202 miljoen euro en zijn er resterende betalingen gepland tot 2023. De bijdragen van de lidstaten worden rechtstreeks opgenomen in de EU-begroting als externe bestemmingsontvangsten, krachtens artikel 21, lid 2, onder a), punt ii), van het Financieel Reglement, en worden toegewezen aan de begrotingsonderdelen van het Instrument voor pretoetredingssteun en de humanitaire hulp.

De balans tussen de betalingen van de lidstaten van hun bijdragen *aan* de Faciliteit en de uitbetalingen die met deze bijdragen worden gefinancierd *vanuit* de Faciliteit, is nog steeds bevredigend.

4. Programmering

In het verslag over de bijgewerkte behoefteanalyse[28] werden de prioritaire behoeften en resterende leemten in de respons op de vluchtelingencrisis in kaart gebracht. Het verslag voorzag in een nuttige leidraad voor de programmering van de tweede tranche van de Faciliteit. De conclusie luidde dat bescherming, basisbehoeften en bestaanszekerheid, gezondheidszorg, onderwijs en gemeentelijke infrastructuur belangrijke aandachtspunten bleven.

De geactualiseerde strategische conceptnota[29] verschaft een strategisch kader voor de programmering en uitvoering van de tweede tranche van de Faciliteit, met speciale aandacht voor inclusie en zelfredzaamheid als hoofddoelen. In de nota wordt de noodzaak bevestigd van nauwe samenwerking tussen overheids-, ontwikkelings- en humanitaire instrumenten bij het vaststellen van houdbaardere en duurzamere oplossingen tegen de achtergrond van een aanhoudende crisis, en na de looptijd van de Faciliteit en de uitbetaling van 6 miljard euro. Dit betekent een strategische verschuiving van humanitaire bijstand naar ontwikkelingshulp in het kader van de Faciliteit. De aandacht gaat hierbij in het bijzonder uit naar het verschaffen van duurzame sociaal-economische ondersteuning en mogelijkheden om in het levensonderhoud te voorzien, en naar het versterken van de capaciteit van gastgemeenschappen om vluchtelingen onderdak te bieden en tegelijkertijd de sociale cohesie te ondersteunen. De Turkse autoriteiten en de Commissie zullen zich inspannen om de duurzaamheid van de projecten van de Faciliteit te waarborgen nadat de Faciliteit is beëindigd. Het Turkse nationale stelsel zal bovendien moeten worden voorbereid om de uitvoering van de in het kader van de Faciliteit verleende bijstand over te nemen teneinde duurzame oplossingen en gelijke toegang tot rechten en diensten te waarborgen.

Het was de bedoeling dat bij de programmering van de tweede tranche de aanbevelingen van het speciaal verslag over de Faciliteit van de Europese Rekenkamer[30], dat in november 2018 is uitgebracht (zie ook verder onder "Audit"), ter harte werden genomen. De Rekenkamer heeft bijzondere nadruk gelegd op de noodzaak van een gemeenschappelijke strategie om de humanitaire en ontwikkelingsonderdelen van de Faciliteit te mobiliseren, om te anticiperen op de overgang van financiering in het kader van de Faciliteit naar financiering door de nationale autoriteiten en om de

[28] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[29] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_facility_strategic_concept_note.pdf
[30] Verslag van de Europese Rekenkamer:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf

duurzaamheid van de bereikte resultaten van de Faciliteit na de looptijd van de Faciliteit te waarborgen.

Naar aanleiding van de steun van de stuurgroep in mei 2019 en het positieve advies dat tijdens het IPA-beheerscomité van juli werd uitgebracht, heeft de Commissie een bijzondere maatregel goedgekeurd inzake gezondheidszorg, bescherming, sociaal-economische ondersteuning en gemeentelijke infrastructuur voor een totaalbedrag van 1,41 miljard euro[31], gefinancierd in het kader van het onderdeel ontwikkeling van de Faciliteit. Hierdoor kon de Commissie onderhandelingen opstarten over een aantal acties die in het kader van de tweede tranche moeten worden gefinancierd (zie onderstaande beschrijving per prioritair gebied). De maatregel vormde een aanvulling op de bijzondere maatregel inzake onderwijs, die de Commissie in juli 2018 heeft goedgekeurd en die in december 2018 is gewijzigd, voor een totaalbedrag van 500 miljoen euro[32], eveneens in het kader van het onderdeel ontwikkeling van de Faciliteit.

In oktober 2019 gaf het IPA-beheerscomité een positief advies over een ondersteuningsmaatregel in het kader van de Faciliteit voor de voortzetting van de activiteiten op het gebied van toezicht en evaluatie, audit en communicatie. De maatregel werd formeel goedgekeurd in november 2019 en bedroeg 11,34 miljoen euro. De maatregel moest voorzien in de voortzetting van activiteiten die zijn gestart in het kader van de ondersteuningsmaatregel die met middelen uit de eerste tranche is gefinancierd, om ook de in het kader van de tweede tranche geplande en uitgevoerde projecten te dekken.

In het kader van het humanitaire onderdeel van de Faciliteit zijn de middelen ten belope van 50 miljoen euro van het humanitaire uitvoeringsplan (HIP) voor 2018 volledig vastgelegd en aanbesteed via tien projecten voor acties op het gebied van gezondheid en bescherming. Het saldo van het budget voor humanitaire hulp werd vastgelegd via het HIP voor 2019, dat goed is voor 991,88 miljoen euro[33], en 972 miljoen euro is reeds aanbesteed, met inbegrip van de verlenging van het huidige sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN 2) en de ondertekening van een nieuw contract voor het ESSN 3, waarvan de uitvoering in april 2020 van start moet gaan. Het resterende bedrag van 19,50 miljoen euro werd gereserveerd als buffercapaciteit voor de eventuele financiering van de respons op de instroom van nieuwe vluchtelingen uit Syrië. Aangezien de buffer in 2019 niet is gebruikt, moet dit bedrag worden aanbesteed in de eerste maanden van 2020. Hiermee wordt de programmering van de tweede tranche afgerond.

Op 31 december 2019 heeft de Commissie het volledige operationele budget van de Faciliteit toegewezen; op een totaal van 6 miljard euro is een bedrag van 4,7 miljard euro uitbesteed, waarvan 3,2 miljard euro is uitbetaald.

5. Uitvoering van de Faciliteit

De Faciliteit wordt ingezet voor het verlenen van humanitaire bijstand en ontwikkelingshulp. In het kader van de eerste tranche zijn ruwweg 1,4 miljard euro en 1,6 miljard euro toegewezen aan de respectieve onderdelen. De aanslepende crisis in Syrië heeft ertoe geleid dat de maatregelen in het

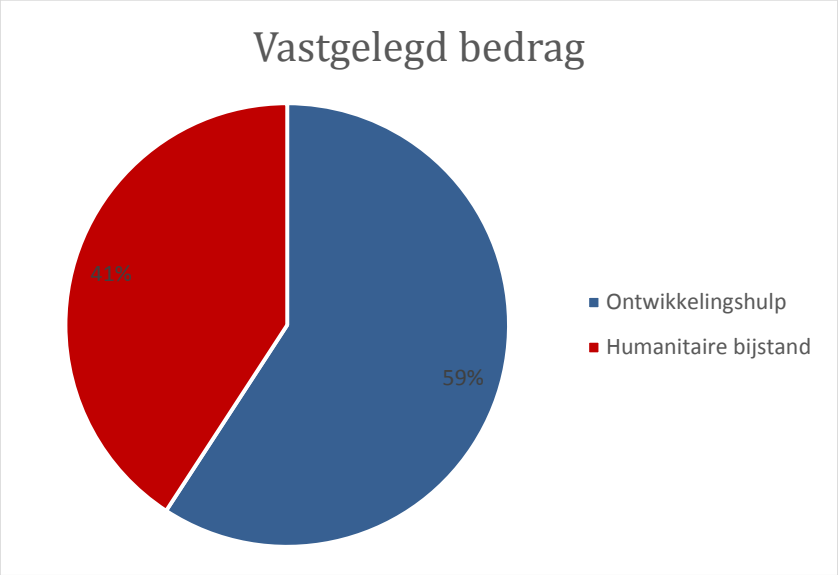
[31] Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 18.7.2019 tot goedkeuring van een bijzondere maatregel inzake gezondheidszorg, bescherming, sociaaleconomische ondersteuning en gemeentelijke infrastructuur in het kader van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije, Brussel, 18.7.2019 C (2019) 5454 final.

[32] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/amendment_c_2018_8254_f1_commission_implementing_decision_en_v3_p1_1001796.pdf

[33] Het resterende bedrag van het budget voor humanitaire hulp is bestemd voor kosten voor administratie en ondersteuning, die niet zijn opgenomen in de HIP's.

kader van de tweede tranche in toenemende mate gericht zijn op sociaal-economische ondersteuningsactiviteiten en het creëren van mogelijkheden om in het levensonderhoud te voorzien. In het kader van de tweede tranche is 1,04 miljard euro toegewezen aan humanitaire bijstand en 1,9 miljard euro aan ontwikkelingshulp.

Voor de Faciliteit in haar totaliteit is de uitsplitsing van humanitaire bijstand en ontwikkelingshulp als volgt:



De online projecttabel bevat alle details[34].

Het is belangrijk op te merken dat de bijstand die in het kader van de Faciliteit wordt verleend, projectmatig is. De uitbetalingen zijn sterk afhankelijk van de voortgang bij de aanbesteding en de uitvoering van de maatregelen van de Faciliteit.

Speciale aandacht gaat uit naar niet-Syrische vluchtelingen en asielzoekers. De maatregelen van de Faciliteit beogen altijd de lokale gemeenschappen die de vluchtelingen herbergen, erbij te betrekken.

Humanitaire bijstand is bestemd voor de meest kwetsbare vluchtelingen; het betreft de verstrekking van betrouwbare en waardige ondersteuning op het gebied van basisbehoeften en bescherming. Er worden ook leemten aangepakt in de verlening van diensten door speciale agentschappen en partners op het gebied van gezondheid en onderwijs in noodgevallen. De humanitaire hulp van de EU valt onder de Europese consensus over humanitaire hulp van 2007[35], waarin is gestipuleerd dat de EU als humanitaire actor de humanitaire beginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid aanhangt, zoals uiteengezet in artikel 214 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en in Verordening (EG) nr. 1257/96 betreffende humanitaire hulp[3637].

[34] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf
[35] Gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten.
[36] Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp
[37] De humanitaire hulp van de EU is gebaseerd op jaarlijkse landspecifieke humanitaire uitvoeringsplannen (HIP's). 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 van de Commissie met

In het kader van het humanitaire onderdeel van de Faciliteit zijn in totaal 64 projecten uitgevoerd via 19 partners in het raam van zowel de eerste als de tweede tranche van de Faciliteit. Deze projecten zijn bedoeld om tegemoet te komen aan basisbehoeften, bescherming, onderwijs en gezondheid van de meest kwetsbare vluchtelingen in Turkije. Alle contracten uit de eerste tranche zijn voltooid, behalve voor vijf projecten die in 2020 aflopen. In het kader van de eerste tranche werd ongeveer 1,4 miljard euro toegewezen en aanbesteed voor humanitaire bijstand en werd 1,3 miljard euro uitbetaald, terwijl voor de tweede tranche 1,022 miljard euro is aanbesteed en 590 miljoen euro is uitbetaald per 31 december 2019.

Ontwikkelingshulp ondersteunt de behoeften op de langere termijn op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en sociaal-economische ontwikkeling van vluchtelingen, in het bijzonder op het punt van toegang tot overheidsdiensten en mogelijkheden om in het levensonderhoud te voorzien, en gemeentelijke infrastructuur. De hulp richt zich ook op kwetsbare groepen en omvat maatregelen met een genderdimensie, bijvoorbeeld bescherming van vrouwen en meisjes tegen seksueel en gendergerelateerd geweld en betere toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg.

In het kader van het onderdeel ontwikkelingshulp van de Faciliteit is opnieuw goede vooruitgang geboekt met de uitvoering van 26 projecten waarvoor contracten zijn gesloten in het kader van de eerste tranche. Van deze projecten worden er 15 uitgevoerd in het kader van het regionaal EU-trustfonds voor Syrië (EUTF) voor in totaal 293 miljoen euro, bovenop de toewijzing die rechtstreeks wordt beheerd via het Instrument voor pretoetredingssteun[38].

Van het totaalbedrag van 1,6 miljard euro dat in het kader van de eerste tranche[39] aan ontwikkelingshulp is toegewezen, is inmiddels in totaal 1,59 miljard euro uitbetaald aan uitvoeringspartners. In het kader van de tweede tranche van de Faciliteit is voor meer dan 700 miljoen euro aanbesteed en is reeds 165 miljoen euro uitbetaald.

De voortgang per prioritair gebied bij de programmering en uitvoering van de bijstand die in het kader van beide tranches van de Faciliteit wordt gefinancierd, is als volgt:

Onderwijs

In het kader van het humanitaire onderdeel van de Faciliteit wordt de uitvoering van het CCTE-programma (*Conditional Cash Transfer for Education)*, waarbij ouders geld krijgen op voorwaarde dat de kinderen naar school gaan, met succes voortgezet. Het CCTE-programma voorziet in ondersteuning voor de inschrijving op school en het schoolbezoek van vluchtelingenkinderen door middel van de verstrekking van tweemaandelijkse betalingen aan vluchtelingengezinnen, op voorwaarde dat leerlingen regelmatig naar school gaan. CCTE 2, dat eind 2019 meer dan 500 000 vluchtelingenkinderen ondersteunde, loopt tot oktober 2020. Met humanitaire financiering is in het kader van de eerste en tweede tranche van de Faciliteit ook steun verleend aan niet-formeel onderwijs en de inschrijving van kinderen die niet naar school gaan. Meer dan 180 miljoen euro is dus vastgelegd voor onderwijs in noodsituaties.

---

internationale organisaties en door de partnerschapskaderovereenkomsten met niet-gouvernementele organisaties.

[38] De via het Instrument voor pretoetredingssteun 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.

[39] Dit cijfer omvat ook uitgaven voor projecten die worden uitgevoerd door het EU-trustfonds voor Syrië, maar die nog niet ten laste van de EU-begroting zijn gebracht.

Wat betreft de ontwikkelingshulp, is de eerste directe subsidiëring aan het ministerie van Nationaal Onderwijs[40] om de integratie en de toegang tot hoogwaardig onderwijs voor Syrische kinderen te verbeteren in mei 2019 beëindigd, maar in het kader van "PIKTES II"[41] is voorzien in een voortzetting, met een begroting van 400 miljoen euro. De uitvoering blijft lopen tot en met december 2021. In het kader van PICTES werden meer dan 4 000 Turkse taalleerkrachten ingezet om taalopleidingen te geven aan meer dan 230 000 kinderen, terwijl meer dan 52 000 scholieren inhaallessen of bijlessen kregen. Sinds juni 2019 zijn er meer dan 170 000 opgeleide onderwijsgevenden. Ongeveer 5 000 personeelsleden werden ondersteund door middel van salarissen of aanmoedigingspremies. Onder "PIKTES II" blijft de Faciliteit ervoor zorgen dat meer Syrische scholieren toegang krijgen tot onderwijs. Voorts streeft de Faciliteit naar een verbetering van de operationele capaciteit van onderwijsinstellingen en het onderwijzend personeel, alsook van de kwaliteit van het onderwijs.

In het kader van de eerste tranche zijn twee van de zes projecten die in het kader van het EU-trustfonds voor Syrië (EUTF) worden uitgevoerd voor een totaalbedrag van 120 miljoen euro (die voornamelijk betrekking hebben op beroepsonderwijs en -opleiding en hoger onderwijs), aan de gang en moeten zij in 2020 voltooid zijn.

Er is daadwerkelijke vooruitgang geboekt bij de modernisering van scholen, waarbij meer dan 900 van de 970 scholen die voor modernisering in aanmerking kwamen, zijn uitgerust en opgeknapt. De bouw van scholen ligt op schema met 45 gebouwde scholen. In het kader van de tweede tranche voorziet de Faciliteit in aanvullende onderwijsinfrastructuur voor een bedrag van 100 miljoen euro. Na een oproep tot het indienen van voorstellen van de EU-delegatie in Turkije werd in augustus een contract met KfW ondertekend voor de bouw van ongeveer tien basis- en middelbare scholen, 170 kleuterscholen en één centrum voor openbaar onderwijs. Daarnaast worden gestage vorderingen gemaakt met een project voor schone energie in het kader van het EUTF waarvoor 40 miljoen euro is vrijgemaakt en dat gericht is op stroomopwekking voor scholen door het bouwen van twee installaties met zonnepanelen en het plaatsen van zonnepanelen op daken voor 120 scholen.

Bescherming

Met het humanitaire onderdeel van de Faciliteit is steun verleend aan de registratie en de controle van vluchtelingen om hun status te legaliseren bij het directoraat-generaal voor migratiebeheer (DGMM)[42] in Turkije en hun toegang tot sociale diensten te vergemakkelijken. Binnen de eerste tranche werd bijna 185 miljoen euro toegewezen voor dit doel, met inbegrip van de integratie van bescherming in het beleid. In het kader van de tweede tranche is meer dan 75 miljoen euro aanbesteed om de permanente registratie en actualisering van de status van vluchtelingen te ondersteunen en hun toegang tot gespecialiseerde beschermingsdiensten en sociale diensten van de overheid te blijven faciliteren.

In het kader van het onderdeel ontwikkeling is via het EUTF de opvang van vluchtelingen in gemeenschapscentra en de verdere doorverwijzing van kwetsbare vluchtelingen naar adequate diensten in Turkije ondersteund. Na de goedkeuring van de bijzondere maatregel in juli 2019 werd ten tijde van het opstellen van dit verslag onderhandeld over een directe subsidie aan het ministerie van Gezin, Arbeid en Maatschappelijke dienstverlening voor een bedrag van 20 miljoen euro. Beoogd wordt de verstrekking van preventieve en beschermende sociale diensten aan de meest kwetsbare

[40] PICTES staat voor: "Promoting the integration of Syrian children into Turkish Education System" ("*Bevordering van de integratie van Syrische kinderen in het Turkse onderwijsstelsel*").
[41] Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System (PIKTES) II
[42] Het directoraat-generaal voor migratiebeheer van het Turkse ministerie van Binnenlandse Zaken

vluchtelingen en personen uit de gastgemeenschappen te verbeteren.

Gezondheid

Aangezien de verlening van gezondheidszorgdiensten in toenemende mate wordt ondersteund door het onderdeel ontwikkeling van de Faciliteit, voorzien de humanitaire partners in het kader van de tweede tranche momenteel in een beperkt aantal mobiele diensten (om te kunnen reageren op dringende primaire zorgbehoeften, met inbegrip van seksuele en reproductieve gezondheidszorg) en gespecialiseerde diensten, zoals geestelijke gezondheidszorg en psychosociale ondersteuning en fysiotherapie/lichamelijke revalidatie. Op het prioritaire gebied van de gezondheidszorg zal de volledige overgang naar ontwikkelingsprogrammering naar verwachting eind 2020 voltooid zijn.

In het kader van het onderdeel ontwikkeling moet de uitvoering van de directe subsidie "SIHHAT"[43] aan het ministerie van Volksgezondheid plaatsvinden tot november 2020. Er zijn 176 functionele gezondheidscentra voor migranten opgericht en eind 2019 waren er 3 181 gezondheidswerkers in dienst genomen. Het tempo waarin de projecten worden uitgevoerd, is bevredigend, met tastbare resultaten op het terrein. De focus van het SIHHAT-project is aangescherpt met het oog op een facilitering van gespecialiseerde ondersteunende diensten zoals geestelijke gezondheidszorg en psychosociale ondersteuning, fysieke therapie en revalidatie en de integratie van beschermingsdiensten (voorheen ondersteund in het kader van het humanitaire onderdeel) binnen de gezondheidscentra voor migranten (MHC's), Tegelijkertijd wordt in het kader van het EUTF een project van de Wereldgezondheidsorganisatie uitgevoerd. Het project voorziet onder andere in steun aan opleidingscentra voor gezondheidszorg voor migranten, opleiding voor Syrisch medisch personeel en de certificering van Syrische artsen en verpleegkundigen om in de MHC's te werken. De verdere subsidiëring van het ministerie van Volksgezondheid (SIHHAT 2) voor een bedrag van 210 miljoen euro moet in de zomer van 2020 van start gaan en de onderhandelingen over het contract zijn lopende. De subsidiëring moet niet alleen zorgen voor de voortzetting van de huidige gezondheidsdiensten, maar moet ook gericht zijn op het versterken van gespecialiseerde diensten zoals diensten op het gebied van reproductieve gezondheid, geestelijke gezondheidszorg en fysieke revalidatie. De gezondheidsinfrastructuur wordt ook ondersteund door de bouw van ziekenhuizen in Kilis en Hatay. Na de goedkeuring van de speciale maatregel in juli 2019 is een bedrag van 90 miljoen euro toegewezen voor aanvullende kleinschalige bouw en/of wederopbouw van gezondheidsinfrastructuur. De aanbestedingsprocedure wordt in de loop van 2020 gestart.

Er blijft bezorgdheid bestaan over de toegang tot gezondheidsdiensten voor vluchtelingen die zich buiten hun oorspronkelijke plaats van registratie bevinden of die zich verplaatsen, waarbij gezondheidszorg beperkt blijft tot toegang tot de hulpdiensten en vaccinaties. Dit heeft negatieve gevolgen voor de vluchtelingen die zich verplaatsen, de seizoenarbeiders en de vluchtelingen die in andere provincies zijn hervestigd. De Commissie volgt de beleidswijzigingen op de voet en streeft ernaar de getroffen vluchtelingenpopulaties te bereiken via de mobiele gezondheidszorgactiviteiten van SIHHAT.

Gemeentelijke infrastructuur

De bouw van infrastructuur voor afval- en afvalwaterbeheer in Kilis, Hatay, Gaziantep en Sanliurfa is gaande in het kader van een EUTF-project dat door het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde

[43] Het SIHHAT-project bevordert de gezondheid van de Syrische bevolking die tijdelijke bescherming geniet en de door de Turkse autoriteiten geleverde diensten. Het gaat om een directe subsidie van 300 miljoen euro voor het Turkse ministerie van Volksgezondheid om ervoor te zorgen dat vluchtelingen toegang tot gezondheidszorg hebben.

Naties (UNDP) wordt uitgevoerd. Daarnaast zijn er brandweerauto's aangekocht en is technische bijstand verleend om lokale instellingen beter in staat te stellen op noodsituaties te reageren. Naar aanleiding van een in december 2018 gelanceerde oproep tot het indienen van blijken van belangstelling werd een aantal projecten voorlopig geselecteerd voor financiering in het kader van de tweede tranche. Deze projecten omvatten acties ter verbetering van de toegang tot en de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening op het gebied van watervoorziening, afvalwaterbeheer en beheer van vast afval in de gebieden die het zwaarst getroffen zijn door de toestroom van vluchtelingen. Voorts is er een kleiner onderdeel voor recreatieve infrastructuur ter ondersteuning van de sociale cohesie. Het eerste contract met het Agence Française de Développement werd ondertekend in december 2019, terwijl de onderhandelingen met andere uitvoerende partners lopen.

Basisbehoeften en sociaal-economische steun

De maatregelen op dit prioritaire gebied zijn bedoeld om de basisbehoeften van de meest kwetsbare vluchtelingen te ondersteunen en de weerbaarheid en zelfredzaamheid te vergroten. Dit zou moeten leiden tot een overgang van afhankelijkheid van socialebijstandsregelingen naar meer onafhankelijkheid en bestaansmogelijkheden voor degenen die over de nodige capaciteiten en vaardigheden beschikken.

Het sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN), een humanitair programma voor het verlenen van sociale bijstand, levert maandelijks, zonder restricties cash aan kwetsbare vluchtelingen voor besteding naar eigen inzicht. In december 2019 verstrekte het ESSN steun aan meer dan 1,7 miljoen kwetsbare vluchtelingen om in hun basisbehoeften te kunnen voorzien. De tweede fase van het ESSN moet lopen tot april 2020, wanneer een nieuw contract van 500 miljoen euro (ESSN 3) met de Internationale Federatie van het Rode Kruis van start moet gaan. Dit moet de verlening van steun aan de meest kwetsbare vluchtelingen mogelijk maken tot begin 2021. Het totale bedrag dat in het kader van het humanitaire onderdeel van de Faciliteit aan de basisbehoeften wordt toegewezen, bedraagt meer dan 1,8 miljard euro.

De aanslepende crisis in Syrië heeft ertoe geleid dat de maatregelen in het kader van de tweede tranche in toenemende mate gericht zijn op sociaal-economische ondersteuningsactiviteiten en het creëren van mogelijkheden om in het levensonderhoud te voorzien. Ten tijde van het opstellen van dit verslag werd onderhandeld over een directe subsidie aan het ministerie van Arbeid, Gezin en Maatschappelijke dienstverlening. Dit zou het mogelijk moeten maken om steun te verlenen aan de meest kwetsbare vluchtelingen die vergelijkbaar is met de sociale bijstand die in het kader van het Turkse socialezekerheidsstelsel wordt verleend. Het naast elkaar bestaan van het ESSN en de directe subsidiëring vereist een zorgvuldige coördinatie en opzet van de uitvoeringsregelingen om te zorgen voor synergieën, dubbele financiering te voorkomen en de geleidelijke overgang van humanitaire bijstand naar ontwikkelingshulp te waarborgen. Deze activiteiten moeten parallel lopen aan de uitvoering van projecten voor sociaal-economische steun in het kader van de eerste tranche, voor een totaalbedrag van meer dan 185 miljoen euro. Activiteiten zoals programma's voor loopbaan- en beroepskeuzebegeleiding en opleiding op de werkplek, en vereenvoudiging van de aanvragen voor het verkrijgen van een arbeidsvergunning, dienen zowel de Syrische vluchtelingen als de gastgemeenschappen te ondersteunen. Het doel is hun inzetbaarheid te vergroten en hun toegang tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Een project ten belope van 50 miljoen euro wordt momenteel door de Wereldbank uitgevoerd, in samenwerking met het Turkse arbeidsbemiddelingsbureau İŞKUR en het ministerie van Gezin, Arbeid en Maatschappelijke dienstverlening. Daarnaast worden in samenwerking met de Turkse dienst voor de bevordering van het midden- en kleinbedrijf kleine subsidiebedragen voor ondernemers en opleidingen in ondernemerschap toegekend aan zowel Syrische vluchtelingen als de gastgemeenschappen. Beginnende en bestaande ondernemingen kunnen

hierop een beroep doen. Met een ander project dat eveneens door de Wereldbank wordt uitgevoerd, wordt de ontwikkeling en uitvoering ondersteund van een door vrouwen geleid model van sociaal ondernemerschap om te zorgen voor duurzame inkomsten genererende activiteiten voor zowel kwetsbare Syrische vluchtelingen als Turkse vrouwen.

In het kader van de tweede tranche, en naar aanleiding van een oproep tot het indienen van blijken van belangstelling van december 2018, zijn voor een totaal bedrag van 465 miljoen euro meerdere projecten vastgesteld met entiteiten die aan een pijleranalyse zijn onderworpen. De geplande activiteiten hebben tot doel de inzetbaarheid en de ontwikkeling van vaardigheden van vluchtelingen en gastgemeenschappen te vergroten, de dienstverlening te verbeteren op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding en afstemming van het aanbod op de vraag, en een gunstig klimaat te scheppen voor groei, registratie en uitbreiding van ondernemingen. De activiteiten moeten zowel gericht zijn op vluchtelingen als op de gastgemeenschappen, teneinde een impuls te geven aan de sociale cohesie en stereotypen te bestrijden die leiden tot sociale spanningen. De eerste twee projecten werden ondertekend in december 2019 met Expertise France en het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

Genderaspecten binnen projecten in het kader van de Faciliteit

De Commissie verbindt zich ertoe het EU-genderactieplan II (GAP) "Het leven van meisjes en vrouwen via de externe betrekkingen van de EU veranderen (2016-2020)" uit te voeren, waarbij in het externe optreden van de EU meer aandacht zal worden besteed aan gendergelijkheid en verbetering van de positie van de vrouw. In deze context zijn de bevordering, bescherming en naleving van de mensenrechten voor vrouwen en meisjes, gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen en meisjes overkoepelende prioriteiten en doelstellingen van de EU, die de leidraad vormen voor maatregelen van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije.

Meer in het bijzonder wordt het humanitaire onderdeel van de Faciliteit uitgevoerd met het genderbeleid van DG ECHO "Gender in Humanitarian Aid: different needs, adapted assistance" (2013 - *Gender in humanitaire bijstand: verschillende behoeften, aangepaste respons*) als leidraad. Dit houdt in dat partners bij het begin van een programma genderanalyses moeten uitvoeren om de opzet en de uitvoering van een programma aan te passen aan de verschillende risico's en kansen voor gendergroepen, en verslag moeten uitbrengen over de resultaten met naar geslacht uitgesplitste gegevens.

Als gevolg daarvan wordt bij alle projecten van de Faciliteit rekening gehouden met gendergerelateerde kwesties en worden deze kwesties in de projecten opgenomen. De maatregelen in het kader van de Faciliteit zijn bedoeld ter bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, jongens en meisjes. Er worden naar geslacht uitgesplitste gegevens verzameld om dit te monitoren. Gendermainstreaming wordt gecombineerd met specifieke acties die zijn ontwikkeld om op dit gebied vooruitgang te boeken. De Faciliteit werkt samen met uitvoerende partners die over gedegen ervaring met deze benadering beschikken en in staat zijn een dialoog met de Turkse autoriteiten aan te gaan. Het betreft onder meer het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF), UN Women, en de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

Migratiebeheer

Twee projecten werden gefinancierd in het kader van de eerste tranche van de Faciliteit. Met het eerste project werd voorzien in EU-steun om de capaciteit van de Turkse kustwacht op te drijven om zoek- en reddingsoperaties uit te voeren. Er werden in 2018 zes reddingsboten geleverd, en 1 081 Turkse kustwachters kregen een opleiding over humanitaire normen. Met een tweede project werd ondersteuning verleend aan de uitvoering van de Verklaring EU-Turkije door middel van

bijstand aan de DGMM bij het beheer van terugkeeroperaties uit de EU en de dagelijkse werkzaamheden in 21 uitzetcentra. De Faciliteit heeft de kosten op zich genomen van het beheer van de terugkeer (transport, huisvesting) van 369 Syriërs en 1 605 niet-Syriërs, alsook van de bouw van een uitzetcentrum voor 750 personen. Met het project werden kosten vergoed voor medicatie, voedsel, hygiënepakketten, kleding, telefoonkaarten voor irreguliere migranten die in Turkije zijn aangehouden en die zijn teruggestuurd uit de EU, alsook de kosten van nutsvoorzieningen van de uitzetcentra. Het project financierde ook de salarissen van 186 personeelsleden die belast waren met de dienstverlening aan migranten in 21 uitzetcentra, waaronder psychologen (24), maatschappelijk werkers (17), tolken (54), voedingsingenieurs (15), technici (43) en chauffeurs (33). Dit project liep in december 2019 af. Er is in het kader van de tweede tranche niet voorzien in een speciale begrotingstoewijzing voor dit gebied.

6. Toezicht en evaluatie

Het toezicht- en evaluatiesysteem van de Faciliteit was opgezet om geleidelijk te worden uitgerold en voortdurend te worden verbeterd.

Resultatenkader

Het resultatenkader van de Faciliteit weerspiegelt het strategische kader van de Faciliteit zelf, alsook de concrete acties die in het raam van de Faciliteit en de bijbehorende logische kaders zijn uitgevoerd. Het resultatenkader werd tussen augustus 2016 en maart 2017 ontwikkeld in overleg met de belangrijkste belanghebbenden, zoals de stuurgroep van de Faciliteit, relevante Turkse autoriteiten en de desbetreffende diensten van de Commissie. In maart 2017 werd een eerste ontwerp ingediend bij de stuurgroep en in november 2018 een herziene versie.

Het resultatenkader is verder herzien om ervoor te zorgen dat het bijgewerkt en afgestemd is op geactualiseerde prioritaire gebieden van de tweede tranche van de Faciliteit. Het hoofddoel is de monitoring van de prestaties en de rapportage van resultaten mogelijk te maken, zowel op het niveau van de output als op het niveau van de resultaten van de Faciliteit als geheel. Het definitieve ontwerp van het herziene resultatenkader werd in december 2019 bij de stuurgroep ingediend.

Toezicht op faciliteitsniveau en rapportage

Met het toezicht op faciliteitsniveau werd een begin gemaakt in het voorjaar van 2017. De uitvoeringspartners genereren toezichtgegevens op outputniveau overeenkomstig hun contractuele verplichtingen. Een eerste verzoek om toezichtgegevens werd gedaan in mei 2017, gevolgd door drie rapportagecycli in 2017. De rapportagecycli werden in 2018 en 2019 voortgezet; op basis hiervan werden halfjaarlijkse verslagen over de monitoring van de Faciliteit uitgebracht, met het meest recente monitoringverslag over de periode tot juni 2019[44].

De eerste cycli van gegevensverzameling werden opgezet als proeffase voor de outputindicatoren van het resultatenkader. Ze hielpen de uitvoeringspartners vertrouwd te raken met de toezicht- en rapportagevereisten van de Faciliteit, en dienden daarnaast om de haalbaarheid van de voorgestelde indicatoren te toetsen. Er moet worden opgemerkt dat voor een aanzienlijk deel van de projectenportefeuille van de Faciliteit pas tegen eind 2017 contracten zijn gesloten en dat pas in 2018 een begin is gemaakt met de uitvoering van de desbetreffende acties.

[44] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_results_framework_monitoring_report.pdf

Gegevens die relevant zijn voor de indicatoren van het resultatenkader van de Faciliteit, worden door de uitvoeringspartners volgens een algemeen controlemodel gerapporteerd aan de aanbestedende diensten, d.w.z. de EU-delegatie in Turkije, het regionaal EU-trustfonds voor Syrië (EUTF) en de DG ECHO. De gegevens worden door elke aanbestedende dienst geconsolideerd en voor vergaring en analyse ingediend bij het secretariaat van de Faciliteit. Het proces wordt technisch ondersteund door een interne IT-tool (het toezichtplatform van de Faciliteit) die de automatische vergaring, analyse en visualisering van gegevens mogelijk maakt. De belangrijkste kenmerken van het toezichtplatform van de Faciliteit werden tijdens de vergadering van de stuurgroep in 2019 onder de aandacht gebracht.

Technische bijstand voor toezicht

In mei 2017 heeft de Commissie een eerste Uitvoeringsbesluit van de Commissie vastgesteld inzake een ondersteuningsmaatregel betreffende toezicht, evaluatie, audit en communicatie van de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije. Hiermee werd het mogelijk te voorzien in technische bijstand ter ondersteuning van toezicht op de Faciliteit, zowel op het niveau van de acties/contracten als op het niveau van de Faciliteit. Het contract voor de technische bijstand voor toezicht werd in januari 2018 ondertekend en wordt momenteel volop uitgevoerd. De opdracht bestaat uit twee aparte delen. Het eerst deel bestaat uit de ondersteuning van het toezicht en rapportage op faciliteitsniveau. Dit omvat een periodieke beoordeling van het resultatenkader, de beoordeling van de referentie- en streefwaarden en de methoden voor het berekenen van de indicatoren en bijbehorende richtsnoeren. Het technische-bijstandsteam biedt ook ondersteuning aan het secretariaat van de Faciliteit bij het maken van een eerste analyse van de toezichtgegevens die elk kwartaal via het toezichtplatform van de Faciliteit worden verzameld, en bij het opstellen van de halfjaarlijkse toezichtverslagen van de Faciliteit. Het tweede deel van de opdracht bestaat in de ondersteuning van de EU-delegatie bij het toezicht op de door de Faciliteit gefinancierde acties/contracten in het kader van het onderdeel ontwikkeling, met inbegrip van de verificatie van gegevens via op gezette tijden of ad hoc uitgevoerde controlemissies. Door de omvang van sommige maatregelen van de Faciliteit en door de geografische spreiding van de activiteiten heeft de delegatie zeker ondersteuning nodig voor controles ter plaatse. Tegen eind december 2019 waren 135 controlemissies voltooid: zes resultaatgerichte controlemissies werden uitgevoerd door deskundigen op het gebied van resultaatgericht management, 31 missies door het technische-bijstandsteam en 98 controles/controlemissies ter plaatse door de desbetreffende programmabeheerders van de EU-delegatie. Meer dan 28 % van al deze controlemissies was gericht op de directe subsidies aan de ministeries van Onderwijs en Gezondheid en het directoraat-generaal voor migratiebeheer.

In november 2019 heeft de Commissie een tweede ondersteuningsmaatregel goedgekeurd om de in het kader van de eerste ondersteuningsmaatregel bereikte resultaten aan te vullen en voort te zetten en erop voort te bouwen. De humanitaire pijler van de Faciliteit wordt gemonitord in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen. De monitoring van alle acties die in het kader van de humanitaire uitvoeringsplannen (HIP's) werden gefinancierd, werd uitgevoerd door personeel van DG ECHO ter plaatse in Turkije en door het regionale kantoor van DG ECHO in Amman, alsook door middel van controlebezoeken van het personeel van de centrale diensten. Tegen eind december 2019 waren 177 controlemissies op projectniveau voltooid. Naast de indicatoren van het resultatenkader op grond waarvan de partners van DG ECHO elk kwartaal verslag uitbrengen, is in het kader van de eerste tranche ook gerapporteerd op basis van indicatoren voor het prioritaire gebied van de bescherming, hetgeen tot uiting komt in hetzelfde monitoringplatform dat gebruikt wordt voor toezicht op faciliteitsniveau. In het raam van het herziene resultatenkader is een expliciet prioritair gebied inzake bescherming ingesteld en zijn alle relevante indicatoren voor het humanitaire onderdeel opgenomen in een kader dat de hele Faciliteit omvat.

Evaluatie

De evaluatie van de maatregelen van de Faciliteit vindt plaats op drie verschillende niveaus: evaluaties op actieniveau, evaluaties van de projectenportefeuille van de Faciliteit en andere faciliteitgerelateerde evaluaties. Vijf evaluaties van de Faciliteit op actie- en projectportefeuilleniveau en zes faciliteitgerelateerde evaluaties zijn afgerond of zijn nog aan de gang. In december 2018 heeft de Commissie het startsein gegeven voor de strategische tussentijdse evaluatie van de Faciliteit, waarvan de uitvoering in maart 2019 van start is gegaan. Het doel van de evaluatie is de bijdrage te beoordelen die in de periode 2016-2019/2020 in het kader van de Faciliteit wordt geleverd aan de prioriteitsgebieden onderwijs, gezondheidszorg, sociaal-economische steun en migratiebeheer. Zij moet de desbetreffende diensten van de Commissie, de stuurgroep van de Faciliteit, andere belanghebbenden en het brede publiek voorzien van een algemene onafhankelijke beoordeling van de prestaties van de Faciliteit, met bijzondere aandacht voor de tussentijdse resultaten, getoetst aan de doelstellingen van de Faciliteit. De evaluatie heeft ook tot doel lering te trekken uit de opgedane ervaringen en aanbevelingen te doen om de huidige en toekomstige maatregelen van de Faciliteit te verbeteren.

7. Audit

Aansluitend op de publicatie van het speciaal verslag over de Faciliteit van de Europese Rekenkamer[45], dat in november 2018 is uitgebracht, geeft de Commissie uitvoering aan haar aanbevelingen. Er is goede vooruitgang geboekt met betrekking tot alle aanbevelingen, met name als het gaat om het garanderen van een grotere complementariteit van de instrumenten die in het kader van de Faciliteit worden gebruikt, de vermindering van de indirecte kosten voor steunverlening en de ontwikkeling van een overgangsstrategie.

8. Communicatie en zichtbaarheid

Van meet af aan is grote aandacht besteed aan zichtbaarheid en communicatie. De Faciliteit is cruciaal voor het overbrengen van de boodschap dat de EU aanzienlijke steun blijft verlenen aan vluchtelingen en hun gastgemeenschappen in Turkije. De communicatiestrategie van 2017 blijft het algemene kader voor communicatie-activiteiten vormen, met als doel de zichtbaarheid van de acties die door de Faciliteit worden gefinancierd, te vergroten.

Evenementen en ceremonies

In 2019 vonden verscheidene evenementen plaats, die belangrijke mijlpalen van de Faciliteit waren, evenals gebeurtenissen die projecten openstelden in verschillende sectoren die door de uitvoerende partners werden georganiseerd. Het betreft bijvoorbeeld een ceremonie voor de opening van een school door de Wereldbank, mediatraining van de Vereniging voor de solidariteit met asielzoekers en migranten (ASAM), een baanbrekende ceremonie van het door de Faciliteit gefinancierde staatsziekenhuis in Hatay door de Agence Française de Développement (AFD), en een door het EUTF-gefinancierde diploma-uitreiking voor universiteitsstudenten. Diverse andere door de EU-delegatie georganiseerde evenementen trokken publieke aandacht, zoals het concert van “Harmony of the Future” ter gelegenheid van de Conferentie over Syrië; de oprichting van het voetbalelftal “EU-Turkey Solidarity Team”, dat deelnam aan het U12-voetbaltoernooi om de İzmir Cup[46]; en een fototentoonstelling over migratie op Wereldvluchtelingendag. De Faciliteit werd ook onder de

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf
[46] https://www.avrupa.info.tr/en/news/eu-delegations-eu-tr-solidarity-team-won-hearts-u12-izmir-cup-9452

aandacht gebracht ter gelegenheid van het Global Refugees Forum in Genève eind december 2019. Voorts hebben de EU-delegatie, het stadsbestuur van Konya, de EU-ambassadeurs en de vertegenwoordigers van het ministerie van Nationaal Onderwijs deelgenomen aan de opening van een nieuw schoolgebouw in het kader van het "Project on Education Infrastructure for Resilience" (*project voor onderwijsinfrastructuur met het oog op de opbouw van weerbaarheid*)[47].

De humanitaire partners van de EU hebben verschillende communicatieactiviteiten in heel Europa georganiseerd, waarbij de Europese burgers werden geïnformeerd over de steun van de EU aan vluchtelingen in Turkije. Zo heeft het Wereldvoedselprogramma, als onderdeel van de communicatie-inspanning met betrekking tot het sociale vangnet voor noodgevallen (ESSN), tussen juli-september 2019 een tentoonstelling georganiseerd in het treinstation van Straatsburg. Op deze tentoonstelling werden 52 kunstwerken getoond van twaalf Syrische vrouwen, die allen begunstigden van het ESSN-programma in Turkije waren. In eerste instantie vond de tentoonstelling in 2018 plaats in Ankara en Istanbul, waar zij op veel media-aandacht kon rekenen. UNICEF organiseerde een fototentoonstelling, die werd gefinancierd door DG ECHO in het kader van het programma voor niet-formeel onderwijs, getiteld "Dreams of the Future". Op de tentoonstelling werden foto's getoond van Turkse en Syrische adolescenten tijdens de Franse Sociaal-economische en milieuraad in Parijs in mei 2019. In 2019 organiseerde Diakonie, een humanitaire partner van de EU, tentoonstellingen in Duitsland, met name in Berlijn en Hannover. Zij hebben ook een infoscreenscampagne gevoerd tijdens de Duitse evangelische kerkdagen in Dortmund.

Aanwezigheid in de media

In 2019 werd in meer dan 70 belangrijke internationale gedrukte en audiovisuele verslagen aandacht besteed aan de humanitaire programma's van de Faciliteit. De media-aandacht werd ondersteund met een door DG ECHO georganiseerde persreis naar Turkije. Voorts werden twee persreizen georganiseerd door humanitaire partners van de EU. Andere media-evenementen in 2019 waren onder andere een door de EU-delegatie georganiseerde persreis voor Europese journalisten. Op deze persreis bezochten journalisten projecten in verband met de Faciliteit in İstanbul[48]. Voorts heeft de commissaris voor Humanitaire Hulp en Crisisbeheersing Turkije bezocht naar aanleiding van het feit dat het ESSN-programma in januari 2019 1,5 miljoen begunstigden had bereikt. Meer dan tien nationale kranten en persagentschappen en meer dan 100 digitale informatiekanalen hebben over dit bezoek verslag uitgebracht.

Het gebruik van audiovisueel materiaal voor de presentatie van de activiteiten van de Faciliteit is een belangrijk onderdeel van de algemene communicatiestrategie. De uitvoerende partners werden aangemoedigd om video's te maken over hetgeen met hun projecten is bereikt door middel van human-interestverhalen. In 2019 werden bijna 50 video's geproduceerd door VN-agentschappen, ministeries en ngo's. Tien tv-episodes werden op een nationaal tv-kanaal in Turkije uitgezonden, waarbij de nadruk lag op verschillende projecten in het kader van de Faciliteit vanuit een human-interestoogpunt. Ook Turkse ambtenaren werden geïnterviewd. Een playlist met de tv-programma's "Hepsi Gerçek"[49] staat op het Youtube-kanaal van de EU-delegatie.

[47] https://www.avrupa.info.tr/en/eu-and-member-states/eu-delegation-turkey-konya-governorship-eu-ambassadors-and-representatives
[48] https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-istanbul-9976
https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-hatay-9453
[49] https://www.youtube.com/watch?v=CkMvDJh-478&list=PLw5V7dmdvArQfuY4PNvcy-9BAlw_dslsN

De informatie- en communicatieteams van de EU-delegatie en DG ECHO Turkije plaatsen regelmatig projecten van de Faciliteit in de kijker. Deze projecten konden rekenen op een brede belangstelling van grote internationale omroepen, waaronder TRT World, Reuters, Deutsche Welle, Anadolu Agency, en andere. Bij het begin van het nieuwe schooljaar 2019 werden tv-spots getoond, waarbij de nadruk lag op infrastructuurprojecten in de onderwijssector. Inhoud met betrekking tot de humanitaire programma's werd ten minste 200 maal door nationale media opgepakt.

In 2019 heeft de Commissie acht persberichten uitgebracht over de Faciliteit en de EU-delegatie in Ankara heeft op lokaal niveau tien persverklaringen gepubliceerd. De humanitaire partners van DG ECHO hebben in 2019 vijf lokale persberichten uitgebracht. De humanitaire partners en EU-medewerkers hebben tien blogposts geproduceerd, die uitgebreid onder de aandacht werden gebracht via de kanalen van partnerorganisaties, sociale media van zowel DG NEAR als DG ECHO, alsook lokale socialemedia-accounts van de EU in Turkije[50].

9. Conclusies en volgende stappen

In 2019 is aanzienlijke vooruitgang geboekt met de beschikbaarstelling van middelen uit de Faciliteit. Het volledige operationele budget van de Faciliteit is vastgelegd, waarvan meer dan twee derde is aanbesteed en meer dan de helft is uitbetaald. De Faciliteit bleef hoognodige steun verlenen aan vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije. De volgende stappen zijn:

- *voortzetting van de effectieve tenuitvoerlegging van alle projecten ten behoeve van vluchtelingen en hun gastgemeenschappen, overeenkomstig de beginselen van goed financieel beheer;*
- *voortzetting van de werking van het toezichtsysteem;*
- *verdere uitvoering van de communicatie-activiteiten;*
- *vergaderingen van de stuurgroep van de Faciliteit in het voorjaar en het najaar van 2020.*

[50] De EU-delegatie heeft 49 posts op Instagram geplaatst, 77 op Facebook en 189 op Twitter. Op Facebook kregen deze posts 141 000 weergaven en op Twitter meer dan 1 miljoen.