COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 26.5.2021
COM(2021) 255 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Quinta relazione annuale sullo strumento per i rifugiati in Turchia

Indice

1. Introduzione 1
1.1. La Turchia e la crisi dei rifugiati 1
1.2. La risposta dell'UE alla crisi e la creazione dello strumento 2
2. Funzionamento dello strumento 6
3. Capacità finanziaria, durata e natura dei finanziamenti 7
4. Attuazione dello strumento 8
5. Controllo e valutazione 16
6. Audit 18
7. Comunicazione e visibilità 18
8. Conclusioni e prossime tappe 19

1. Introduzione

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della decisione della Commissione, del 24 novembre 2015[1], relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento (di seguito, la "decisione"), la Commissione informa regolarmente il Parlamento europeo e il Consiglio sull'attuazione dello strumento per i rifugiati in Turchia (di seguito, lo "strumento"). L'articolo 8, paragrafo 2, della decisione prevede che la Commissione riferisca annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio in merito all'attuazione dello strumento. La prima relazione annuale sullo strumento, pubblicata nel marzo 2017[2], ne ha descritto il funzionamento, le prime iniziative intraprese ai fini della sua attuazione, il sistema di controllo e valutazione e le attività di comunicazione ad esso correlate. La seconda, la terza e la quarta relazione sono state pubblicate rispettivamente nel marzo 2018[3], nell'aprile 2019[4] e nell'aprile 2020[5]. La data ultima di aggiornamento della presente relazione è la fine di febbraio 2021.

1.1. La Turchia e la crisi dei rifugiati

Data la sua posizione geografica, la Turchia rappresenta un importante paese di accoglienza e di transito per rifugiati e migranti. L'afflusso senza precedenti di persone, dovuto soprattutto ai conflitti in Siria, in Iraq e in Afghanistan, ha portato il paese ad ospitare circa quattro milioni di rifugiati, il numero più alto al mondo. Di questi, 3,6 milioni sono rifugiati siriani registrati[6] e 330 000 sono rifugiati e richiedenti asilo registrati, provenienti principalmente da Afghanistan, Iraq, Iran e Somalia[7,8]. Questo numero così elevato di persone ha avuto un enorme impatto sulle comunità di accoglienza. Lo sfollamento protratto di rifugiati siriani in Turchia rende sempre più difficile la coesione sociale tra i rifugiati, i migranti e le comunità di accoglienza, specialmente in un contesto caratterizzato dalla recessione economica e dall'impatto della pandemia di COVID-19 sul mercato del lavoro.

Continuando a compiere enormi sforzi per dare accoglienza a quasi quattro milioni di rifugiati e migranti e soddisfarne le esigenze, la Turchia ha ribadito il proprio impegno a favore dell'attuazione della dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016[9] e ha svolto un ruolo fondamentale nel garantire una gestione efficace dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo orientale. Nel 2020, a parte un breve periodo in cui il paese ha incoraggiato

[1] Decisione C(2015) 9500 della Commissione, del 24.11.2015, relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento – lo strumento per la Turchia a favore dei rifugiati, modificata dalla decisione C(2016) 855 della Commissione del 10.2.2016.
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0130&rid=1
[3] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/IT/COM-2018-91-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0174R(01)&from=IT
[5] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0162:FIN:IT:PDF
[6] https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27
[7] https://www.unhcr.org/tr/en/unhcr-turkey-stats
[8] Una particolarità del sistema turco di asilo risiede nel fatto che la Turchia abbia aderito, con riserva, al protocollo di New York del 1967 allegato alla convenzione di Ginevra del 1951. Di conseguenza, la stragrande maggioranza dei rifugiati in Turchia non può presentare domanda per lo status di rifugiato a tutti gli effetti, ma soltanto per lo "status condizionale di rifugiato" che, se concesso, limita la permanenza nel paese fino al momento in cui il rifugiato riconosciuto tale non viene "reinsediato in un paese terzo".
[9] https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/

attivamente i migranti a dirigersi verso la frontiera terrestre con la Grecia, in particolare tra i mesi di febbraio e marzo, la dichiarazione ha continuato a produrre risultati concreti per quanto riguarda la riduzione degli attraversamenti irregolari e pericolosi e il salvataggio di vite umane nel Mar Egeo.

Nella comunicazione congiunta sullo stato delle relazioni politiche, economiche e commerciali tra l'UE e la Turchia[10], la Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno suggerito di attuare in maniera più efficace e reciprocamente vantaggiosa gli elementi fondamentali della dichiarazione UE-Turchia del 2016, in particolare per quanto riguarda la gestione della migrazione, da un lato riavviando senza ulteriori indugi il processo di rimpatrio dalle isole greche, a partire dai 1 450 rimpatriandi le cui vie di ricorso legale si sono esaurite, dall'altro intensificando i reinsediamenti dalla Turchia verso l'Unione.

Il Consiglio europeo del dicembre 2020[11] ha confermato che l'UE sarebbe stata pronta a continuare a fornire assistenza finanziaria ai rifugiati siriani e alle comunità di accoglienza in Turchia e, nella dichiarazione del marzo 2021[12], i membri del Consiglio europeo hanno invitato la Commissione a presentare una proposta per il proseguimento dei finanziamenti a favore dei rifugiati siriani in Turchia, Giordania, Libano e in altre parti della regione. Hanno anche chiesto di rafforzare la cooperazione con la Turchia per quanto riguarda la gestione della migrazione.

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

Nel 2015 l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno deciso di intensificare il loro impegno politico e finanziario al fine di sostenere gli sforzi compiuti dalla Turchia per accogliere i rifugiati. In risposta alla richiesta di finanziamenti aggiuntivi consistenti a sostegno dei rifugiati in Turchia, presentata dagli Stati membri dell'UE, la Commissione ha creato un apposito "strumento per i rifugiati in Turchia" con decisione del 24 novembre 2015, modificata dapprima il 10 febbraio 2016[13] e successivamente il 14 marzo e il 24 luglio 2018. Si tratta di un meccanismo volto a coordinare la mobilitazione delle risorse messe a disposizione nell'ambito del bilancio dell'UE e dei contributi aggiuntivi degli Stati membri integrati nel bilancio dell'UE come entrate con destinazione specifica esterne. Gli Stati membri si sono impegnati politicamente a fornire contributi nazionali nel quadro dell'intesa comune con la Commissione europea adottata dai rappresentanti dei governi degli Stati membri il 3 febbraio 2016 e aggiornata in occasione dell'accordo sulla seconda rata dello strumento[14]. L'intesa comune ha inoltre istituito un quadro di condizionalità. Per la prima rata dello strumento (2016-2017) sono stati stanziati complessivamente 3 miliardi di EUR. Tale importo è stato messo a disposizione in aggiunta ai 345 milioni di EUR[15] già assegnati dalla

[10] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2021/EN/JOIN-2021-8-F2-EN-MAIN-PART-1.PDF
[11] https://www.consilium.europa.eu/media/47332/1011-12-20-euco-conclusions-it.pdf
[12] https://www.consilium.europa.eu/media/49014/250321-vtc-euco-statement-it.pdf
[13] Decisione C(2016) 60/03 della Commissione, del 10.2.2016, relativa allo strumento per i rifugiati in Turchia che modifica la decisione C(2015) 9500 della Commissione del 24 novembre 2015.
[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf
[15] Finanziamenti mobilitati nel periodo 2013-2015 nell'ambito dei diversi strumenti di finanziamento esterno, segnatamente lo strumento per gli aiuti umanitari (HUMA), lo strumento di assistenza preadesione (IPA) e lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP), compresa una serie di azioni attuate dal fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana (EUTF).

Commissione alla Turchia in risposta alla crisi dei rifugiati siriani prima dell'avvio dello strumento e ha integrato gli aiuti bilaterali degli Stati membri[16]. Un importo supplementare di 3 miliardi di EUR è stato messo a disposizione per la seconda rata dello strumento (2018-2019), la cui dotazione totale ha perciò raggiunto i 6 miliardi di EUR. Lo strumento è diventato operativo il 17 febbraio 2016 con la prima riunione del suo comitato direttivo. A seguito di tale riunione, la Commissione si è adoperata rapidamente per concludere i contratti relativi ai primi progetti nell'ambito dello strumento. Al 31 dicembre 2020 la Commissione aveva stipulato contratti per l'intera dotazione operativa dello strumento: su un totale di 6 miliardi di EUR erano stati erogati circa 4,1 miliardi di EUR. Nel 2020, inoltre, sono stati stanziati 585 milioni di EUR[17] al di fuori dello strumento per sostenere le azioni umanitarie in Turchia, di cui 100 milioni di EUR per continuare a fornire assistenza nei settori della protezione, della sanità e dell'istruzione, e 485 milioni di EUR nel quadro di un bilancio rettificativo per proseguire l'attuazione della rete di sicurezza sociale di emergenza (ESSN) e del trasferimento condizionale di denaro contante per l'istruzione (*Conditional Cash Transfer for Education* - CCTE).

Il 18 marzo 2016 i capi di Stato e di governo dell'Unione europea e la Turchia hanno ribadito l'impegno ad attuare il piano d'azione comune e si sono accordati su ulteriori misure volte ad approfondire le relazioni Turchia-UE e ad affrontare la crisi migratoria[18]. La Turchia e l'Unione europea hanno riconosciuto la necessità di ulteriori sforzi, rapidi e decisi. Nello specifico, la dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016 (di seguito, la "dichiarazione") ha anche esortato a porre fine alla migrazione irregolare dalla Turchia verso l'UE, smantellando il modello di attività dei trafficanti e offrendo ai migranti un'alternativa al mettere a rischio la propria vita, nonché ad accelerare l'attuazione dello strumento.

L'attuazione della dichiarazione ha continuato a svolgere un ruolo chiave nel corso del 2020, facendo sì che i problemi legati alla migrazione venissero affrontati in modo efficace e congiunto dall'UE e dalla Turchia. Il 9 marzo 2020, a seguito degli eventi verificatisi alla frontiera tra Grecia e Turchia nel mese di febbraio, il presidente del Consiglio europeo Charles Michel e la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen hanno incontrato il presidente della Turchia Recep Tayyip Erdogan con il quale hanno concordato di rivedere l'attuazione della dichiarazione UE-Turchia del 2016, di cui lo strumento è una componente essenziale. Le discussioni sono proseguite fino all'estate sotto l'egida dell'Alto rappresentante dell'UE e vicepresidente della Commissione Josep Borrell e del ministro degli Esteri turco Cavusoglu.

Nel 2020 gli arrivi nell'UE dalla Turchia sono stati in tutto 18 736, rispetto ai 75 974 del 2019 (pari ad un calo del 75 %). In particolare, in Grecia sono arrivate 13 979 persone rispetto alle 73 627 del 2019 (un calo dell'81 %), in Italia ne sono arrivate 4 191 rispetto alle 1 854 del 2019 (un aumento del 126 %) e in Bulgaria ne sono arrivate 232, contro le 199 del 2019,

[16] Dall'inizio della crisi nel 2011, l'UE ha mobilitato tutti gli strumenti politici e umanitari di cui disponeva a sostegno del popolo siriano, erogando collettivamente già nelle prime fasi dell'emergenza 24,9 miliardi di EUR sotto forma di aiuti umanitari e di assistenza alla stabilizzazione e alla resilienza https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_en

[17] L'importo totale riguarda sia i costi operativi, pari a 581,7 milioni di EUR, che i costi amministrativi, pari a 3,3 milioni di EUR.

[18] https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/

mentre gli sbarchi avvenuti direttamente nelle zone di Cipro controllate dal governo sono stati 334, contro i 294 del 2019. Al tempo stesso le autorità cipriote hanno registrato un aumento degli arrivi dalla Turchia attraverso la linea verde. Complessivamente, nel 2020 sono arrivati a Cipro 5 900 migranti irregolari direttamente dalla Turchia o attraverso le zone che non sono sotto il controllo effettivo del governo della Repubblica di Cipro. Nel 2019 gli arrivi erano stati 7 800.

La Turchia ha continuato a far fronte alla pressione migratoria, che tuttavia è stata decisamente inferiore rispetto al 2019. Nel 2020 il calo sostanziale degli arrivi da questo paese è stato determinato dalle conseguenze della pandemia di COVID-19. Se nei mesi di gennaio e febbraio 2020 gli arrivi in Grecia dalla Turchia erano aumentati del 49 % e del 22 % rispetto al 2019, le misure adottate a partire da marzo sia all'interno della Turchia che alle sue frontiere esterne hanno avuto un impatto evidente sugli spostamenti e sui viaggi.

Sebbene la Turchia abbia ribadito l'impegno a favore di un'attuazione efficace della dichiarazione, il 28 febbraio 2020 il governo turco ha annunciato che avrebbe smesso di controllare le frontiere terrestri e marittime con l'Europa e avrebbe lasciato libero il passaggio ai migranti che intendessero attraversarle. Da ciò, l'allestimento di un campo informale alla frontiera terrestre con la Grecia che ha finito per ospitare circa 25 000 migranti e rifugiati. A partire dal 30 marzo le autorità turche hanno organizzato l'allontanamento di migranti e rifugiati dalla zona di confine e hanno chiuso le frontiere con la Grecia e la Bulgaria, ad eccezione del traffico commerciale, a causa della pandemia di COVID-19. Le autorità turche hanno dichiarato di aver agito nel quadro delle misure in vigore a tutela della salute pubblica e che tale iniziativa non implicava alcun cambiamento della politica nazionale atto a consentire l'uscita dei migranti irregolari dalle frontiere del paese. Una volta revocate le misure anti-COVID-19, i migranti sarebbero stati liberi di avvicinarsi alla frontiera greca, poiché il governo turco non intendeva impedire a nessuno di lasciare il paese.

L'attuazione del programma di reinsediamento "uno a uno" previsto nel quadro della dichiarazione è proseguita. Tra l'aprile 2016 e il febbraio 2021 sono stati reinsediati nell'UE dalla Turchia 28 621 rifugiati siriani. Nonostante la sospensione temporanea delle operazioni di reinsediamento a livello mondiale tra i mesi di aprile e giugno 2020 a causa della crisi sanitaria legata alla pandemia di COVID-19, nel 2020 sono state reinsediate 2 422 persone (di cui circa la metà dopo la ripresa delle operazioni, tra luglio e dicembre).

Dal 2016 i rinvii di migranti in Turchia dalle isole greche effettuati nel quadro della dichiarazione sono stati 2 140, mentre nel 2020 i migranti rinviati sono stati appena 139. Il 16 marzo 2020 le autorità turche hanno sospeso fino a nuovo ordine le operazioni di rimpatrio nel quadro della dichiarazione a causa della pandemia di COVID-19. Nonostante la ripresa dei reinsediamenti dalla Turchia dal luglio 2020, ad oggi i rinvii dalla Grecia rimangono sospesi. In risposta alle ripetute richieste di riavvio dei rimpatri da parte delle autorità greche e della Commissione europea, la Turchia ha sottolineato che non sussistevano condizioni per la ripresa delle operazioni.

Il programma volontario di ammissione umanitaria, che dovrebbe iniziare dopo che gli attraversamenti irregolari tra la Turchia e l'UE saranno cessati o almeno diminuiti in modo significativo e sostenibile, non è stato ancora avviato dagli Stati membri.

COVID-19

La pandemia di COVID-19 continua ad avere un impatto significativo in Turchia. Allo scoppio della crisi nel paese, nel marzo 2020, la Commissione ha contattato le autorità turche per informarsi sull'eventuale necessità di fornire un sostegno specifico per gestire la situazione. Le autorità turche hanno confermato la loro intenzione di proseguire i progetti nell'ambito dello strumento e della regolare assistenza bilaterale preadesione secondo quanto inizialmente previsto. In stretta consultazione con esse, la Commissione ha convenuto di mobilitare, per finalità correlate alla pandemia di COVID-19, i risparmi realizzati nell'ambito dello strumento, sotto forma di integrazioni di progetti esistenti anziché di nuovi progetti. Ha inoltre contattato i partner esecutivi dello strumento affinché valutassero le ripercussioni della pandemia sui progetti dello strumento. In seguito a tale consultazione, il periodo di attuazione dei progetti previsti nell'ambito della misura speciale di 1,6 miliardi di EUR del 2016 è stato prorogato fino al giugno 2023, consentendo in tal modo a tutti i progetti interessati di raggiungere i loro obiettivi dichiarati.

Per mitigare l'impatto della pandemia, alla fine del 2020 circa 65 milioni di EUR (dei 105 milioni di EUR complessivi destinati agli interventi COVID-19 nell'ambito degli strumenti finanziari dell'UE) erano stati riorientati verso interventi sanitari e misure di sostegno socioeconomico nell'ambito dello strumento per i rifugiati. Tra le azioni previste è stata attivata una riserva per imprevisti pari a 4,7 milioni di EUR del progetto SIHHAT I volta a dotare i centri sanitari per migranti di dispositivi di protezione e disinfettanti. Nel quadro della componente umanitaria dello strumento, più di 50 milioni di EUR sono stati inoltre riassegnati per fornire una risposta umanitaria a seguito della pandemia attraverso una serie di progetti. In particolare, sia la ESSN che il CCTE hanno fornito un ulteriore sostegno ai beneficiari sotto forma di denaro contante. Nel quadro della ESSN, nei mesi di giugno e luglio 2020 sono state erogate due integrazioni, ognuna di 500 lire turche (TRY), a favore di più di 1,7 milioni di singoli rifugiati (810 000 famiglie), per un totale di oltre 47 milioni di EUR. Nell'ambito del progetto CCTE per l'istruzione, il 30 novembre 2020 è stata erogata un'integrazione di 85 TRY come pagamento una tantum a tutti i beneficiari ammissibili al CCTE, indipendentemente dall'età e dalla classe. Complessivamente hanno beneficiato di questa integrazione aggiuntiva 535 000 minori. È stata inoltre fornita un'assistenza in denaro a 20 000 famiglie non beneficiarie dell'ESSN tramite un'operazione a livello nazionale attuata congiuntamente dall'UNHCR e dalla direzione generale per la gestione della migrazione, con un contributo di 8 milioni di EUR provenienti dai finanziamenti umanitari al di fuori dello strumento. Nel quadro del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, l'assistenza COVID-19 si è incentrata sull'acquisto di dispositivi di protezione individuale, sull'apprendimento online e a distanza, sul collocamento professionale e sul sostegno psicosociale.

2. Funzionamento dello strumento

Lo strumento è un meccanismo di coordinamento che consente di mobilitare rapidamente, efficacemente ed efficientemente l'assistenza dell'UE ai rifugiati in Turchia, assicurando la mobilitazione ottimale degli strumenti di finanziamento dell'UE esistenti, sotto forma di assistenza umanitaria e/o allo sviluppo, al fine di rispondere alle esigenze dei rifugiati e delle comunità di accoglienza in modo globale e coordinato[19].

Il comitato direttivo formula orientamenti strategici riguardanti le priorità, il tipo di azioni da sostenere, gli importi da assegnare e gli strumenti finanziari da mobilitare, nonché, se del caso, le condizioni relative all'attuazione degli impegni assunti dalla Turchia nell'ambito del piano d'azione comune UE-Turchia del 29 novembre 2015 (di seguito, "piano d'azione comune")[20]. Nel 2020, vale a dire durante il quinto anno di attuazione dello strumento, il comitato direttivo si è riunito una volta (il 5 novembre 2020). A causa della pandemia di COVID-19 la riunione si è tenuta online.

I principi fondamentali che orientano l'attuazione dello strumento sono, oltre alla garanzia di una sana gestione finanziaria, la velocità, l'efficienza e l'efficacia. Altrettanto importanti sono la sostenibilità degli interventi e la co-titolarità da parte delle autorità turche. L'individuazione dei settori ai quali destinare l'assistenza in via prioritaria si è basata su una valutazione globale e indipendente delle esigenze[21], con particolare attenzione ai gruppi vulnerabili. La valutazione delle esigenze è stata aggiornata nel 2018[22].

Lo strumento coordina i finanziamenti forniti dai seguenti strumenti di finanziamento esterno[23]: l'aiuto umanitario[24], lo strumento europeo di vicinato[25], lo strumento di cooperazione allo sviluppo[26], lo strumento di assistenza preadesione (IPA)[27] e lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP)[28]. Le misure finanziate dal bilancio dell'Unione sono attuate conformemente alle norme e ai regolamenti finanziari dell'Unione applicabili sia alla gestione diretta che a quella indiretta.

L'attuazione dell'assistenza è subordinata al rigoroso rispetto da parte della Turchia degli impegni assunti nel piano d'azione comune e nella dichiarazione.

---

[19] Decisione C(2015) 9500 della Commissione del 24.11.2015, articolo 2 – "Obiettivi dello strumento".

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

[21] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf

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

[23] I contributi dello strumento europeo di vicinato e dello strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) sono stati trasferiti e attuati rispettivamente nel quadro dello strumento di assistenza preadesione e del fondo fiduciario dell'UE. In linea di principio, tutti i contributi dello strumento al fondo fiduciario dell'UE (provenienti dall'IPA e, in misura minore, dal DCI) sono stati attuati come assistenza non umanitaria.

[24] Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario (GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1).

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

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

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

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

3. Capacità finanziaria, durata e natura dei finanziamenti

La dotazione totale coordinata dallo strumento è di 6 miliardi di EUR, mobilitati in due rate. I progetti rientranti nella prima rata proseguiranno non oltre la metà del 2021 e quelli rientranti nella seconda proseguiranno non oltre la metà del 2025 (la maggior parte dei progetti si concluderà prima). Alla fine del 2020 tutti i fondi operativi sono stati oggetto di impegni e contratti nel quadro di entrambe le rate.

In via eccezionale, a causa della crisi legata alla pandemia di COVID-19, il periodo di attuazione dei progetti nell'ambito della misura speciale di 1,6 miliardi di EUR del 2016 è stato prorogato fino al giugno 2023, consentendo a tutti i progetti in questione di raggiungere gli obiettivi dichiarati.

La prima rata ammontava a 3 miliardi di EUR, di cui 1 miliardo di EUR proveniente dal bilancio dell'UE e 2 miliardi di EUR sotto forma di contributi bilaterali dagli Stati membri[29]. Anche la seconda rata era pari a 3 miliardi di EUR, di cui 2 miliardi di EUR provenienti dal bilancio dell'UE e 1 miliardo di EUR dagli Stati membri[30].

Per quanto riguarda le risorse provenienti dal bilancio dell'UE, dell'importo di 1 miliardo di EUR proveniente da tale bilancio per il 2016-2017, 250 milioni di EUR sono stati mobilitati nel 2016 e 750 milioni di EUR nel 2017. Dei 2 miliardi di EUR provenienti dal bilancio dell'UE per il 2018-2019, 550 milioni di EUR sono stati mobilitati nel 2018 e il resto nel 2019.

Quanto ai contributi degli Stati membri, per la prima rata gli Stati membri hanno versato allo strumento 677 milioni di EUR nel 2016, 847 milioni di EUR nel 2017, 396 milioni di EUR nel 2018 e 80 milioni di EUR nel 2019. Per la seconda rata, hanno invece versato 68 milioni di EUR nel 2018, 202 milioni di EUR nel 2019 e 265 milioni di EUR nel 2020, mentre i pagamenti rimanenti sono previsti fino al 2023. I contributi degli Stati membri sono versati direttamente al bilancio dell'UE sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera a), punto ii), del regolamento finanziario e destinati alle linee di bilancio dello strumento di assistenza preadesione e dell'aiuto umanitario.

Si continua a registrare una soddisfacente simmetria tra il ritmo con cui gli Stati membri versano i loro contributi *allo* strumento e il ritmo degli esborsi *dallo* strumento finanziati con tali contributi.

Nel quadro dell'asse umanitario dello strumento, 19,50 milioni di EUR sono stati destinati nel 2019 alla creazione di una capacità di riserva per finanziare eventuali risposte all'afflusso di nuovi rifugiati dalla Siria. Poiché nel 2019 la riserva non è stata utilizzata, nel 2020 tale importo è stato oggetto di contratti per azioni in materia di sanità e protezione, concludendo l'esercizio di programmazione della seconda rata.

[29] Per la ripartizione totale dei contributi degli Stati membri cfr. https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/

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

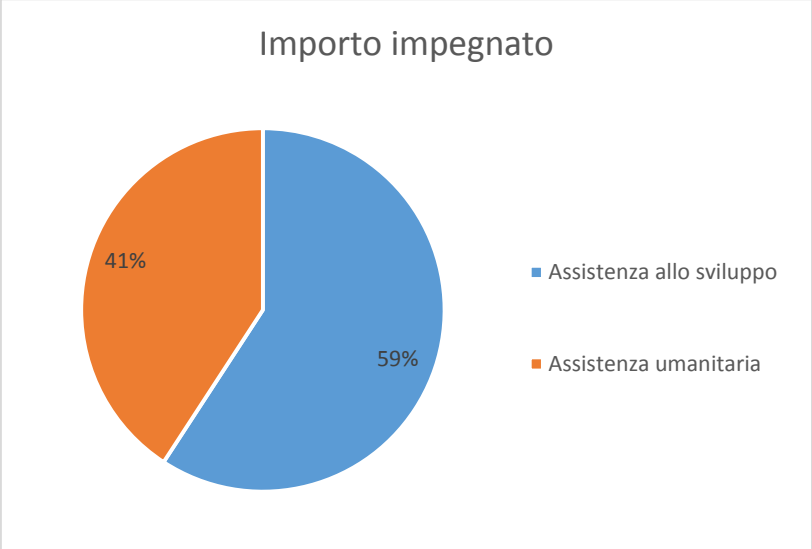
La Commissione ha continuato a fornire assistenza sanitaria anche al di là dei finanziamenti assegnati nel quadro dello strumento. Ad oggi sono stati stanziati complessivamente 585 milioni di EUR[31] per sostenere le azioni umanitarie in Turchia al di fuori dello strumento. Tale importo comprende 50 milioni di EUR di aiuti umanitari stanziati inizialmente dalla Commissione nell'aprile 2020 dal bilancio umanitario annuale per continuare a fornire assistenza nei settori della protezione, della sanità e dell'istruzione in situazioni di emergenza e altri 50 milioni di EUR stanziati nel novembre 2020 per la prosecuzione dei suddetti progetti. Nel luglio 2020 l'autorità di bilancio ha inoltre approvato e assegnato ulteriori 485 milioni di EUR nel quadro di un bilancio rettificativo per proseguire l'attuazione di due progetti trainanti dello strumento: la rete di sicurezza sociale di emergenza (ESSN) e il trasferimento condizionale di denaro contante per l'istruzione (CCTE).

Al 31 dicembre 2020 la Commissione aveva stipulato contratti per l'intera dotazione operativa dello strumento: su un totale di 6 miliardi di EUR erano stati erogati più di 4 miliardi di EUR.

4. Attuazione dello strumento

Lo strumento è attuato sotto forma di assistenza umanitaria e allo sviluppo. Nell'ambito della prima rata, circa 1,4 miliardi di EUR e 1,6 miliardi di EUR sono stati assegnati ai rispettivi assi d'intervento. Dato il protrarsi della crisi siriana, gli interventi nell'ambito della seconda rata si incentrano sempre di più su attività di sostegno socioeconomico e sulla creazione di opportunità di sostentamento. Nell'ambito della seconda rata sono stati stanziati 1,04 miliardi di EUR per l'assistenza umanitaria e 1,9 miliardi di EUR per l'assistenza allo sviluppo[32].

Per lo strumento nel suo insieme, la ripartizione tra assistenza umanitaria e assistenza allo sviluppo è la seguente:



[31] L'importo totale riguarda sia i costi operativi, pari a 581,7 milioni di EUR, che i costi amministrativi, pari a 3,3 milioni di EUR.

[32] Il saldo di 60 milioni di EUR è assegnato al supporto amministrativo e operativo all'attuazione dello strumento.

Per informazioni complete è possibile consultare online la tabella dei progetti[33].

La programmazione dello strumento è stata completata nel dicembre 2019 e, alla fine del 2020, erano stati conclusi contratti per l'intera dotazione operativa di 6 miliardi di EUR, di cui erano stati sborsati 4,072 miliardi di EUR.

È importante osservare che l'assistenza prestata nel quadro dello strumento si basa su progetti e che gli esborsi dipendono dai progressi compiuti nell'attuazione degli interventi dello strumento.

I rifugiati e i richiedenti asilo non siriani sono oggetto di particolare attenzione. Gli interventi previsti dallo strumento mirano sempre ad includere le comunità locali che accolgono i rifugiati.

L'**assistenza umanitaria** aiuta i rifugiati più vulnerabili offrendo loro un sostegno prevedibile e dignitoso per soddisfare le esigenze di base e fornire protezione. Tramite agenzie e partner specializzati in materia di sanità e istruzione nelle situazioni di emergenza, colma anche le carenze a livello di prestazione di servizi. L'aiuto umanitario dell'UE è guidato dal Consenso europeo sull'aiuto umanitario del 2007[34], in virtù del quale l'UE, in quanto attore umanitario, rispetta i principi di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza, come previsto dall'articolo 214 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dal regolamento relativo all'aiuto umanitario (regolamento (CE) n. 1257/96)[35,36].

Nel quadro dell'asse umanitario dello strumento sono stati attuati complessivamente 65 progetti attraverso 21 partner nell'ambito sia della prima che della seconda rata. Si tratta di progetti volti a soddisfare le esigenze di base e a fornire protezione, istruzione e assistenza sanitaria ai rifugiati più vulnerabili in Turchia. Nell'ambito della prima rata circa 1,4 miliardi di EUR sono stati destinati all'assistenza umanitaria e sono stati oggetto di contratti, con esborsi pari a 1,3 miliardi di EUR, mentre per la seconda rata, al 31 gennaio 2021, a fronte di 1,04 miliardi di EUR oggetto di contratti, risultavano sborsati 964 milioni di EUR.

Oltre a rispondere alle esigenze dei rifugiati a più lungo termine nei settori della sanità, dell'istruzione e dello sviluppo socioeconomico, in particolare per quanto riguarda l'accesso ai servizi pubblici e alle opportunità di sostentamento e le infrastrutture comunali, l'**assistenza allo sviluppo** si incentra sui gruppi vulnerabili e include una dimensione di genere nei propri interventi, ad esempio proteggendo le donne e le ragazze dalla violenza sessuale e di genere e migliorando l'accesso ai servizi che si occupano di salute sessuale e riproduttiva.

Per quanto riguarda l'asse dello strumento dedicato allo sviluppo, l'attuazione di 26 progetti oggetto di contratti nell'ambito della prima rata ha continuato a registrare buoni progressi.

[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf
[34] Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri.
[35] Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario.
[36] L'aiuto umanitario della Commissione europea si basa su piani annuali specifici per paese riguardanti l'attuazione dell'assistenza umanitaria. Il quadro di cooperazione tra la Commissione e i suoi partner in questo settore è definito dagli accordi quadro finanziari e amministrativi della Commissione con le organizzazioni internazionali e dagli accordi quadro di partenariato con le organizzazioni non governative.

Di questi progetti, quindici sono stati attuati nell'ambito del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana (EUTF), per un importo totale di 293 milioni di EUR, oltre allo stanziamento gestito direttamente tramite lo strumento di assistenza preadesione[37].

Le erogazioni ai partner esecutivi hanno raggiunto gli 1,75 miliardi di EUR su un totale di 3,5 miliardi di EUR destinati agli aiuti allo sviluppo nel quadro di entrambe le rate dello strumento[38]. Nell'ambito della seconda rata, gli 1,9 miliardi di EUR stanziati risultavano tutti oggetto di contratti nel dicembre 2020 e, di questi, a fine febbraio erano stati erogati 418 milioni di EUR. Nell'asse dello strumento dedicato allo sviluppo figurano 16 nuovi contratti.

Interventi dello strumento per settore prioritario

Di seguito sono illustrati i progressi registrati per settore prioritario nella programmazione e nell'attuazione dell'assistenza finanziata nell'ambito di entrambe le rate dello strumento.

Istruzione

Lo strumento ha assegnato più di 1,5 miliardi di EUR al settore prioritario dell'istruzione, tra cui 545 milioni di EUR[39] per le infrastrutture scolastiche.

Nel quadro dell'asse umanitario dello strumento sono stati assegnati oltre 181 milioni di EUR all'istruzione. Il trasferimento condizionale di denaro contante per l'istruzione (CCTE) continua a essere attuato con successo favorendo, con pagamenti mensili alle famiglie, l'iscrizione e la frequenza scolastica dei minori rifugiati, a condizione che gli alunni frequentino regolarmente le lezioni. Il sostegno dello strumento a favore del CCTE è terminato nell'ottobre 2020. Il programma CCTE può però proseguire fino all'inizio del 2022 grazie ad un'integrazione di 85 milioni di EUR fornita nel quadro del bilancio rettificativo approvato dall'autorità di bilancio dell'UE nel luglio 2020. Al dicembre 2020 circa 670 000 minori avevano usufruito almeno una volta del programma CCTE, che attualmente coinvolge il 90 % di tutti i minori rifugiati iscritti a un ciclo di istruzione. I finanziamenti umanitari hanno inoltre contribuito, nell'ambito sia della prima che della seconda rata dello strumento, ad attività di istruzione non formale (programmi di apprendimento accelerato) e al rientro in percorsi di istruzione di coloro che ne erano usciti.

Per quanto riguarda l'assistenza allo sviluppo nell'ambito dello strumento, verso la fine del secondo trimestre del 2019 si è dato avvio all'attuazione di una sovvenzione diretta di follow-up ("PIKTES"[40]) pari a 400 milioni di EUR a favore del ministero dell'Istruzione nazionale per sostenerne le iniziative volte a potenziare l'integrazione e l'accesso dei minori siriani a un'istruzione di qualità. A fine giugno 2020, 686 581 minori siriani risultavano iscritti ad un percorso di istruzione per l'anno scolastico 2019-2020 nell'ambito di PIKTES.

[37] I fondi dello strumento provenienti dallo strumento di assistenza preadesione sono gestiti conformemente alle norme sull'azione esterna di cui alla parte seconda, titolo IV, del regolamento finanziario e relative modalità di applicazione.

[38] L'importo comprende anche gli esborsi nell'ambito dei progetti attuati dal fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana, ma non ancora imputati al bilancio dell'UE.

[39] In questo importo sono inclusi 40 milioni di EUR destinati a un progetto riguardante l'energia pulita previsto nell'ambito dell'EUTF (FRIT 1).

[40] *Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System* (PIKTES) (Promuovere l'integrazione dei minori siriani nel sistema di istruzione turco).

Grandi passi avanti sono stati compiuti nell'attuazione del programma di istruzione per la prima infanzia (*Early Childhood Education* - ECE), di cui hanno beneficiato 115 133 minori, con un numero pressoché identico di minori siriani rifugiati e di minori ospiti di comunità di accoglienza. Il numero di minori e giovani siriani che hanno completato corsi di sostegno e di recupero è aumentato da 80 243 a 90 233. Per quanto riguarda il sostegno alla capacità didattica del sistema d'istruzione, complessivamente sono stati sostenuti 3 954 docenti tramite incentivi salariali o finanziari di altro tipo ed è stata fornita, a 177 019 docenti, una formazione appositamente mirata a rispondere alle esigenze specifiche dei minori rifugiati. Nel secondo trimestre del 2020 la formazione degli insegnanti si è incentrata sulla didattica a distanza, sul supporto psicosociale ai minori siriani e sul potenziamento della comunicazione con i minori e le famiglie nel periodo della pandemia. Nel giugno 2020, 3 886 insegnanti PIKTES hanno ricevuto una formazione continua online incentrata sulla didattica a distanza a supporto del benessere dei minori durante la pandemia e sulle modalità di svolgimento delle lezioni sincroniche sulla piattaforma EBA (*Eğitim Bilişim Ağı*)[41].

Il programma di apprendimento accelerato (*Accelerated Learning programme*, ALP), attuato congiuntamente dall'UNICEF e dal ministero dell'Istruzione nazionale nel quadro dei finanziamenti umanitari, ha registrato buoni progressi: al gennaio 2020, infatti, gli studenti iscritti erano 19 881. Anche nell'assegnazione di borse di studio per l'istruzione superiore si sono fatti dei passi avanti. Al giugno 2020 erano state assegnate ai rifugiati ben 1 332 borse di studio per l'istruzione superiore, di cui 19 a minori rifugiati con disabilità. Lo strumento ha continuato a sostenere lo sviluppo delle infrastrutture scolastiche e a ridurre il sovraffollamento scolastico. Al giugno 2020 erano state ammodernate oltre 3 900 infrastrutture scolastiche (compresi i centri di istruzione per la prima infanzia). Gli interventi di ammodernamento hanno riguardato per la maggior parte la ristrutturazione e/o la fornitura di attrezzature a 2 120 scuole dell'infanzia. A fine dicembre 2020 il numero dei nuovi edifici scolastici era aumentato da 40 a 102. Prosegue la costruzione di circa 260 scuole. Nel quadro di un progetto specifico del valore di 40 milioni di EUR oggetto di contratti nell'ambito della prima rata, 120 scuole ricevono energia pulita grazie a due parchi solari e a pannelli fotovoltaici installati sui tetti. L'installazione dei pannelli fotovoltaici sui tetti di tre scuole è stata completata. L'impatto negativo sul settore edile delle misure connesse alla pandemia di COVID-19 ha reso necessario prorogare il periodo di attuazione fino alla metà del 2023.

Protezione

Nel quadro dello strumento sono stati assegnati complessivamente circa 211 milioni di EUR alla protezione, prevalentemente tramite progetti nell'ambito dell'asse umanitario.

L'asse umanitario dello strumento ha contribuito alla registrazione e alla verifica dei rifugiati al fine di regolarizzarne lo status in Turchia e di agevolarne l'accesso ai servizi sociali. Oltre agli interventi a sé stanti volti a colmare le lacune e a rispondere alle esigenze specifiche, in particolare delle persone a rischio, la protezione è stata integrata anche negli altri pilastri della strategia di risposta umanitaria (esigenze di base, sanità e istruzione). L'obiettivo generale è affrontare più efficacemente le vulnerabilità dei rifugiati, aiutarli a regolarizzare il

[41] Rete informatica per la didattica.

loro status e collegarli ad una rete più ampia di servizi sia pubblici che dell'ONU/delle ONG. Inoltre, i progetti finanziati nel quadro del fondo fiduciario dell'UE in risposta alla crisi siriana hanno incluso un'assistenza specifica per l'accoglienza dei rifugiati nei centri comunitari e il successivo orientamento dei più vulnerabili verso servizi adeguati.

Nel quadro della misura speciale del luglio 2019, un contratto di sovvenzione diretta è stato stipulato alla fine del 2020 con il ministero della Famiglia, del lavoro e dei servizi sociali per un importo di 20 milioni di EUR. Il progetto, volto a migliorare la prestazione di servizi sociali di prevenzione e protezione ai rifugiati più vulnerabili e ai membri delle comunità di accoglienza, si basa sul sostegno umanitario finora fornito nel quadro dello strumento, collegando cooperazione umanitaria e allo sviluppo conformemente a quanto stabilito dagli orientamenti strategici dello strumento nell'ambito della seconda rata.

La sovvenzione diretta è nella fase iniziale. La selezione dell'équipe di assistenza tecnica, la creazione dell'ufficio responsabile del progetto e la messa a punto del pacchetto di documentazione progettuale sono in corso. La delegazione dell'UE e il personale dell'antenna locale di ECHO hanno iniziato a organizzare riunioni periodiche per agevolare la transizione dalla prima alla seconda rata dello strumento.

Sanità

Nell'ambito dello strumento sono stati assegnati 800 milioni di EUR al settore prioritario della sanità.

Il pilastro principale del sostegno dello strumento è il progetto SIHHAT 1, una sovvenzione diretta di 300 milioni di EUR al ministero della Salute turco, che ne sostiene le iniziative allo scopo di fornire un accesso equo e gratuito all'assistenza sanitaria a 3,6 milioni di rifugiati. I centri sanitari per migranti ormai operativi sono 177 e, attualmente, 3 420 operatori sanitari di origine siriana figurano nel libro paga del progetto. Il ritmo di attuazione dei progetti continua a essere soddisfacente e si traduce in risultati concreti in loco. La riserva per imprevisti pari a 4,7 milioni di EUR per le esigenze connesse alla pandemia di COVID-19 è stata svincolata nell'aprile 2020. Per realizzare integralmente alcune importanti attività è stata chiesta una proroga di due mesi a costo zero fino al 31 gennaio 2021. Parallelamente, nell'ambito dell'EUTF è proseguita l'attuazione di un progetto dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), finanziato in precedenza nell'ambito dell'asse umanitario, comprendente un sostegno ai centri di formazione sanitaria per migranti, attività di formazione destinate al personale medico siriano e l'accreditamento di medici e infermieri siriani da dislocare presso i centri sanitari per migranti.

Nel dicembre 2020 è stato firmato con il ministero della Salute, per 210 milioni di EUR, il progetto di follow-up SIHHAT 2 "Sostegno ai servizi sanitari per migranti in Turchia", volto a garantire la sincronizzazione con la fine del progetto SIHHAT 1 e la prosecuzione dei servizi di assistenza sanitaria ai rifugiati fino alla fine del 2023. Nel dicembre 2020 è stato firmato un contratto del valore di 90 milioni di EUR con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) per l'acquisto di infrastrutture e attrezzature sanitarie complementari su piccola scala. La durata dei contratti (firmati con l'*Agence Française de Développement* - AFD e la CEB per un importo totale di 90 milioni di EUR) per la costruzione di due ospedali

nelle province di Kilis e Hatay, finanziati nell'ambito della prima rata dello strumento, è stata prorogata per compensare il tempo di attuazione perso a causa della pandemia di COVID-19.

Per rispondere ai bisogni urgenti e insoddisfatti di assistenza sanitaria, specialmente nel settore della fisioterapia e della riabilitazione fisica, i partner umanitari continuano a garantire un numero limitato di servizi, in ambulatori fissi e mobili. Alcuni servizi sanitari specializzati in settori quali, ad esempio, il sostegno psicosociale e la salute mentale sono stati integrati nel progetto SIHHAT 1 dal dicembre 2020, mentre la maggior parte delle attività riguardanti la salute sessuale e riproduttiva e la violenza sessuale e di genere era già stata integrata nel progetto SIHHAT 1 nell'ottobre 2019, in linea con la strategia di transizione dello strumento.

Per i rifugiati che si trovano al di fuori della provincia in cui è avvenuta la loro registrazione o che si spostano, l'accesso ai servizi sanitari, attualmente limitato alle vaccinazioni e ai servizi di pronto soccorso, continua a destare preoccupazione. Tale situazione si ripercuote negativamente sui rifugiati che si spostano, sui lavoratori stagionali e sui rifugiati insediatisi in altre province. La Commissione segue attentamente gli sviluppi politici e intende raggiungere la popolazione di rifugiati interessata grazie all'assistenza sanitaria organizzata con ambulatori mobili nel quadro dei progetti SIHHAT.

Infrastrutture comunali

A questo settore prioritario sono stati assegnati 380 milioni di EUR nell'ambito della seconda rata dello strumento.

A seguito dell'invito a manifestare interesse pubblicato nel dicembre 2018 sono stati provvisoriamente selezionati diversi progetti da finanziare nell'ambito della seconda rata. I negoziati con l'AFD per un primo contratto si sono conclusi con successo nel dicembre 2019 e nel dicembre 2020 è stato firmato un addendum. Nel settembre 2020 è stato firmato un secondo contratto con la Banca mondiale. I progetti in questione comprendono azioni volte a migliorare la qualità e l'accesso ai servizi comunali nei settori dell'approvvigionamento idrico e della gestione delle acque reflue e dei rifiuti solidi nelle zone maggiormente interessate dall'afflusso di rifugiati. Si sono inoltre conclusi i negoziati con la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) e, nel luglio 2020, è stato firmato un contratto per infrastrutture ricreative a sostegno della coesione sociale, del valore di 25 milioni di EUR. La costruzione di un impianto per il trattamento meccanico dei rifiuti biologici a Gaziantep prosegue nell'ambito di un progetto dell'EUTF attuato dal programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP).

Esigenze di base e sostegno socioeconomico

Nell'ambito dello strumento sono stati assegnati più di 2,83 miliardi di EUR alle esigenze di base e al sostegno socioeconomico.

Gli interventi in questo settore prioritario mirano a garantire il soddisfacimento delle esigenze di base dei rifugiati più vulnerabili e a rafforzare la resilienza e l'autonomia dei rifugiati. Dovrebbero infatti consentire il loro graduale affrancamento dall'assistenza sociale in una prospettiva di maggiore autonomia e di maggiori opportunità di sostentamento.

Nel quadro dell'assistenza per le esigenze di base prevista dallo strumento più di 2,6 milioni di rifugiati hanno ricevuto un sostegno che ha permesso loro di vivere dignitosamente. La maggior parte del sostegno è fornita tramite la rete di sicurezza sociale di emergenza (ESSN), un programma umanitario di assistenza sociale che, attualmente, eroga a più di 1,8 milioni di rifugiati vulnerabili contributi in denaro da prelevare ogni mese senza restrizioni e con molteplici finalità mediante una carta di debito. Nell'ambito del recente accordo concluso con la Federazione internazionale della Croce Rossa/Mezzaluna rossa per l'ESSN 3, alla fine del 2019 è stato assegnato a questo programma faro un finanziamento di 500 milioni di EUR nel quadro dello strumento. Secondo le previsioni, l'attuale sostegno alle esigenze di base per i rifugiati in Turchia nel quadro dell'ESSN 3 dovrebbe concludersi nel marzo 2021. Con un'integrazione di 400 milioni di EUR al di fuori dello strumento approvata nel luglio 2020 dall'autorità di bilancio nel quadro del bilancio rettificativo precedentemente citato, la continuazione del sostegno ESSN è garantita almeno fino alla fine del 2021[42].

In linea con la strategia di transizione dello strumento e dato il protrarsi della crisi siriana, gli interventi dello strumento nell'ambito dell'asse dedicato allo sviluppo si sono incentrati sempre di più su attività di sostegno socioeconomico e sulla creazione di opportunità di sostentamento. Per continuare a sostenere le esigenze di base dei più vulnerabili, nel dicembre 2020 la Commissione ha firmato un contratto di sovvenzione diretta pari a 245 milioni di EUR con il ministero della Famiglia, del lavoro e dei servizi sociali al fine di garantire un sostegno finanziario mensile equiparabile all'assistenza sociale prestata alle persone vulnerabili nell'ambito del sistema di previdenza sociale turco. Dopo una fase preparatoria, i pagamenti ai beneficiari dovrebbero iniziare nel luglio 2021. Il progetto dovrebbe essere attuato in parallelo con l'ESSN e fornire sostegno alle famiglie monoparentali, agli anziani e alle persone disabili e gravemente disabili. La selezione dell'équipe di gestione del progetto è quasi completata, mentre la creazione dell'ufficio responsabile del progetto e la messa a punto del pacchetto di documentazione progettuale sono in corso. La delegazione dell'UE e il personale dell'antenna locale di ECHO hanno iniziato a organizzare riunioni periodiche per coordinare l'attuazione parallela dell'ESSN e della sovvenzione diretta.

Prosegue il sostegno socioeconomico aggiuntivo previsto per i rifugiati il cui profilo consentirebbe di accedere al mercato del lavoro. Questo tipo di sostegno è volto ad aumentare l'occupabilità dei rifugiati e in tal senso prevede programmi di formazione professionale, specialistica e linguistica, di orientamento professionale e di formazione sul luogo di lavoro e una semplificazione delle procedure di rilascio dei permessi di lavoro a favore sia dei rifugiati siriani che delle comunità di accoglienza. Piccole sovvenzioni agli imprenditori e una formazione all'imprenditorialità sono erogate a start-up e ad imprese esistenti create sia dai rifugiati siriani che dalle comunità di accoglienza, in collaborazione con l'Organizzazione turca per lo sviluppo della piccola e media industria (KOSGEB). Un altro progetto in corso di attuazione da parte della Banca mondiale sostiene lo sviluppo e l'introduzione di un modello di imprenditoria sociale guidato da donne al fine di fornire un'attività generatrice di reddito

[42] https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20200706IPR82727/585-milioni-di-euro-per-sostenere-i-rifugiati-siriani-nei-paesi-vicini

sostenibile sia ai rifugiati siriani vulnerabili sia alle donne turche. I progetti dovrebbero proseguire non oltre la metà del 2025.

Nel dicembre 2019, in seguito all'invito rivolto ai partner esecutivi a manifestare interesse pubblicato nel 2018, sono stati firmati due contratti con *Expertise France* e il Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (ICMPD) il cui obiettivo è fornire sostegno a start-up e a micro e piccole imprese sotto forma di micro-sovvenzioni, nonché consulenza e tutoraggio imprenditoriali, formazione professionale e tirocini. Nel settembre 2020 la Commissione ha firmato quattro ulteriori contratti con la Banca mondiale per attività miranti a potenziare l'occupabilità e lo sviluppo delle competenze dei rifugiati e delle comunità di accoglienza, migliorare i servizi forniti in materia di istruzione e formazione professionali, assicurare l'incontro tra domanda e offerta di mercato, creare un ambiente favorevole alla crescita, alla registrazione e all'espansione delle imprese e sostenere la creazione di occupazione nel settore agricolo. Le attività sono rivolte sia ai rifugiati che alle comunità di accoglienza al fine di stimolare la coesione sociale e lottare contro gli stereotipi che innescano tensioni sociali. La firma dei quattro contratti è avvenuta in seguito alla tempestiva conclusione di un nuovo accordo quadro tra la Commissione europea e la Banca mondiale che disciplina tutte le operazioni finanziate dall'UE. Infine, sono stati firmati, rispettivamente nel novembre e nel dicembre 2020, due contratti aggiuntivi con KfW e, sempre nel 2020, è stata negoziata una piccola integrazione al progetto ICMPD finanziata con i risparmi realizzati nel quadro dell'invito.

Gestione della migrazione

Nell'ambito della prima rata lo strumento ha finanziato due progetti in questo settore prioritario per un importo totale di 80 milioni di EUR.

Un primo progetto ha fornito un sostegno dell'UE allo scopo di rafforzare la capacità di ricerca e salvataggio della guardia costiera turca. Il secondo progetto si proponeva invece di sostenere la direzione generale per la gestione della migrazione nella gestione dei rimpatri dall'UE. Entrambi i progetti sono stati completati e il secondo si è concluso nel dicembre 2019.

Gli aspetti di genere nei progetti previsti dallo strumento

La Commissione si è impegnata ad attuare il secondo piano d'azione dell'UE sulla parità di genere mirante a "Trasformare la vita delle donne e delle ragazze attraverso le relazioni esterne dell'UE 2016-2020" e il terzo piano d'azione dell'UE sulla parità di genere dal titolo "Insieme verso un mondo garante della parità di genere 2021-2025" sul rafforzamento della parità di genere e dell'emancipazione femminile nell'ambito dell'azione esterna dell'UE. In tale contesto, la promozione, la protezione e il rispetto dei diritti umani di donne e ragazze, la parità di genere e l'emancipazione di donne e ragazze costituiscono priorità e obiettivi generali dell'UE, che orientano gli interventi dello strumento.

Nello specifico, l'asse umanitario dello strumento è disciplinato dalla politica di genere elaborata da ECHO nel 2013 nel documento "*Gender in Humanitarian Aid: different needs, adapted response*" (La dimensione di genere nell'assistenza umanitaria: una risposta

diversificata a bisogni diversi). In tal senso i partner sono esortati a condurre un'analisi di genere all'inizio di ogni programma, ad adattarne la concezione e l'attuazione in funzione dei rischi e delle opportunità differenti che si prospettano ai gruppi di genere e a riferire in merito ai risultati fornendo dati disaggregati per genere.

Di conseguenza, tutti i progetti dello strumento prendono in considerazione e integrano le questioni di genere. Gli interventi dello strumento mirano a promuovere pari opportunità per uomini e donne, ragazzi e ragazze. A fini di monitoraggio vengono raccolti dati disaggregati per genere. L'integrazione della dimensione di genere è combinata con azioni specifiche sviluppate per garantire progressi in questo settore. Lo strumento prevede la collaborazione con partner esecutivi che vantano un'esperienza consolidata in questo tipo di approccio e sono in grado di instaurare un dialogo con le autorità turche, ad esempio il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), UN Women e l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL).

5. Controllo e valutazione

Il sistema di controllo e valutazione dello strumento è stato concepito per essere gradualmente attuato e costantemente migliorato.

Quadro dei risultati

Il quadro dei risultati rispecchia il quadro strategico dello strumento nonché le azioni concrete attuate nell'ambito di quest'ultimo, con i relativi quadri logici. La prima versione del quadro dei risultati è stata elaborata tra l'agosto 2016 e il marzo 2017 in consultazione con i principali portatori di interessi, tra cui il comitato direttivo dello strumento, le autorità turche competenti e i servizi competenti della Commissione. Una prima bozza è stata presentata al comitato direttivo nel marzo 2017, seguita da una versione riveduta nel novembre 2018.

Nell'aprile 2019 il segretariato dello strumento ha avviato un iter di revisione del quadro dei risultati per aggiornarlo e allinearlo alla strategia riveduta dello strumento e ai settori prioritari finanziati nell'ambito della seconda rata. L'obiettivo era verificare la coerenza e la variazione degli indicatori di risultato nell'ambito delle due rate e permettere la rendicontazione delle prestazioni e dei risultati ottenuti, a livello sia di resa immediata che delle loro successive ricadute sullo strumento nel suo insieme. La versione definitiva del quadro dei risultati riveduto, frutto della consultazione con i partner esecutivi, tra cui le autorità turche competenti, è stata presentata al comitato direttivo. La rendicontazione in base al quadro dei risultati riveduto è iniziata nel luglio 2020.

Monitoraggio e rendicontazione a livello di strumento

Il monitoraggio a livello di strumento è iniziato nella primavera del 2017. I dati di monitoraggio sono generati a livello di risultato dai partner esecutivi in base agli obblighi derivanti da ciascun contratto. Una prima richiesta di questi dati è stata formulata nel maggio 2017 ed è stata seguita, nello stesso anno, da tre cicli di rendicontazione. I cicli di rendicontazione sono proseguiti nel 2018, nel 2019 e nel 2020. Su tale base, le relazioni sul monitoraggio dello strumento sono state pubblicate due volte l'anno; la più recente ha

riguardato il periodo fino al giugno 2020[43]. La rendicontazione rispetto al quadro dei risultati riveduto è iniziata il 1º luglio 2020 e nel 2020 sono stati avviati anche due cicli di monitoraggio e rendicontazione. La prossima relazione semestrale dovrebbe essere presentata al comitato direttivo nel giugno 2021.

Assistenza tecnica a fini di monitoraggio

Nel maggio 2017 la Commissione ha adottato una prima decisione di esecuzione riguardante l'istituzione di una misura di sostegno per il monitoraggio, la valutazione, l'audit e la comunicazione relativi allo strumento per i rifugiati in Turchia che ha consentito di reperire assistenza tecnica a favore del monitoraggio dello strumento, a livello sia di azioni/contratti che di strumento. Il contratto di assistenza tecnica a fini di monitoraggio è stato firmato nel gennaio 2018 ed è in corso di esecuzione. L'incarico si compone di due parti distinte. La prima consiste nel sostegno al monitoraggio e alla rendicontazione a livello di strumento e comprende una revisione periodica del quadro dei risultati, la revisione dei valori di riferimento e dei valori obiettivo, nonché metodi di calcolo degli indicatori e relative linee guida. L'équipe di assistenza tecnica ha anche il compito di aiutare il segretariato dello strumento ad effettuare un'analisi di primo livello dei dati di monitoraggio raccolti trimestralmente e ad elaborare le relazioni semestrali sul monitoraggio dello strumento. La seconda parte dell'incarico consiste nell'aiutare la delegazione dell'UE a monitorare le azioni/i contratti finanziati dallo strumento nell'ambito dell'asse dedicato allo sviluppo, compresa la verifica dei dati attraverso missioni di monitoraggio periodiche o ad hoc. A causa dell'entità di alcuni interventi e dell'estensione geografica delle attività, la delegazione ha bisogno di sostegno per effettuare i controlli in loco.

A fine dicembre 2020 erano state completate 161 missioni di monitoraggio: sei missioni riguardanti il monitoraggio orientato ai risultati svolte da esperti del settore, 51 missioni effettuate dall'équipe di assistenza tecnica (SUMAF) e 104 controlli in loco/missioni di monitoraggio svolti dai responsabili della gestione dei programmi della delegazione dell'UE. Fra tutte, il 68 % ha riguardato i contratti in regime di gestione diretta dei fondi dell'IPA e dell'EUTF[44].

Nel novembre 2019 la Commissione ha adottato una seconda misura di sostegno per integrare, proseguire e sviluppare i risultati conseguiti nell'ambito della prima. Il monitoraggio del pilastro umanitario dello strumento avviene nel rispetto delle disposizioni pertinenti. Il monitoraggio di tutte le azioni finanziate nell'ambito dei piani di attuazione dell'assistenza umanitaria è stato effettuato dal personale in loco della DG ECHO in Turchia e dall'ufficio regionale della DG ECHO ad Amman, nonché nell'ambito di visite svolte dal personale della sede centrale. Rispetto al 2019 il numero delle missioni è diminuito a causa delle restrizioni correlate alla pandemia di COVID-19. A fine febbraio 2021 erano state completate 52 missioni di monitoraggio a livello di progetto. Di queste, tuttavia, 30 si sono svolte a distanza utilizzando piattaforme online, mentre 22 sono state effettuate in presenza, tramite visite in loco.

[43] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/201022_fmr.pdf
[44] Importi cumulativi, dal 2017.

Valutazione

La valutazione degli interventi dello strumento avviene a tre diversi livelli: di azione, di portafoglio e di strumento nel suo insieme. Sono ormai completate o in corso cinque valutazioni dello strumento a livello di azione e di portafoglio e sei valutazioni relative allo strumento nel suo insieme. Nel dicembre 2018 la Commissione ha varato la valutazione strategica intermedia dello strumento, che ha avuto inizio nel marzo 2019. Tale valutazione analizza il contributo dello strumento ai settori prioritari dell'istruzione, della sanità, del sostegno socioeconomico e della gestione della migrazione nel periodo 2016-2019/2020 e dovrebbe fornire ai servizi competenti della Commissione, al comitato direttivo dello strumento, ad altri portatori di interessi e al grande pubblico una valutazione complessiva indipendente delle prestazioni dello strumento, rivolgendo particolare attenzione ai risultati intermedi, misurati in funzione degli obiettivi. Essa, inoltre, intende far tesoro delle esperienze acquisite e formulare raccomandazioni alle quali sia possibile dar seguito nell'ottica di un miglioramento sia delle azioni attuali che delle eventuali azioni future dello strumento. La relazione di valutazione finale dovrebbe essere presentata al comitato direttivo nel giugno 2021.

6. Audit

La Commissione continua ad attuare le raccomandazioni formulate nella relazione speciale della Corte dei conti europea sullo strumento[45], pubblicata nel novembre 2018. Sono stati compiuti progressi soddisfacenti per tutte le raccomandazioni, in particolare per quanto concerne la definizione di una strategia di transizione, la complementarità degli strumenti mobilitati nel quadro dello strumento e la riduzione dei costi indiretti legati ad attività di sostegno.

7. Comunicazione e visibilità

La comunicazione e la visibilità dello strumento sono state considerate priorità fondamentali sin dall'inizio. Lo strumento è un elemento centrale per dimostrare il costante e forte sostegno dell'UE ai rifugiati e alle comunità di accoglienza in Turchia. La strategia di comunicazione del 2017 rimane il quadro generale delle attività di comunicazione, il cui obiettivo è aumentare la visibilità delle azioni finanziate dallo strumento.

Eventi e cerimonie

Nel 2020 la maggior parte degli eventi e delle cerimonie originariamente previsti in presenza ha avuto luogo online e sotto forma di webinar, a causa della pandemia di COVID-19. Festival, cerimonie di laurea, eventi per l'avvio di progetti, seminari e conferenze si sono trasformati in eventi virtuali, organizzati su piattaforme online e convertiti in webinar. Nel corso dell'anno sono state effettuate alcune visite ad alto livello a Gaziantep, Kilis e Kayseri. In ottobre l'inaugurazione a Izmir (Smirne) di un progetto da parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) ha riunito agricoltori e rappresentanti dell'UE. L'anno si è concluso con una cerimonia per la firma degli ultimi otto contratti

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_IT.pdf

nell'ambito dello strumento, alla quale hanno partecipato vari partner esecutivi nonché l'ufficio del vicepresidente turco[46]. I partner umanitari dell'UE hanno organizzato diverse attività di comunicazione digitale in tutta Europa per informare i cittadini europei del sostegno fornito dall'UE ai rifugiati in Turchia.

Nel marzo 2020 il Programma alimentare mondiale ha inaugurato, al Parlamento europeo, una mostra intitolata "*Colours of Hope*" ("I colori della speranza"). Le opere in mostra, fruibili solo da chi aveva accesso al Parlamento europeo per motivi legati alla pandemia di COVID-19, sono state promosse anche sui social media. Nel dicembre 2020 la Federazione internazionale delle Società nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (FICR) e la DG ECHO hanno avviato la campagna di comunicazione digitale "*Power To Be*"[47] sull'ESSN. La campagna, che al gennaio 2021 aveva raggiunto oltre 16 milioni di persone in Austria, Francia, Romania, Spagna e Turchia, dovrebbe proseguire nel primo trimestre del 2021. Infine, la campagna digitale gestita dall'UNICEF "*I choose education*" ("Io scelgo l'istruzione") ha promosso il CCTE in sei paesi dell'UE e ha raggiunto un totale di oltre 24 milioni di persone.

Presenza mediatica

Nel 2020 l'assistenza umanitaria dello strumento è stata oggetto di oltre 80 importanti relazioni internazionali, su supporto sia cartaceo che audio/visivo. Il commissario per gli aiuti umanitari e la gestione delle crisi si è recato in Turchia nel marzo 2020 con l'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza e Vicepresidente della Commissione europea, Josep Borrell. Il commissario Lenarčič ha visitato i progetti di aiuto umanitario a Gaziantep e Kilis. La notizia di una conferenza stampa a Gaziantep è stata riportata da cinque quotidiani e agenzie di stampa nonché da circa 80 media digitali.

L'uso di materiale audiovisivo per presentare le attività dello strumento è stato un elemento saliente dell'intera strategia di comunicazione. La pandemia di COVID-19, tuttavia, ha inciso pesantemente sui piani di comunicazione della Commissione e dei partner esecutivi, tanto da renderne necessario un adeguamento. Per pubblicizzare i risultati conseguiti nel quadro dei loro progetti, i partner esecutivi sono stati spronati a produrre video che suscitassero interesse attraverso racconti di esperienze personali. Tra il gennaio 2020 e il febbraio 2021 sono stati prodotti oltre 40 video sulle attività realizzate nell'ambito dello strumento. Le équipe responsabili dell'informazione e della comunicazione presso la delegazione dell'UE e l'ufficio della DG ECHO in Turchia promuovono regolarmente i progetti dello strumento. Tali progetti hanno ricevuto un'ampia copertura da parte di importanti emittenti internazionali, tra cui TRT World, Fox TV, l'Agenzia Anadolu e altre.

8. Conclusioni e prossime tappe

Nel 2020 la mobilitazione dello strumento ha registrato importanti progressi. L'intera dotazione operativa dello strumento è stata oggetto di contratti e sono stati erogati oltre

[46] https://www.avrupa.info.tr/en/pr/eu-completes-contracting-under-eur-6-billion-package-support-refugees-and-host-communities
[47] https://powertobe.ifrc.org/

4 miliardi di EUR. Lo strumento ha continuato a fornire l'assistenza della quale i rifugiati e le comunità di accoglienza in Turchia hanno enorme bisogno.

Il Consiglio europeo del dicembre 2020 ha confermato che l'UE sarebbe stata pronta a continuare a fornire assistenza finanziaria ai rifugiati siriani e alle comunità di accoglienza in Turchia e il Consiglio europeo del marzo 2021 ha invitato la Commissione a presentare una proposta per il proseguimento dei finanziamenti a favore dei rifugiati siriani in Turchia, Giordania, Libano e in altre parti della regione.

Le prossime tappe comprendono:

- *il proseguimento dell'attuazione efficace di tutti i progetti a favore dei rifugiati e delle comunità di accoglienza, in linea con i principi di sana gestione finanziaria;*
- *il completamento della valutazione intermedia e il follow-up e l'attuazione delle raccomandazioni in essa formulate;*
- *il proseguimento delle attività di comunicazione relative allo strumento;*
- *l'organizzazione di riunioni del comitato direttivo dello strumento nella primavera e nell'autunno del 2021;*
- *la valutazione di opzioni per l'eventuale proseguimento del sostegno ai rifugiati e alle comunità di accoglienza in Turchia.*