EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.12.2024
COM(2024) 593 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Ottende årsrapport om faciliteten for flygtninge i Tyrkiet

Indhold

1. Indledning 0
1.1. Tyrkiet og flygtningekrisen 1
1.2 EU's reaktion på krisen og oprettelse af faciliteten 3
2. Sådan fungerer faciliteten 3
3. Finansiel kapacitet samt støttens varighed og art 4
4. Gennemførelse af faciliteten 6
5. Overvågning, evaluering og revision 13
6. Kommunikation og synlighed 13
7. Konklusion og næste skridt 14

1. Indledning

I henhold til artikel 8, stk. 1, i Kommissionens afgørelse af 24. november 2015[1] om koordinering af EU's og medlemsstaternes indsats gennem en koordineringsmekanisme ("afgørelsen") skal Kommissionen holde Europa-Parlamentet og Rådet regelmæssigt underrettet om gennemførelsen af faciliteten for flygtninge i Tyrkiet ("faciliteten"). I henhold til afgørelsens artikel 8, stk. 2, skal Kommissionen hvert år aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om facilitetens gennemførelse. Den første årsrapport om faciliteten blev offentliggjort i marts 2017[2]. Alle årsrapporter findes på webstedet for faciliteten for flygtninge. Skæringsdatoen for denne rapport er februar 2024.

1.1. Tyrkiet og flygtningekrisen

Tyrkiets geografiske placering gør det til et oplagt modtagelses- og transitland for flygtninge og migranter. Ifølge data fra den tyrkiske regering husede landet i januar 2024 3 199 927 syrere under midlertidig beskyttelse og mere end 300 000 registrerede flygtninge og asylansøgere, hovedsagelig fra Afghanistan, Irak, Iran og Somalia[3,4]. Dette meget store antal mennesker har haft en betydelig indvirkning på værtssamfundene. Den langvarige fordrivelse af syriske flygtninge og det stigende antal irregulære ankomster fra Afghanistan til Tyrkiet udgør en stigende udfordring for den sociale samhørighed mellem flygtninge, migranter og værtssamfund. Samtidig er der fortsat pres langs den tyrkisk-iranske grænse.

Tyrkiet gør fortsat en stor indsats for at huse og imødekomme flygtninges og migranters behov og har gentaget sit tilsagn om at gennemføre erklæringen fra EU og Tyrkiet af 18. marts 2016[5] ("erklæringen"). Erklæringen gav fortsat konkrete resultater i 2023. Selv om antallet af irregulære migranter, der ankom til Grækenland, stadig var lavere end tallene fra før erklæringen, steg antallet, især antallet af ankomster via søvejen, mens antallet af migranter, der ankom til Italien og det regeringskontrollerede område Cypern, faldt betydeligt[6].

---

1 Kommissionens afgørelse C(2015) 9500 af 24.11.2015 om koordinering af Unionens og medlemsstaternes tiltag gennem en koordinationsmekanisme – flygtningefaciliteten for Tyrkiet, som ændret ved Kommissionens afgørelse C(2016) 855 af 10.2.2016.

2 9dc8736f-c734-48be-8678-aca919a6a1bf_en (europa.eu).

3 https://en.goc.gov.tr/irregular-migration.

4 Der er det særlige ved det tyrkiske asylsystem, at landet ganske vist har undertegnet New York-protokollen fra 1967 til Genèvekonventionen fra 1951, men med et forbehold. Det betyder, at langt størstedelen af flygtningene i Tyrkiet ikke kan ansøge om fuld status som flygtning, men kun om status som "betinget flygtning", hvilket, såfremt denne status indrømmes, begrænser opholdet i landet til det tidspunkt, hvor en anerkendt flygtning "genbosættes i et tredjeland".

5 http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/.

6 Mellem januar og oktober 2023 ankom 39 619 irregulære migranter til EU fra Tyrkiet sammenlignet med 34 459 ankomster i samme periode i 2022 – en stigning på 15 %. Antallet af ankomster via søvejen faldt væsentligt (på 63 %). I 2023 blev antallet af irregulære indrejser ad søvejen til Grækenland imidlertid mere end tredoblet (210 %) i forhold til 2022. Antallet af ankomster til Grækenland ad landvejen steg også med 7 %. Samtidig faldt antallet af ankomster til Cypern via den grønne linje med 42 % mellem januar og september 2023 sammenlignet med samme periode i 2022.

"Én-for-én"-genbosætningsordningen blev fortsat gennemført i henhold til erklæringen. Mellem april 2016 og januar 2024 blev næsten 41 000 syriske flygtninge genbosat i EU fra Tyrkiet. Siden 2016 er 2 140 migranter i henhold til erklæringen blevet sendt tilbage fra de græske øer til Tyrkiet. Da de tyrkiske myndigheder ikke har tilbagekaldt deres afgørelse fra marts 2020 om at suspendere tilbagesendelsesoperationer i henhold til erklæringen på grund af covid-19-pandemien, har der ikke fundet nogen tilbagesendelsesoperationer sted siden da på trods af gentagne anmodninger fra Kommissionen og de græske myndigheder.

Det Europæiske Råd besluttede på sit møde i oktober 2020 at iværksætte en positiv dagsorden for EU og Tyrkiet. Der blev udpeget fire prioriterede områder: i) forbedring af toldunionens funktion og genoptagelse af drøftelserne om modernisering heraf, ii) migration og støtte til flygtninge, iii) dialoger på højt plan og iv) mellemfolkelige kontakter og mobilitet. Det Europæiske Råd gentog i juni 2021, at EU er rede til at samarbejde med Tyrkiet på en gradvis, proportionel og reversibel måde for at øge samarbejdet på en række områder af fælles interesse med forbehold af de betingelser, der blev fastsat i marts 2021 og i tidligere konklusioner fra Det Europæiske Råd. Den fælles meddelelse af 29. november 2023 var et svar på Det Europæiske Råds opfordring af 29.-30. juni 2023 til den højtstående repræsentant og Kommissionen om at forelægge en rapport om status for forbindelserne mellem EU og Tyrkiet. I meddelelsen blev fremsat en række forslag med henblik på at puste nyt liv i de bilaterale forbindelser, herunder inden for migrationsstyring og finansiel støtte til flygtninge og værtssamfund. En dialog på højt plan mellem EU og Tyrkiet om migration og sikkerhed fandt sted i oktober 2021 i Ankara, og en anden fandt sted i november 2023 i Bruxelles. Kommissionen fremlagde handlingsplanen for det østlige Middelhavsområde[7] den 18. oktober 2023 i overensstemmelse med Det Europæiske Råds retningslinjer med fokus på at forbedre migrationsstyringen i samarbejde med centrale oprindelses- og transitlande, herunder Tyrkiet.

Jordskælv i Tyrkiet og Syrien – februar 2023

Den 6. februar blev Tyrkiet ramt af de kraftigste jordskælv i regionen i mere end 100 år med et meget højt antal dødsfald, kvæstelser og materielle skader til følge. EU ydede hurtigt støtte i forbindelse med jordskælvene og afholdt en donorkonference den 20. marts i Bruxelles for at mobilisere midler fra det internationale samfund til støtte for befolkningen i Tyrkiet og Syrien via tilsagn på i alt 7 mia. EUR, herunder til de 1,7 millioner flygtninge i de berørte områder. I henhold til EU's jordskælvstilsagn vedtog Kommissionen den 20. december 2023 to finansieringsafgørelser, der mobiliserede i alt 355,6 mio. EUR fra den tildeling på 3 mia. EUR i yderligere flygtningebistand, der blev aftalt for 2021-2023 (se tekstboksen nedenfor).

Den første foranstaltning til en værdi af 115,6 mio. EUR har til formål at styrke sundheds- og uddannelsesinfrastrukturen for at forbedre tilgængeligheden for flygtninge og værtssamfund, der er berørt af jordskælvene. Dette vil ske ved at opføre mindst 20 uddannelsesfaciliteter og 20 primære sundhedscentre. Den anden foranstaltning til en værdi af 240 mio. EUR har til formål at øge den socioøkonomiske støtte, fremme social samhørighed og fremme udviklingen af infrastruktur i Tyrkiet.

[7] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6014.

1.2 EU's reaktion på krisen og oprettelse af faciliteten

Som svar på EU-medlemsstaternes krav om betydelige ekstra midler til at hjælpe flygtninge i Tyrkiet oprettede Kommissionen faciliteten for flygtninge i Tyrkiet ved Kommissionens afgørelse af 24. november 2015, som blev ændret den 10. februar 2016[8] og den 14. marts og 24. juli 2018. Faciliteten er en mekanisme til at koordinere mobiliseringen af de ressourcer, der stilles til rådighed over såvel EU-budgettet som de ekstra bidrag fra medlemsstaterne, der integreres i EU-budgettet som eksterne formålsbestemte indtægter. Medlemsstaterne forpligtede sig politisk til at yde nationale bidrag som led i den fælles forståelse mellem EU's medlemsstater og Kommissionen, der blev vedtaget den 3. februar 2016, og ajourført, da der blev opnået enighed om anden tranche af faciliteten[9]. Betingelserne blev ligeledes fastsat i den fælles forståelse.

Den 18. marts 2016 bekræftede EU's stats- og regeringschefer og Tyrkiet deres tilsagn om at gennemføre deres fælles handlingsplan, og de vedtog yderligere foranstaltninger med henblik på at uddybe forbindelserne mellem EU og Tyrkiet og tackle migrationskrisen[10]. Tyrkiet og EU erkendte, at der var behov for en yderligere, hurtig og beslutsom indsats. Mere specifikt blev der i erklæringen fra EU og Tyrkiet opfordret til at sætte en stopper for irregulær migration fra Tyrkiet til EU ved at ødelægge smuglernes forretningsmodel og tilbyde migranter et alternativ til at sætte deres liv på spil samt fremskynde gennemførelsen af faciliteten.

For den første tranche af faciliteten (2016-2017) blev der tildelt i alt 3 mia. EUR[11], og der blev stillet yderligere 3 mia. EUR til rådighed for anden tranche (2018-2019), hvilket bringer faciliteten op på i alt 6 mia. EUR. Efter dette møde gik Kommissionen hurtigt i gang med at indgå kontrakter om de første projekter. Pr. 31. december 2020 havde Kommissionen indgået kontrakt om den fulde operationelle tildeling for faciliteten, og ved udgangen af 2023 var der blevet udbetalt over 5,3 mia. EUR.

2. Sådan fungerer faciliteten

Faciliteten er en koordineringsmekanisme, der gør det muligt hurtigt og effektivt at skaffe EU-bistand til flygtninge i Tyrkiet, samtidig med at der sikres en sund økonomisk forvaltning. Faciliteten sikrer, at der trækkes mest muligt på de eksisterende EU-finansieringsinstrumenter

8 https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-action-plan-eastern-mediterranean-migration-2023-10-18_en.

9 https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf.

10 http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/.

11 De 3 mia. EUR blev stillet til rådighed ud over de 345 mio. EUR, som Kommissionen allerede havde tildelt Tyrkiet som reaktion på den syriske flygtningekrise inden facilitetens iværksættelse, som et supplement til medlemsstaternes bilaterale bistand.

som humanitær bistand og/eller udviklingsbistand, for at imødekomme flygtningenes og værtssamfundenes behov bedst muligt og på en koordineret måde[12].

Styringsudvalget for faciliteten yder strategisk vejledning om prioriteterne, om hvilke foranstaltninger der skal ydes støtte til, hvilke beløb der skal tildeles, hvilke finansieringsinstrumenter der skal anvendes, samt når det er relevant, hvilke betingelser der gælder for Tyrkiets gennemførelse af dets forpligtelser i henhold til handlingsplanen mellem EU og Tyrkiet af 29. november 2015 ("den fælles handlingsplan")[13]. I 2023, facilitetens ottende gennemførelsesår, blev der afholdt et møde i styringsudvalget den 5. juli.

Det er vigtigt, at projekterne under faciliteten er bæredygtige, og at der er fælles ejerskab med de tyrkiske myndigheder. Prioriterede bistandsområder identificeres på grundlag af en omfattende og uafhængig behovsvurdering, som blev ajourført i 2018.

Via faciliteten koordineres finansiering fra følgende eksterne finansieringsinstrumenter[14]: i) humanitær bistand, ii) Det Europæiske Naboskabsinstrument, iii) instrumentet for udviklingssamarbejde, iv) instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) og v) instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred. Foranstaltninger, der skal finansieres over EU-budgettet, gennemføres i overensstemmelse med EU's finansielle regler og forordninger, som gælder for både direkte og indirekte forvaltning. Gennemførelsen af bistanden er betinget af, at Tyrkiet nøje overholder tilsagnene i den fælles handlingsplan og erklæringen.

3. Finansiel kapacitet samt støttens varighed og art

Det samlede budget, der koordineres via faciliteten, er på 6 mia. EUR, som mobiliseres i to trancher. Projekter under den første og anden tranche løber senest indtil midten af 2025. Mange projekter under den første tranche er allerede afsluttet, og de fleste projekter er planlagt til afslutning tidligere. Som følge af covid-19-pandemien blev gennemførelsesperioden for projekter under den særlige foranstaltning fra 2016 (på 1,6 mia. EUR) undtagelsesvis forlænget, hvilket for alle berørte projekter skulle gøre det muligt at nå de erklærede mål.

Den første tranche beløb sig til 3 mia. EUR, hvoraf 1 mia. EUR var mobiliseret fra EU-budgettet og 2 mia. EUR i bilaterale bidrag fra medlemsstaterne. Den anden tranche beløb sig ligeledes til 3 mia. EUR, hvoraf 2 mia. EUR var mobiliseret fra EU-budgettet og 1 mia. EUR fra medlemsstaterne[15].

---

12 Kommissionens afgørelse C(2015) 9500 af 24.11.2015, artikel 2 – Facilitetens mål.

13 Jf. artikel 5, stk. 1, i Kommissionens afgørelse C(2015) 9500, som ændret ved Kommissionens afgørelse C(2016) 855.

14 Bidragene fra naboskabsinstrumentet og instrumentet for udviklingssamarbejde (DCI) blev overført til og gennemført under instrumentet til førtiltrædelsesbistand og EU-trustfonden. I princippet blev alle facilitetens bidrag til EU's regionale trustfond som reaktion på den syriske krise (fra IPA og i mindre omfang fra DCI) gennemført som ikkehumanitær bistand.

15 https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/.

Med hensyn til EU's budgetmidler blev 250 mio. EUR af de 1 mia. EUR fra EU-budgettet i 2016-2017 mobiliseret i 2016 og 750 mio. EUR i 2017. Af de 2 mia. EUR fra EU-budgettet i 2018-2019 blev 550 mio. EUR mobiliseret i 2018, mens resten blev mobiliseret i 2019.

Med hensyn til medlemsstaternes bidrag bidrog medlemsstaterne under den første tranche med 677 mio. EUR til faciliteten i 2016, med 847 mio. EUR i 2017, med 396 mio. EUR i 2018 og med 80 mio. EUR i 2019. Under den anden tranche bidrog medlemsstaterne med 68 mio. EUR i 2018, 202 mio. EUR i 2019, 265 mio. EUR i 2020, 166 mio. EUR i 2021, 165 mio. EUR i 2022 og med de sidste betalinger på 134 mio. EUR planlagt i 2023. Medlemsstaternes bidrag blev ydet direkte til EU-budgettet i form af eksterne formålsbestemte indtægter[16] og opføres på budgetposterne for IPA og humanitær bistand.

Der er fortsat en fornuftig sammenhæng mellem den hastighed, hvormed medlemsstaterne betaler deres bidrag *til* faciliteten, og den hastighed, hvormed udbetalinger, som finansieres af bidragene, foretages *fra* faciliteten.

Under facilitetens humanitære del blev det resterende beløb på 19,5 mio. EUR øremærket som buffer til mulig finansiering af reaktioner på tilstrømningen af nye flygtninge fra Syrien i 2019. Eftersom bufferen ikke blev anvendt, blev der i 2020 indgået kontrakter for dette beløb til dækning af sundheds- og beskyttelsesforanstaltninger, hvilket fuldender programmeringen for anden tranche.

Pr. 31. december 2020 havde Kommissionen indgået kontrakter for den fulde operationelle tildeling for faciliteten. Ud af de i alt 6 mia. EUR var lidt over 5,3 mia. EUR blevet udbetalt ved udgangen af 2023.

Yderligere EU-bistand til flygtninge i Tyrkiet uden for rammerne af faciliteten

I 2020 afsatte Kommissionen 535 mio. EUR til støtte for humanitære tiltag i Tyrkiet uden for rammerne af faciliteten. Denne flygtningebistand fokuserede på basale behov, beskyttelse, uddannelse og sundhedspleje, og der er blevet indgået kontrakter for det fulde beløb, og pengene er blevet udbetalt.

Denne tendens fortsatte i 2021. I forlængelse af Det Europæiske Råds konklusioner fra juni samme år mobiliserede Kommissionen 3 mia. EUR til flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet for 2021-2023. Denne finansiering har til formål at sikre, at centrale interventioner under faciliteten fortsætter på de prioriterede områder af humanitær bistand, basale behov, uddannelse og sundhed samt migrationsstyring og grænsekontrol. Den omfatter også 150 mio. EUR under GD HOME's instrumenter, primært til støtte for EU-medlemsstaternes

[16] Eksterne indtægter i henhold til artikel 21, stk. 2, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1) for bidrag i 2016 og indtil 1. august 2018 og i henhold til artikel 21, stk. 2, litra a), nr. ii), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

genbosætningsbestræbelser fra Tyrkiet, men også til støtte for migrationsstyring, grænseforvaltning og bekæmpelse af smugling. Den omfatter også 14,4 mio. EUR under en støtteforanstaltning, der blev vedtaget i oktober 2024.

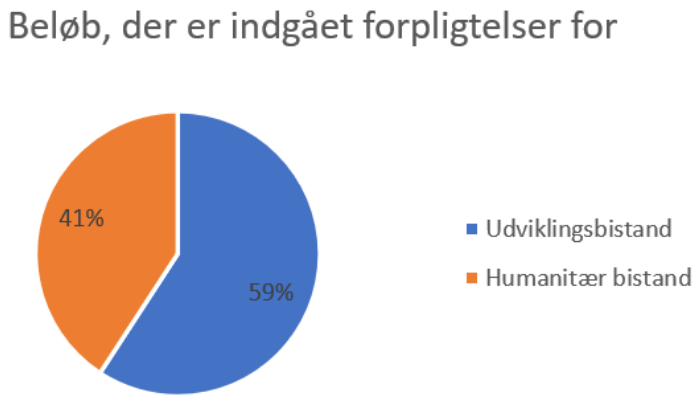
I februar 2024 besluttede Det Europæiske Råd at afsætte yderligere 2 mia. EUR til at opretholde et effektivt migrationssamarbejde, herunder støtte til syriske flygtninge i Tyrkiet indtil 2027. Desuden afsatte Kommissionen i 2024 520 mio. EUR til at sikre videreførelsen af bistanden plus 480 mio. EUR overført fra tildelingen til flygtningebistand for 2025.

EU's samlede bistand til flygtninge i Tyrkiet siden 2011 beløber sig til 12,5 mia. EUR. Dette omfatter 345 mio. EUR i flygtningebistand, der blev mobiliseret mellem 2011 og 2016, 6 mia. EUR under faciliteten, 535 mio. EUR i mellemfinansiering i 2020, 3 mia. EUR i yderligere finansiering i 2021-2023, 520 mio. EUR i 2024 og yderligere 2 mia. EUR indtil 2027.

4. Gennemførelse af faciliteten

Faciliteten gennemføres i form af humanitær bistand og udviklingsbistand. Under den første tranche blev de respektive områder tildelt ca. 1,4 mia. EUR og 1,6 mia. EUR. I betragtning af den langvarige karakter af krisen i Syrien fokuseredes der i interventionerne under den anden tranche i stigende grad på socioøkonomiske støtteaktiviteter og skabelse af indkomstmuligheder. Under anden tranche blev der afsat 1,04 mia. EUR til humanitær bistand og 1,9 mia. EUR til udviklingsbistand[17].

Samlet for faciliteten er fordelingen af humanitær bistand og udviklingsbistand følgende:



Yderligere oplysninger findes i onlineprojekttabellen[18].

Den bistand, der ydes under faciliteten, er projektbaseret. Udbetalingerne afhænger af de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af facilitetens interventioner.

17 Saldoen på 60 mio. EUR afsættes til administrativ og operationel støtte til gennemførelsen af faciliteten.

18 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en.

Der er særlig fokus på flygtninge og asylansøgere, som ikke er fra Syrien. De af faciliteten omfattede interventioner sigter altid på at inddrage de lokalsamfund, der huser flygtninge.

Humanitær bistand under faciliteten har til formål at hjælpe de mest sårbare flygtninge ved at yde støtte, der på værdig vis dækker basale behov og sikrer beskyttelse. Den afhjælper også mangler via specialiserede organer og partnere i sektorerne sundhed og uddannelse i nødsituationer. Ydelsen af EU's humanitære bistand bygger på den europæiske konsensus om humanitær bistand fra 2007[19], ifølge hvilken EU som humanitær aktør tilslutter sig de humanitære principper om medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed, jf. artikel 214 i TEUF og forordning (EF) nr. 1257/96 om humanitær bistand[20,21].

Under facilitetens humanitære del er der gennemført i alt 65 projekter gennem 21 partnere under både første og anden tranche. Disse projekter skal opfylde basale behov, beskyttelse, uddannelse og sundhed for de mest sårbare flygtninge i Tyrkiet. Under den første tranche blev der tildelt og indgået kontrakter om humanitær bistand for ca. 1,4 mia. EUR, og der blev udbetalt 1,3 mia. EUR, mens der under anden tranche blev indgået kontrakter for 1,04 mia. EUR, og pr. 31. januar 2023 blev der udbetalt 1 035 mio. EUR.

Udviklingsbistand understøtter mere langsigtede behov inden for sundhed, uddannelse og socioøkonomisk udvikling for flygtninge, navnlig med henblik på adgang til offentlige ydelser og indkomstmuligheder og kommunal infrastruktur. Den fokuserer også på udsatte grupper og medtager kønsaspektet i interventionerne, f.eks. beskyttelse af kvinder og piger mod seksuel og kønsbaseret vold og bedre adgang til ydelser vedrørende seksuel og reproduktiv sundhed.

Under facilitetens udviklingsdel blev der fortsat gjort gode fremskridt med gennemførelsen af 26 projekter, der var indgået kontrakt om under første tranche. 15 af disse projekter blev gennemført inden for rammerne af EU's regionale trustfond som reaktion på den syriske krise til en samlet værdi af 293 mio. EUR ud over den tildeling, som forvaltes direkte via IPA[22].

Der er foretaget udbetalinger til gennemførelsespartnere for næsten 2,9 mia. EUR ud af et samlet beløb på 3,5 mia. EUR, der er tildelt til udviklingsbistand under begge facilitetens trancher[23]. Facilitetens udviklingsdel omfatter 17 kontrakter.

I 2023 var facilitetens gennemførelse fortsat påvirket af meget høj inflation i Tyrkiet og valutakursrelaterede udfordringer. Dette krævede en reduktion af anvendelsesområdet for nogle projekter, hvilket igen resulterede i et fald i antallet af anlæg, der blev opført.

---

19 Fælles erklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer.

20 Rådets forordning (EF) nr. 1257/96 af 20. juni 1996 om humanitær bistand.

21 Europa-Kommissionens humanitære bistand bygger på årlige landespecifikke humanitære gennemførelsesplaner. Samarbejdsrammen mellem Kommissionen og dens partnere på området humanitær bistand er fastlagt i de finansielle og administrative rammeaftaler, som Kommissionen har indgået med internationale organisationer, og i de partnerskabsrammeaftaler, den har indgået med ikkestatslige organisationer.

22 Midler fra IPA under faciliteten forvaltes i overensstemmelse med reglerne for foranstaltninger udadtil, som findes i anden del, afsnit IV, af finansforordningen og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

23 Tallet omfatter også udbetalinger i forbindelse med projekter, der gennemføres inden for rammerne af EU's regionale trustfond som reaktion på den syriske krise, men som endnu ikke er debiteret EU-budgettet.

Interventioner inden for rammerne af faciliteten pr. prioriteret område

De fremskridt, der er gjort pr. prioriteret område med hensyn til at yde bistand, der finansieres under begge facilitetens trancher, rapporteres i de halvårlige overvågningsrapporter om faciliteten[24].

Der blev opnået betydelige resultater med hensyn til at yde bistand til flygtninge og værtssamfund på følgende prioriterede områder:

Uddannelse

Der er afsat i alt 2 mia. EUR til uddannelsesstøtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte.

Under facilitetens humanitære del blev der tildelt mere end 181 mio. EUR til uddannelse. Betingede kontantoverførsler til uddannelse (CCTE) støtter flygtningebørns indskrivning i skolen og deltagelse i undervisningen gennem udbetalinger til flygtningefamilier hver måned, hvis eleverne går regelmæssigt i skole. CCTE-programmets kontantkomponent blev finansieret under det humanitære indsatsområde indtil oktober 2022, mens kapacitetsstøtteaktiviteterne med henblik på en gnidningsløs overgang fortsatte indtil december 2022. Programmet blev overført til udviklingsdelen i oktober 2022. I 2023 fortsatte CCTE VI-programmet med at yde regelmæssige kontantoverførsler til familierne til ca. 500 000 børn, så de kunne gå i skole.

Gennemførelsen af facilitetens direkte flagskibstilskud (Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System – PIKTES II[25]) til ministeriet for national uddannelse (MoNE) på 400 mio. EUR sluttede i januar 2023. Det er blevet fulgt op af det nye projekt PIKTES+[26] med et samlet budget på 300 mio. EUR finansieret under den supplerende bistand til flygtninge i Tyrkiet.

Inden for uddannelse var det overordnede mål fortsat at integrere alle flygtningebørn i det officielle tyrkiske system, at nå ud til børn, der ikke går i skole, at skabe sikre veje til læring samt forbedre læringsresultaterne. I september 2023 var næsten 750 000 flygtningebørn blevet indskrevet i det formelle uddannelsessystem for skoleåret 2023-2024 (herunder førskoleundervisning) i de 29 provinser med den største andel af flygtninge omfattet af PIKTES+-programmet.

Antallet af studerende fra flygtninge- og værtssamfund, som modtager facilitetsstøttede stipendier til teknisk og erhvervsrettet uddannelse eller videregående uddannelsesinstitutioner, er nået op på 29 049. De fleste af disse studerende var flygtninge. Der blev opretholdt en ligelig kønsfordeling.

---

24 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en.

25 PIKTES II (Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System II).

26 PIKTES+ (Promoting Inclusive Education for Kids in the Turkish Education System).

Faciliteten har fortsat støttet udviklingen af uddannelsesinfrastruktur og mindsket overbelægningen på skoler. Der er sket betydelige fremskridt med hensyn til antallet af uddannelsesfaciliteter, der er opgraderet og færdiggjort. Et vigtigt resultat med hensyn til opgradering var installationen af 8 700 smartboards på skoler på primær- og sekundærtrinnet. Hidtil er over 12 000 faciliteter blevet opgraderet med støtte fra faciliteten.

Desuden blev der under projekterne "Uddannelse for alle i krisetider" og "Uddannelsesinfrastruktur for resiliens" bygget 175 skoler, og der blev iværksat uddannelsestjenester. Desuden genererer tagmonterede solcellepaneler i skoler strøm til 50 skoler, og der blev gennemført foranstaltninger til forbedring af energieffektiviteten for 41 skoler.

I 2023 afsatte EU 65,6 mio. EUR til at hjælpe med at genopbygge uddannelsesinfrastrukturen i Tyrkiet, navnlig i kølvandet på jordskælvene i februar 2023. Denne finansiering har til formål at øge adgangen til uddannelse for både flygtninge og værtssamfund, navnlig ved at opføre mindst 20 yderligere uddannelsesfaciliteter. To tilskudsprojekter til en samlet værdi af 20 mio. EUR yder stipendier og tilknyttede tjenester til flygtningestuderende og studerende fra værtssamfund, der studerer på bachelor- eller kandidatniveau. Projekterne blev påbegyndt i januar 2023 og forventes at vare tre år.

Beskyttelse

Der er afsat i alt 326 mio. EUR til beskyttelsesstøtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte, hovedsagelig gennem projekter under den humanitære del.

Via facilitetens humanitære del er der ydet støtte til registrering og kontrol af flygtninge for at gøre det muligt for dem at legalisere deres status i Tyrkiet og for at hjælpe dem med at få adgang til tjenester. Det har navnlig støttet Tyrkiets formandskab for migrationsstyrings bestræbelser med hensyn til registrering og styrket den institutionelle og tekniske kapacitet. Ud over enkeltstående interventioner på beskyttelsesområdet, der har til formål at afhjælpe mangler og imødekomme specifikke behov, navnlig sårbare personers behov, er beskyttelsen også blevet integreret i de andre søjler i den humanitære indsatsstrategi (basale behov, sundhed og uddannelse). Det overordnede mål er i højere grad at tage hensyn til flygtningenes sårbarhed, legalisere deres status og knytte dem til et bredere netværk af offentlige tjenester og FN-/NGO-tjenester. I rapporteringsperioden var bistanden stadig fokuseret på de mest sårbare grupper (f.eks. vandrende sæsonarbejdere inden for landbrug, centrale flygtningegrupper osv.). Desuden omfattede projekter, der blev finansieret gennem EU's trustfond som reaktion på den syriske krise, bistand til samfundscentre, der modtager flygtninge, og yderligere henvisning af sårbare flygtninge til passende tjenester.

Under facilitetens udviklingsdel blev der ved udgangen af 2020 indgået kontrakt om et direkte tilskud til ministeriet for familie, beskæftigelse og sociale ydelser på 20 mio. EUR, og foranstaltningen fortsatte. Projektet har til formål at forbedre leveringen af forebyggende og beskyttende sociale tjenester til de mest sårbare flygtninge og værtssamfund. Jordskælvene har haft en alvorlig negativ indvirkning, og tjenesterne er blevet flyttet til midlertidige enheder. Ministeriet for familie og sociale ydelser fokuserede på de jordskælvsramte regioner og var nødt til at udsætte foranstaltningens kapacitetsopbygningsaktiviteter.

Sundhed

Der er afsat i alt 1 mia. EUR til sundhedsstøtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte.

Hovedsøjlen i facilitetens støtte er et uddannelsesprogram for sundhedstjenesteydere kendt som SIHHAT[27], som er et projekt, der finansieres af tre på hinanden følgende tildelinger: 300 mio. EUR i 2016, 210 mio. EUR i 2020 og 210 mio. EUR i 2023. SIHHAT støtter det tyrkiske sundhedsministerium i dets bestræbelser på at give gratis og lige adgang til sundhedspleje for alle flygtninge. I alt 190 lægehuse for migranter er i funktion i 32 provinser, og omkring 4 000 sundhedsmedarbejdere arbejder i EU-støttede faciliteter, hvoraf 75 % er af syrisk oprindelse. Som følge af jordskælvene har der været tab af sundhedspersonale, og 17 centre er blevet beskadiget. Deres tjenester er blevet flyttet til midlertidige sundhedsenheder. Gennemførelsen af SIHHAT II ophørte i begyndelsen af 2024. SIHHAT III sikrer, at sundhedsydelserne til flygtninge fortsætter takket være yderligere EU-støtte på 210 mio. EUR.

De to hospitaler, der finansieres under faciliteten – Dörtyol/Hatay og Kilis – har været fuldt operationelle siden 2022 og leverede vigtige sundhedsydelser efter jordskælvene i 2023, hvor begge hospitalers kapacitet blev øget til 400 sengepladser. Desuden bygger og renoverer faciliteten sundhedscentre for migranter, indkøber medicinsk udstyr og barsels- og hygiejnesæt og renoverer fysioterapi- og rehabiliteringsenheder som et supplement til SIHHAT. I 2023 blev opførelsen af otte sundhedscentre påbegyndt, og der er indkøbt 113 stykker medicinsk udstyr til gavn for mere end 40 hospitaler.

Med hensyn til humanitær bistand fortsætter to fysiske rehabiliteringscentre i Kilis og Reyhanli/Hatay med at drive og levere tjenester såsom fysioterapi, mental sundhed og psykosocial støtte til flygtninge med handicap og andre sårbarheder.

Kommunal infrastruktur

Der er afsat i alt 380 mio. EUR til kommunal infrastrukturstøtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte.

Faciliteten støtter forskellige kommuner ved at levere væsentlige kommunale tjenester, herunder vandforsyning, sanitet og håndtering af fast affald. Det støtter også lokal infrastruktur ved at levere rekreative tjenester. Med hensyn til de rekreative anlæg er 12 anlæg (fodbold- og tennisbaner) blevet fuldført, mens 10 sportsanlæg er under opførelse. I 2023 blev opførelsen af vand- og spildevandsprojekter indledt i provinserne Kilis, Şanlıurfa, Gaziantep, Mersin, Mardin, Adıyaman, Malatya og Hatay.

Basale behov og socioøkonomisk støtte

Der er afsat i alt 3,7 mia. EUR til basale behov og socioøkonomisk støtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte.

Interventionerne på dette prioriterede område har til formål at medvirke til, at de mest sårbare flygtninges basale behov dækkes, og sikre, at flygtningenes modstandsevne og selvhjulpenhed styrkes. Dette bør muliggøre en gradvis overgang fra afhængighed af social bistand til øget selvhjulpenhed og bedre indkomstmuligheder.

Mere end 2,6 millioner flygtninge har modtaget direkte støtte som led i facilitetens bistand til dækning af basale behov, hvilket har givet dem mulighed for at leve et værdigt liv. Indtil juli 2023 er størstedelen af støtten blevet ydet via det sociale krisesikkerhedsnet (Emergency Social Safety Net – ESSN), der er et bistandsprogram, som yder månedlig kontant bistand via et debitkortsystem til mere end 1,6 millioner flygtninge. I juli 2023 blev det nye kontanthjælpsprogram "Social Safety Net for Refugees in Türkiye (SSN)" (781 mio. EUR) undertegnet med ministeriet for familie og sociale ydelser. Denne intervention markerer ESSN's overgang fra humanitær bistand til langsigtet udviklingsbistand.

Under facilitetens anden tranche er gennemførelsen af det direkte tilskud på 245 mio. EUR til ministeriet for familie og sociale ydelser næsten afsluttet. Dette tilskud giver mulighed for at yde månedlig finansiel støtte svarende til den sociale bistand, der ydes til sårbare personer under det tyrkiske sociale sikringssystem, dvs. det supplerende ESSN (C-ESSN). Projektet blev gennemført sideløbende med ESSN og yder støtte til husstande med enlige forældre, ældre og personer med handicap og svært handicap. I 2023 blev videreførelsen af C-ESSN- og ESSN-programmerne[28] sikret via de 3 mia. EUR yderligere flygtningestøtte, der er mobiliseret for 2021-2023[29]. Begge programmer er siden blevet slået sammen til et SSN med en enkelt kontrakt.

Der ydes fortsat supplerende socioøkonomisk støtte til de flygtninge, der kan få adgang til arbejdsmarkedet. Denne støtte har til formål at øge flygtningenes og værtssamfundenes beskæftigelsesegnethed. Den giver støtte til erhvervsuddannelse og kompetenceudvikling, sprogundervisning, jobrådgivning og uddannelsesprogrammer på arbejdspladsen samt forenkler flygtningenes arbejdstilladelsesproces. Støtten gennemføres inden for rammerne af beskæftigelsesstøtteprojektet og omstillingen til arbejdsmarkedet (ISDEP I og ISDEP II), som begge gennemføres af Verdensbanken i samarbejde med det tyrkiske arbejdsformidlingskontor (İŞKUR) sammen med generaldirektoratet for den internationale arbejdsstyrke (GD ILF) under ministeriet for beskæftigelse og social sikkerhed (MoLSS). Der ydes tilskud til iværksættere og iværksætteruddannelse til både syriske flygtninge- og værtssamfunds nystartede virksomheder og eksisterende iværksættere i samarbejde med den tyrkiske organisation for udvikling af små og mellemstore virksomheder (KOSGEB) og den tyrkiske udviklings- og investeringsbank (TKYB) samt under ENHANCER-projektet, der gennemføres af Det Internationale Center for Udvikling af Migrationspolitikker i samarbejde med ministeriet for industri og teknologi.

Et andet projekt støtter udviklingen og gennemførelsen af en model for socialt iværksætteri med fokus på kvinder for at skabe bæredygtige indkomstskabende aktiviteter for både sårbare syriske flygtninge og tyrkiske kvinder. Yderligere to projekter tager sigte på at støtte beskæftigelsen i landbruget. Desuden fokuserede et projekt, der blev gennemført af Expertise France (EF) i samarbejde med ministeriet for national uddannelse – generaldirektoratet for

[28] Det er planen, at næste fase af ESSN-programmet skal overtages af GD NEAR.

[29] *Commission Implementing Decision on the financing of the individual measure for the delivery of cash support to the most vulnerable refugees in Türkiye for 2022 and 2023 – C(2022) 7822 final* – blev vedtaget den 4. januar 2022, og *Commission Implementation Decision on the financing of the individual measure to continue support for basic needs and transition to livelihoods opportunities for refugees in Türkiye in 2022 – C(2022) 8887* – blev vedtaget den 7. december 2022.

erhvervsuddannelse (MoNE – GD TVET) – på børn i arbejde og børnearbejde og hjalp dem i gang med en formel lærlingeuddannelse. MoNE-DG TVET samarbejdede også med Kreditanstalt für Wiederaufbau Development Bank (KfW) om at gennemføre et andet projekt om formel erhvervsuddannelse for at støtte unge kandidater, der kommer ind på arbejdsmarkedet, ved at hjælpe dem i arbejde. Projekterne forventes at løbe frem til senest midten/slutningen af 2025.

I 2022 og 2023 blev kontinuiteten af den socioøkonomiske støtte til flygtninge sikret med de 3 mia. EUR i yderligere flygtningestøtte, der er mobiliseret for 2021-2023. I december 2023 blev der undertegnet yderligere tre levebrødskontrakter med søjlevurderede enheder. I 2023 blev der også afsat 182,5 mio. EUR til socioøkonomisk støtte i betragtning af behovene på dette prioriterede område efter jordskælvene i februar 2023 (se også ovenfor).

Migrationsstyring

Der er afsat i alt 480 mio. EUR til migrationsstyringsstøtte under faciliteten og yderligere flygtningestøtte[30].

To projekter, der blev finansieret under første tranche på i alt 80 mio. EUR, er blevet afsluttet. Det første projekt ydede EU-støtte til at styrke den tyrkiske kystvagts eftersøgnings- og redningskapacitet, og det andet havde til formål at støtte Tyrkiets formandskab for migrationsstyring[31] i sin forvaltning af tilbagesendelser fra EU.

Tre nye foranstaltninger blev indledt under den supplerende støtte til flygtninge med et samlet budget på 30 mio. EUR. Et af disse projekter, der blev indledt i maj 2023, fortsætter styrkelsen af Tyrkiets migrationsstyring. Et kapacitetsopbygningsprojekt om migrationsstyring blev indledt i februar 2023, mens et kapacitetsopbygningsprojekt, der har til formål at forbedre kapaciteten og samarbejdet mellem agenturer i lufthavne, blev indledt i marts 2023. Desuden blev der afsat 220 mio. EUR til at styrke Tyrkiets grænseforvaltningskapacitet i øst og sydøst.

Kønsaspekter i projekter inden for rammerne af faciliteten

EU's kønshandlingsplan III "Hen imod en verden præget af ligestilling 2021-2025" er fortsat vejledende for gennemførelsen af interventioner under faciliteten. Fremme, beskyttelse og opfyldelse af menneskerettighederne for kvinder og piger i al deres mangfoldighed, ligestilling mellem kønnene og styrkelse af kvinder og piger var fortsat prioriteter i 2023. Kønsrelaterede overvejelser blev integreret i alle facilitetens projekter og er løbende blevet overvåget ved hjælp af disaggregerede data (76 indikatorer).

Faciliteten styrkede kvinders beskæftigelsesegnethed betydeligt, idet over 26 000 gennemførte en kortsigtet erhvervsuddannelse, ca. 40 000 modtog beskæftigelsesrådgivning, og 500 kvindeejede virksomheder modtog rådgivning eller finansiel støtte. Faciliteten har tilbudt tyrkiske sprogkurser til flygtningekvinder, som ca. 25 000 voksne flygtningekvinder og 20 000 kvindelige studerende har gennemført med succes. Desuden har ca. 55 000 flygtningepiger deltaget i førskoleundervisning, der er stillet til rådighed gennem facilitetens

[30] Dette omfatter ikke de 150 mio. EUR, der er tildelt under HOME-instrumenterne.

[31] Dengang kaldet generaldirektoratet for migrationsstyring (DGMM).

finansierede projekter, og 15 000 kvindelige studerende har modtaget uddannelsesstipendier. Navnlig er næsten 50 % af de lærere og undervisningspersonale, der er engageret af faciliteten, kvinder. Over 1 million flygtningekvinder har ligeledes modtaget regelmæssige ubetingede ressourceoverførsler. Desuden har ca. 400 000 kvindelige studerendes familier modtaget betinget kontantstøtte til uddannelse. Uafhængigt af programmer for kontantoverførsler har omkring 500 000 flygtningekvinder modtaget beskyttelsestjenester efter henvisning, mens ca. 550 000 flygtningekvinder har nydt godt af beskyttelsestjenester, der ydes gennem facilitetsfinansierede projekter.

5. Overvågning, evaluering og revision

I 2023 var rapporteringen om facilitetens resultater fortsat baseret på resultatrammen for faciliteten[32] og teorien om forandring[33]. Den seneste overvågningsrapport om faciliteten blev offentliggjort i december 2023 og kan findes på GD NEAR's websted[34].

Kommissionen støttes fortsat af et teknisk bistandsteam (SUMAF[35]) i forbindelse med overvågnings- og rapporteringsopgaver for faciliteten. Ved udgangen af 2023 havde SUMAF-holdet gennemført 114 overvågningsmissioner. Desuden blev der gennemført 12 kontrolbesøg/overvågningsmissioner på stedet i forbindelse med flygtningebistandsprojekter[36]. Facilitetens foranstaltninger, der finansieres under de humanitære gennemførelsesplaner, blev også fortsat overvåget, idet der blev gennemført 89 overvågningsmissioner på projektniveau i rapporteringsperioden.

Den Europæiske Revisionsret gennemførte sin anden forvaltningsrevision af faciliteten i 2022-2023. Revisionsberetningen, herunder Revisionsrettens resultater og anbefalinger samt Kommissionens svar, blev offentliggjort den 24. april 2024 og er tilgængelig online.

6. Kommunikation og synlighed

I 2023 fortsatte aktiviteterne med at øge synligheden af facilitetens tiltag og fremme EU's profil med hensyn til at bistå Tyrkiet med at huse flygtningebefolkningen. Prioriteterne omfattede sikring af bevidsthed, synlighed og forståelse blandt den brede offentlighed, medierne, politiske beslutningstagere og andre interessenter i EU, Tyrkiet og det internationale samfund. Kommunikationsaktiviteterne under faciliteten blev midlertidigt indskrænket i månederne før og under parlaments- og præsidentvalget i maj på grund af en

---

32 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Facility%20Results%20Framework_Jun2022.pdf.

33 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/99c1bfa3-1853-42ff-ae3b-59622f7bdab1_en?filename=EU%20support%20to%20refugees%20in%20TR_Theory%20of%20Change%202024.pdf.

34 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en.

35 Teknisk bistand til støtte for overvågningen af tiltag, der finansieres under faciliteten for flygtninge i Tyrkiet – IPA/2018/393-877.

36 Kumulative tal fra 2017.

kraftig stigning i den negative officielle retorik og offentlighedens holdning til flygtningene i denne periode.

I februar-juni fokuserede kommunikationsaktiviteterne på EU's reaktion og bistand efter de ødelæggende jordskælv, der vendte op og ned på livet for millioner af flygtninge og værtssamfund. Som følge heraf blev EU's rolle anerkendt af to tredjedele af befolkningen (ifølge en meningsmåling fra juni). Det bidrog også til at afbøde noget af den negative retorik i tiden op til valget. Europadagen i maj i Ankara bød på en digital udstilling om EU's redningsindsats efter jordskælvene, som bidrog til at fremme EU's fortællinger om flygtninge. Der blev også brugt flere fotos og videoer under offentlige arrangementer i maj i Bruxelles. I efteråret blev produktionen af fotoalbummet for redningsindsatsen iværksat i tæt samarbejde med EU-medlemsstaternes ambassader. Projektet blev afsluttet i februar 2024 og skal være omdrejningspunktet for en række kommunikationsarrangementer i løbet af året.

Lederen af EU's delegation i Tyrkiet aflagde flere besøg i jordskælvsområderne i løbet af året for at øge synligheden af EU-projekter for flygtninge og værtssamfund, herunder en større pressetur til de jordskælvsramte områder i og omkring Urfa. Delegationschefen besøgte også Bruxelles tre gange ledsaget af grupper tyrkiske journalister, herunder et besøg på den internationale donorkonference i marts, hvilket bidrog til at øge bevidstheden om, synligheden af og forståelsen for EU's støtte til flygtninge. Kommissær Janez Lenarčičs besøg i februar og kommissær Olivér Várhelyis besøg i februar og september gjorde det muligt at formidle EU's budskaber om flygtninge og værtssamfund til et bredt publikum og omfattede en undertegnelsesceremoni og en pressemeddelelse om udvidelsen af EU's støtte til basale behov i september.

I maj 2023 lancerede EU-delegationen i Ankara et succeshistorieprojekt, der omfattede flere historier fra projekter, der blev finansieret under faciliteten. Disse blev offentliggjort på delegationens websted, annonceret på konti på sociale medier og delt med medierne og andre interessenter.

7. Konklusion og næste skridt

Faciliteten blev fortsat gennemført hurtigt i 2023. Der blev indgået kontrakter for den fulde operationelle beløbsramme under faciliteten, og der blev udbetalt 5,3 mia. EUR. Faciliteten ydede stadig hårdt tiltrængt støtte til flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet. Yderligere flygtningebistand, der tildeles for 2020-2027, har til formål at sikre bæredygtigheden af facilitetens resultater.

De **næste skridt** omfatter:

- *fortsat gennemførelse af alle projekter til gavn for flygtninge og værtssamfund i overensstemmelse med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning*
- *fortsat iværksættelse af facilitetsrelaterede kommunikationsaktiviteter*
- *tilrettelæggelse af facilitetens styringsudvalg i foråret 2025*
- *programmering af yderligere støtte til flygtninge og værtssamfund i Tyrkiet for at sikre bæredygtigheden i facilitetens resultater*

- *indledning af en debat med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og Tyrkiet om anbefalingerne fra Den Europæiske Revisionsrets anden operationelle revision af faciliteten.*