



Брюксел, 2.3.2017 г.
COM(2017) 130 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

Първи годишен доклад относно Механизма за бежанците в Турция

Съдържание

1. Въведение.....	3
1.1 Турция и бежанската криза	3
1.2 Отговор на ЕС на кризата и създаване на Механизма	4
2. Функционирането на Механизма.....	5
3. Финансов капацитет, продължителност и естество на финансирането	6
4. Прилагане на Механизма.....	8
4.1 Хуманитарна помощ	9
4.2 Нехуманитарна помощ.....	11
5. Мониторинг, оценка и одит.....	15
5.1 Мониторинг и оценка.....	15
5.2 Одит	15
6. Комуникация и прозрачност	16
7. Заключение и следващи стъпки	17

1. Въведение

Съгласно член 8, параграф 1 от Решение на Комисията от 24 ноември 2015 г.¹ относно координацията на действията на Съюза и на държавите членки посредством механизъм за координация Комисията е длъжна редовно да информира Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Механизма за бежанците в Турция (наричан по-нататък „Механизма“). В член 8, параграф 2 от решението Комисията се задължава да докладва ежегодно на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на Механизма.

В настоящия първи годишен доклад на Механизма се описва функционирането му, неговото прилагане, системата за мониторинг и оценка, комуникационните дейности и следващите стъпки. Докладът се основава на докладите за постигнатия напредък в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция и различните информационни бележки, издадени в рамките на Ръководния комитет на Механизма.

Докладът включва и преглед на финансовия капацитет, продължителността и естеството на необходимото финансиране в съответствие с член 9, параграф 2 от Решението, виж по-специално раздел 3.

1.1 Турция и бежанската криза

Географското положение на Турция я превръща във важна държава за прием и транзит за много бежанци и мигранти. В резултат на безпрецедентния приток, дължащ се основно на конфликта в Сирия, държавата е приела най-големия брой бежанци и мигранти в света, възлизащ на повече от 3 милиона души. Той включва 2,8 милиона регистрирани сирийски бежанци, от които 10 % живеят в 26 лагера, създадени от турското правителство в югоизточната част на Турция, а останалите 90 % живеят извън лагери в градските, крайградските и селските райони. За приемането и приютяването на такъв голям брой бежанци и мигранти Турция предоставя щедра хуманитарна и финансова подкрепа.



Разпределение на сирийските бежанци по провинции в Турция, източник: Върховен комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН), декември 2016 г.

¹ Решение С(2015) 9500 на Комисията от 24 ноември 2015 г. относно координацията на действията на Съюза и на държавите членки посредством механизъм за координация — Механизма за Турция в полза на бежанците, изменено с Решение С(2016)855 на Комисията от 10 февруари 2016 г.

1.2 Отговор на ЕС на кризата и създаване на Механизма

През 2015 г. Европейският съюз и неговите държави членки решиха да засилят своя политически и финансов ангажимент, за да подкрепят усилията на Турция за приютяването на бежанците. Цялостното сътрудничество, основано на споделена отговорност, взаимни ангажименти и тяхното изпълнение между Европейския съюз и Турция беше договорено в рамките на Изявлението на ЕС и Турция от 29 ноември 2015 г.² На срещата на върха на 29 ноември 2015 г. беше задействан съвместният план за действие (СПД) ЕС—Турция³ за подпомагане на Турция с цел справяне с последиците от конфликта в Сирия. Целта на СПД е решаване на настоящата миграционна криза по два начина: 1) чрез подкрепяне на сирийците и техните приемни общности в Турция, 2) чрез засилване на сътрудничеството за предотвратяване на незаконната миграция. С този план Турция се задължава да продължава да закриля и подкрепя сирийците, включително като им осигурява образование и здравеопазване и им позволява да работят.

В отговор на призива от страна на държавите — членки на ЕС, за значително допълнително финансиране за подпомагане на бежанците в Турция, Комисията създаде Механизъм за бежанците в Турция с Решение на Комисията от 24 ноември 2015 г., изменено на 10 февруари 2016 г.⁴ Механизмът представлява средство за координиране на мобилизирането на ресурси, предоставени от бюджета на ЕС и чрез допълнителни вноски от държавите членки, включени в бюджета на ЕС, като външните целеви приходи възлизат на общо 3 милиарда евро за периода 2016—2017 г. Държавите членки поеха политически ангажимент да предоставят национални вноски в рамките на Общото споразумение между държавите — членки на ЕС, и Европейската комисия, одобрено от представителите на правителствата на държавите членки на 3 февруари 2016 г. С Общото споразумение се създава и рамка с условия. Сумата от 3 милиарда евро се предоставя в допълнение към сумата от 345 милиона евро⁵, която вече е отпусната от Комисията на Турция в отговор на кризата със сирийските бежанци преди задействането на Механизма, и допълва двустранната помощ на държавите членки⁶.

Механизмът започна да функционира на 17 февруари 2016 г. с първото заседание на Ръководния комитет на Механизма. След това заседание Комисията реагира бързо, за да сключи договори за първите проекти в рамките на Механизма.

На 18 март 2016 г. държавните и правителствените ръководители на Европейския съюз и Турция потвърдиха своя ангажимент за изпълнението на съвместния им план за действие и договориха допълнителни мерки, насочени към задълбочаване на отношенията между Турция и ЕС и справяне с кризата с мигрантите⁷. Турция и Европейският съюз признаха, че са нужни допълнителни, своевременни и решителни усилия. По-специално в Изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г. се призовава, наред с другото, да се сложи край на незаконната миграция от Турция към ЕС чрез разбиване на бизнес модела на

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

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

⁴ Решение С(2016) 60/03 на Комисията от 10 февруари 2016 г. относно Механизма за бежанците в Турция за изменение на Решение С(2015) 9500 на Комисията от 24 ноември 2015 г.

⁵ Финансиране, мобилизирано през годините 2013—2015 по линия на различни инструменти за външно финансиране, а именно Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ (HUMA), Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП) и Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (IcSP), включително редица действия, реализирани от доверителния фонд на Европейския съюз в отговор на кризата в Сирия.

⁶ В региона ЕС и държавите членки са мобилизирали заедно повече от 9,4 милиарда евро от 2011 г. насам; от които 3,9 милиарда евро от бюджета на ЕС.

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

контрабандистите и предлагане на алтернатива на мигрантите, за да не излагат на опасност живота си, както и за ускоряване на прилагането на Механизма.

Съвместните усилия на ЕС и Турция дадоха конкретни резултати. Броят на незаконните преминавания от Турция в Гърция е намалял драстично след влизането в сила на Изявлението от 18 март. От 20 март 2016 г. до 26 февруари 2017 г. средният брой на пристигащите на ден на гръцките острови лица е бил 84⁸. Броят на смъртните случаи и на изчезналите лица, които са регистрирани в Егейско море в периода между 1 април 2016 г. и 23 февруари 2017 г., е бил 70⁹. Тъй като всеки такъв смъртен случай е трагедия, това представлява значителен спад в броя на случаите на изгубен живот. Ключов компонент в Изявлението на ЕС и Турция е създаването на законни пътища за мигрантите, които търсят закрила в ЕС. Презаселването от Турция към ЕС се осъществява с ускорени темпове; След влизането в сила на Изявлението на 27 февруари 2017 г. 3 565 сирийски бежанци са били презаселени от Турция в Европа¹⁰. Двете страни са решени да продължават и да подобряват сътрудничеството.

2. Функционирането на Механизма

Механизмът за бежанците в Турция е механизъм с координираща функция, който дава възможност за бързо, ефективно и ефикасно мобилизиране на помощта от ЕС за бежанците в Турция. С Механизма се гарантира оптимално мобилизиране на съответните съществуващи финансови инструменти на ЕС под формата на хуманитарна или нехуманитарна помощ, за да се гарантира, че нуждите на бежанците и приемните общности се удовлетворяват по всеобхватен и координиран начин¹¹.

Ръководният комитет на механизма осигурява стратегически насоки за общите приоритети, вида на действията, които да бъдат подкрепени, сумите, които да бъдат разпределени, и инструментите за финансиране, които да бъдат мобилизирани, както и, когато е уместно, насоки за условията, свързани с изпълнението от страна на Турция на ангажиментите ѝ по съвместния план за действие ЕС—Турция¹². Ръководният комитет се председателства от Комисията и е съставен от двама представители на Комисията и по един представител от всяка държава членка, а Турция участва със съвещателна функция¹³.

През първата година от прилагането на Механизма са проведени пет заседания на Ръководния комитет — на 17 февруари, 12 май, 30 юни, 4 октомври 2016 г. и 12 януари 2017 г. Комисията следва да свика шестото заседание на Ръководния комитет на 31 март 2017 г.

В съответствие с член 3, параграф 2 от Решението на Комисията за създаване на Механизма на второто заседание на Ръководния комитет на 12 май 2016 г. е постигнато съгласие Механизмът да бъде съсредоточен върху шест приоритетни области: 1) хуманитарна помощ, 2) управление на миграцията, 3) образование, 4) здравеопазване, 5) общинска инфраструктура и 6) социално-икономическа подкрепа. Основните принципи, които ръководят прилагането на Механизма, са бързина, ефективност и

⁸ Източник: Европейска агенция за гранична и брегова охрана.

⁹ Източник: Международна организация по миграция.

¹⁰ Източник: Службата за подкрепа на структурните реформи.

¹¹ Решение С(2015) 9500 на Комисията от 24 ноември 2015 г., член 2 — „Цели на Механизма“.

¹² Вж. член 5, параграф 1 от Решение на Комисията С(2015) 9500, изменено с Решение на Комисията С(2016)855.

¹³ Вж. член 5, параграфи 1 и 2 от Решение на Комисията С(2015) 9500, изменено с Решение на Комисията С(2016)855.

ефикасност, като същевременно се гарантира добро финансово управление. Значение има и устойчивостта на интервенциите на Механизма, както и споделяната отговорност с турските органи. Идентифицирането на приоритетни области за помощта по линия на Механизма се основава на цялостната и независимата оценка на нуждите¹⁴, която беше представена на заседанието на Ръководния комитет през месец юни 2016 г.

Чрез Механизма се координира финансирането от следните инструменти за външно финансиране: Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ (HUMA)¹⁵, Европейския инструмент за съседство (ENI)¹⁶, Инструмента за сътрудничество за развитие (DCI)¹⁷, Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП II)¹⁸ и Инструмента, допринасящ за стабилността и мира (IcSP)¹⁹. Мерките, които следва да се финансират от бюджета на Съюза, се изпълняват в съответствие с финансовите правила и разпоредби — това включва както пряко, така и непряко управление и изпълнение от страна на Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия (EUTF)²⁰.

Прилагането на помощта зависи от стриктното спазване от страна на Турция на ангажиментите, отразени в съвместния план за действие ЕС—Турция, както и изявленията на ЕС и Турция от 29 ноември 2015 г. и 18 март 2016 г.

3. Финансов капацитет, продължителност и естество на финансирането

Общият бюджет, координиран чрез Механизма, е 3 милиарда евро, за които следва да бъдат сключени договори в периода 2016—2017 г. Тази сума се състои от 1 милиард евро от бюджета на ЕС и 2 милиарда евро допълнително финансиране от държавите членки²¹. Вноските на държавите членки се правят пряко в общия бюджет на ЕС под формата на външни целеви приходи в съответствие с член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент и се включват съответно в бюджетните редове на ИПП II и HUMA. От сумата 1 милиард евро от бюджета на ЕС, през 2016 г. са мобилизирани 250 милиона евро, а в бюджета за 2017 г. за Механизма са заделени 750 милиона евро.

Механизмът се финансира от следните източници:

	2016 г.	2017 г.	Общо (в милиони евро)
БЮДЖЕТ НА ЕС			
<i>Хуманитарна помощ</i>	165	145	310
<i>Нехуманитарна помощ</i>			

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

¹⁵ ОВ L 163, 2.7.1996 г., стр. 1.

¹⁶ Регламент (ЕС) № 232/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Европейски инструмент за съседство, ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 27.

¹⁷ Регламент (ЕС) № 233/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на финансов инструмент за сътрудничество за развитие за периода 2014—2020 г., ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 44.

¹⁸ Регламент (ЕС) № 231/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП II), ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 11.

¹⁹ Регламент (ЕС) № 230/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Инструмент, допринасящ за стабилността и мира, ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 1.

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

²¹ Общото разпределение на приноса на държавите членки е налично на адрес <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>

ИПП	55*	595	650
ИСП	10	10	20
ИсSP	20	0	20
Междинна сума на нехуманитарната помощ	85	605	690
Общо	250	750	1 000

ЦЕЛЕВИ ПРИХОДИ ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

2 000

*от които 18 милиона евро са прехвърлени към ИПП II от ЕИС

Комисията е сключила споразумения за принос с всички държави членки по отношение на националните им вноски за комбинираната обща сума от 2 милиарда евро в съответствие с член 7, параграф 2 от Правилата за прилагане на Финансовия регламент. Държавите членки са платили първия годишен транш през 2016 г. на обща стойност от 678 милиона евро, от които са изплатени 575 милиона евро или около 85 %, от които 292 милиона евро по ИПП и 283 милиона евро към генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ЕЧО) (HUMA)²².

Към момента е налице задоволително съответствие между, от една страна, темпа на плащанията на вноските на държавите членки в Механизма и, от друга страна, темпа на плащанията, финансирани чрез тези вноски *по линия на* Механизма.

Плащанията на вноските на държавите членки в Механизма са разпределени както следва²³:

Плащания от държавите членки към Механизма (в милиони евро)				
2016 г. (платени)	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Общо 2016—2019 .
678	846	396	80	2 000

В края на 2016 г. крайният срок за окончателните плащания по Механизма беше удължен от края на 2019 г. до края на 2021 г. поради технически причини, за да се даде възможност за подписването на някои договори с по-дълъг срок, предвидени в специалната мярка, приета през юли 2016 г. Например окончателното плащане за инфраструктурни работи може да бъде направено едва след официалното приемане на строителните работи, което изисква по-дълъг срок. В допълнение към дискусиите на четвъртото заседание на Ръководния комитет и в Комитета на постоянните представители (Корепер)²⁴, през декември 2016 г.²⁵ бяха издадени изменени писма за потвърждение на получаването. Това удължаване няма да окаже отрицателно въздействие върху бързината на сключването на договори, нито върху изпълнението на

²² Като външен целеви приход вноските, които не са използвани през дадена година, автоматично се прехвърлят за следващата година, доколкото действието, за което са предназначени, продължава да се осъществява.

²³ Включително доброволните авансови плащания от три държави членки

²⁴ 26 октомври 2016 г.

²⁵ Член 2, параграф 1 от изменените писма сега гласи: Комисията може да встъпва в правни ангажименти само до 31 декември 2017 г. Плащанията за изпълнение на тези правни ангажименти трябва да бъдат извършени до 31 декември 2021 г.

съответните дейности, нито ще има въздействие върху графика на плащанията от страна на държавите членки или на Комисията в Механизма.

4. Прилагане на Механизма

Механизмът се прилага под формата на хуманитарна и нехуманитарна помощ, като 1,4 милиарда евро и 1,6 милиарда евро са разпределени индикативно по съответните направления.



С хуманитарната помощ се подпомагат най-уязвимите бежанци (и други нуждаещи се лица) чрез предвидима и зачитаща достойнството подкрепа, насочена към удовлетворяване на основните нужди и към закрилата.

С нехуманитарната помощ се подкрепят поминъкът в дългосрочен план и социално-икономическите и образователните перспективи за бежанците. Тя има за цел да се помогне на децата да получат достъп до основно и средно образование, както и да осигури подобрения на образователната инфраструктура, включително на училищни сгради и учебни материали. Тя се съсредоточава и върху уязвими групи, например чрез осигуряване на закрила за жените срещу сексуално и основано на пола насилие и подобряване на достъпа до грижи за сексуалното и репродуктивното здраве.

На 17 януари на заседанието на Ръководния комитет беше признато, въз основа на четвъртия доклад относно напредъка, постигнат в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция²⁶, че Изявлението на ЕС и Турция — макар и крехко — продължава да води до резултати, и бе потвърдено, че продължава да е налице добър напредък в прилагането на Механизма.

До края на февруари 2017 г. общата сума, отпусната в рамките на Механизма за хуманитарна и нехуманитарна помощ, беше достигнала 2,2 милиарда евро²⁷. Договорени са 39 проекта за общо 1,5 милиарда евро от общата разпределена сума или около половината от пакета по Механизма. Изплатени са 750 милиона евро²⁸ от общата сума на сключените договори, което е доказателство за бързото и ефективно прилагане

²⁶ COM(2016) 792 final, Съобщение на комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета, Четвърти доклад за напредъка, постигнат в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция, 8.12.2016 г.

²⁷ Тази цифра включва сумите, за които Комисията е приела решение за финансиране, но за които все още не е поето бюджетно задължение. Към днешна дата бюджетните задължения възлизат на 1,58 милиарда евро.

²⁸ Тази цифра включва и плащанията по проекти, изпълнявани от Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, но все още не е отразена в бюджета на ЕС.

на Механизма. Финансирането по линия на Механизма продължава да оказва пряко въздействие на местно равнище върху бежанците и приемните общности²⁹.

По-голямата част от прилагането на Механизма се осъществява извън лагерите, основно в десетте най-засегнати провинции: Шанлъурфа, Хатай, Газиантеп, Адана, Мерсин, Килис, Мардин, Кахраманмараш, Османие и Истанбул.

4.1 Хуманитарна помощ

Хуманитарната помощ на ЕС се направлява от Европейския консенсус относно хуманитарната помощ от 2007 г.³⁰, в който се предвижда по-специално, че ЕС като организация, предоставяща хуманитарна помощ, се придържа към хуманитарните принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост. С Договора от Лисабон се установява специално правно основание за хуманитарната помощ (член 214 от Договор за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)), а в Регламента относно хуманитарната помощ, (Регламент (ЕО) № 1257/96³¹ (РХП), се определя оперативната рамка за хуманитарната помощ от ЕС. Хуманитарната помощ на Европейската комисия се основава на годишните планове за изпълнение на хуманитарни дейности (ПИХД), специфични за всяка държава. Рамката за сътрудничество между Комисията и нейните партньори в областта на хуманитарната помощ е установена чрез Финансовите и административни рамкови споразумения (ФАРС) на Комисията с международни организации и Рамковите споразумения за партньорство (РСП) с неправителствени организации.

От 1,4 милиарда евро, мобилизирани по хуманитарното направление на Механизма, към момента са разпределени 595 милиона евро. От тази сума 551 милиона евро са договорени чрез 28 хуманитарни проекта с 19 партньори, насочени към удовлетворяване на основните нужди на мигрантите, закрилата, образованието и здравеопазването. От тези 551 милиона евро, за които са сключени договори, до момента са изплатени 411 милиона евро. Следните договори са сключени в рамките на Механизма.

През март 2016 г. ЕС предостави на Световната продоволствена програма (СПП) 40 милиона евро с цел предоставяне за 585 000 бежанци, живеещи извън лагери, и за 150 000 бежанци, живеещи в бежански лагери, на електронни карти, с които може да бъде получена храна в определени магазини. СПП работи в тясно сътрудничество с турския Червен полумесец за ефективното осигуряване на помощ. Бежанците, които в момента

Примери за подкрепа от ЕС за здравеопазването

Подкрепа е оказана за специфични услуги в здравния сектор, които обхващат помощ за първични здравни грижи, физическа рехабилитация/следоперативни грижи за ранени при военни действия, помощ за хора, живеещи с увреждания, и услуги в областта на психичното и репродуктивното здраве.

Проведени са **517 864** здравни консултации.

Обучени са **276** сирийски лекари и **175** сирийски медицински сестри.

Открити са **седем** здравни центъра за мигранти, в които е започнало предоставяне на обучение за сирийски здравни специалисти.

²⁹ Подробна информация относно проектите по линия на Механизма може да бъде намерена на:

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

³⁰ Съвместна декларация на Съвета и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи

в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската комисия (ОВ С 25, 30.1.2008 г.).

³¹ Регламент (ЕО) №1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ.

използват електронните карти, ще бъдат постепенно прехвърлени към „Мрежата за социална закрила при извънредни обстоятелства“ (МСЗИО) (вж. по-долу).

До 15 април 2016 г. са сключени договори за хуманитарна помощ на стойност още 50 милиона евро, предназначена за посрещане на непосредствените нужди на бежанците в Турция. 15-те хуманитарни организации, финансирани чрез това

Образование при извънредни обстоятелства

Образованието при извънредни обстоятелства е определено като една от приоритетните области за хуманитарната помощ. Това се осъществява чрез подкрепа за неформално образование и осигуряване на училищен превоз.

Училищен превоз е осигурен за **9 380** деца.

В допълнение към това Комисията работи с цел оказване на помощ за образование чрез мрежата МСЗИО, насочена към повишаване на броя на записаните в училище деца и на посещаемостта от страна на най-уязвимите деца.

разпределение, включват Датския съвет за бежанците, Международната организация по миграция (МОМ), Международния медицински корпус — Великобритания и Международната федерация на Червения кръст и Червения полумесец (IFCR), които работят в тясно сътрудничество с турските партньорски организации. Проектите целят посрещане на всички основни хуманитарни нужди, предоставяне на хранителна помощ, помощ под формата на пари в брой и ваучери, специализирана помощ за зимата, достъп до здравни услуги, образование за децата бежанци, закрила, управление на информацията и специализирана помощ за хората с увреждания, както и подкрепа за психичното здраве и психосоциална подкрепа.

През юни 2016 г. Комисията публикува План за изпълнение на хуманитарни дейности (ПИХД) за Турция³², чиято обща стойност е 505,65 милиона евро.

През юли 2016 г. са сключени договори за 74 милиона евро по линия на ПИХД за проекти в секторите на първичните здравни грижи, неформалното образование, подготовката за предстоящата зима и закрилата.

На 26 септември 2016 г. Комисията стартира водещата инициатива на хуманитарния компонент на Механизма — „Мрежа за социална закрила при извънредни обстоятелства“ (МСЗИО) — заедно с турските органи и партньорските организации, които прилагат схемата. Това е най-голямата досега хуманитарна програма на ЕС с първоначален бюджет от 348 милиона евро³³, която има за цел превеждането на пари в брой на най-уязвимите бежанци чрез електронни дебитни карти, за да им се помогне да посрещнат основните си нужди. Всеки месец по картите се превежда безвъзмездна сума в брой, която позволява на хората да плащат за това, от което се нуждаят най-много, което им осигурява достойнство при избора. Тази система за електронен паричен превод е не само много ефективен начин за осигуряване на хуманитарна помощ, но стимулира и местната икономика.

³² Наличен на адрес http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2016.pdf

³³ Договорени със Световната продоволствена програма и нейния партньор по изпълнението — Турският червен полумесец, който работи в тясно сътрудничество с Министерството на социалната и семейната политика и AFAD (Администрацията за управление на бедствия и спешни ситуации), която е пряко подчинена на министър-председателя и координира отговора на Турция на бежанската криза.

През декември 2016 г. с Корпуса на милосърдието беше сключен договор на стойност 5 милиона евро в областта на закрилата. Целта на проекта е да се подобри средата на закрила за 50 000 бежанци чрез укрепване на техните способности (самозакрила) и създаване на мрежи за безопасност в общността, за да се улесни безопасния достъп до услуги като здравеопазване, документация, подкрепа за доходите (например МСЗИО), правни съвети, образование, преводи и превоз.

Неотдавна с ЮНИЦЕФ бе подписан договор на стойност 34 милиона евро за система за обвързано с условия предоставяне на парични обезщетения за образование (Conditional Cash Transfer for Education (CCTE)). Този проект ще бъде свързан с МСЗИО и ще допринесе за повишаване на броя на записаните в училище деца и на посещаемостта от страна на най-уязвимите деца.

„Мрежа за социална закрила при извънредни обстоятелства“ (МСЗИО)

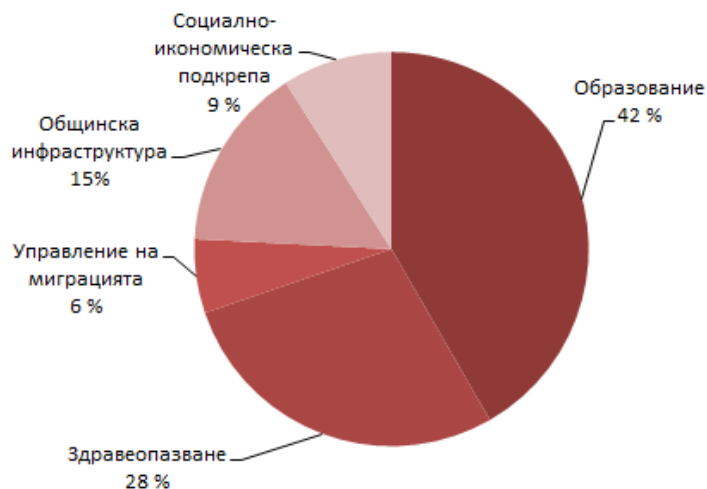
Регистрацията на бенефициерите започна на 28 ноември, а първите плащания в брой започнаха в края на декември 2016 г. В края на февруари 2017 г. общо повече от **250 000** бежанци са получили подкрепа чрез програмата на МСЗИО. Целта на МСЗИО е постепенно да обхване **един милион** от най-уязвимите бежанци през 2017 г.

Преди 1 април 2017 г. оставащата сума от ПИХД в размер на 41,65 милиона евро ще бъде договорена за проекти, съсредоточени върху закрилата и здравеопазването.

През пролетта Комисията ще публикува План за изпълнение на хуманитарни дейности (ПИХД) за Турция за 2017 г. Първите договори и плащанията по линия на ПИХД за 2017 г. се очакват през второто тримесечие на 2017 г. Те ще бъдат съсредоточени върху продължаването на хуманитарната стратегия, като бъдат обхванати закрилата, здравеопазването и образованието, както и втория транш за мрежата МСЗИО, който ще продължи да формира по-голямата част от наличните средства.

4.2 Нехуманитарна помощ

Сумата от 1,6 милиарда евро в направлението на Механизма за нехуманитарна помощ е почти изцяло разпределена. 944 милиона евро са договорени и 339 милиона евро са изплатени³⁴. Отпуснатите суми са разпределени по следните приоритетни области:



³⁴ Тази цифра включва и плащанията по проекти, изпълнявани от Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, но все още не е отразена в бюджета на ЕС.

Съгласно член 2, параграф 1 от Общия регламент за изпълнение³⁵ (ОРИ), приложим към ИПП II, Комисията има право да одобрява специални мерки в надлежно обосновани случаи. Специалните мерки са приети с одобрително становище на Комитета на ИПП II и съобщени на Европейския парламент и държавите членки.

Към днешна дата са одобрени следните три специални мерки в рамките на Механизма:

- Специална мярка за принос към Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия (EUTF) от 55 милиона евро през март 2016 г.³⁶;
- Специална мярка от април 2016 г. за мигранти, които са върнати в Турция, на стойност 60 милиона евро³⁷;
- Специална мярка за образование, здравеопазване, общинска инфраструктура и социално-икономическа подкрепа на стойност 1,415 милиарда евро през юли 2016 г.³⁸.

В съответствие с член 4, параграф 1 от ОРИ финансова подкрепа може да се предоставя чрез следните видове финансиране *а) безвъзмездни средства; б) договори за възлагане на обществени поръчки за услуги, доставки или строителни работи; в) обща или секторна бюджетна подкрепа*³⁹; *г) вноски в доверителни фондове и финансови инструменти*. За целите на използването на средствата от ИПП II по линия на Механизма с член 4, параграф 7 на Комисията се предоставя възможност да използва средствата непряко, например чрез международни организации, органи на държавите членки или международни финансови институции (МФИ).

Средствата от ИПП II в рамките на Механизма се управляват в съответствие с правилата за външни действия, съдържащи се в част втора, дял IV от Финансовия регламент и правилата за неговото прилагане. Чрез интервенциите може да се финансира възстановяването на предварително договорени, действително направени и проверими разходи, свързани с конкретно определени задачи. Това се отнася и за трети страни, включително международните финансови институции. Разходите за мобилизиране на посредници — ако и когато са необходими — са сведени до абсолютен минимум. Схемите и инициативите, финансирани чрез ресурси, координирани в рамките на Механизма, които функционират добре, могат да бъдат разширени и развити в съответствие с финансовите правила на ЕС и изискванията на съответния основен акт или, когато е целесъобразно, на съответния комитет по комитология.

Безвъзмездни средства се предоставят за изпълнението на конкретни действия. Плащанията на безвъзмездните средства се извършват въз основа на направените и отчетените разходи в съответствие с общите условия на отделните договори за безвъзмездни средства. Тези разходи се проверяват от външни одитори преди

³⁵ Регламент (ЕС) № 236/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г.

³⁶ РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМИСИЯТА от 7.3.2016 г. за приемане на специална мярка за приноса към Регионалния доверителен фонд на Европейския съюз в отговор на кризата в Сирия, която да се финансира от общия бюджет на Европейския съюз (C(2016) 1489).

³⁷ РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ С(2016) 2435 НА КОМИСИЯТА от 19.4.2016 г. за приемане на специална мярка за мигранти, които са върнати в Турция, която следва да бъде финансирана от общия бюджет на Европейския съюз.

³⁸ РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ С(2016) 4999 НА КОМИСИЯТА от 28.7.2016 г. за приемане на специална мярка за образование, здравеопазване, общинска инфраструктура и социално-икономическа подкрепа за бежанците в Турция, която следва да бъде финансирана от общия бюджет на Европейския съюз за 2016 г. и 2017 г..

³⁹ По линия на Механизма обаче не се предвижда подкрепа за бюджета.

извършването на по-нататъшно предварително финансиране или окончателно плащане. Ако бъдат установени нередности или разходите бъдат обявени за недопустими,

Комисията може да предприеме действия за възстановяване на разходите или да наложи санкции. Сътрудничеството на Комисията с МФИ се осъществява в рамките на непряко управление (членове 60 и 61 от Финансови регламент), когато Комисията възлага на съответната МФИ управлението на изпълнението. Комисията може да делегира отговорности по изпълнението на МФИ, които са преминали т. нар. оценка на стълба. Целта на тази оценка на стълба е да се потвърди съответствието на системите на МФИ с изискванията съгласно Финансовия регламент на ЕС. В един конкретен случай сътрудничеството се осъществява в рамките на пряко управление под формата на преки безвъзмездни средства, когато самата МФИ използва средствата по Механизма⁴⁰.

Първата специална мярка по линия на Механизма е одобрена през март 2016 г. и чрез нея са внесени 55 милиона евро в EUTF. Договорите за първите проекти, финансирани по линия на Механизма, са сключени на 4 март 2016 г.⁴¹. При нехуманитарната помощ е налице един проект за образование на стойност 37 милиона евро, реализиран от Детския фонд на ООН (УНИЦЕФ). Постигнатите до момента резултати са представени в карето с информативна цел⁴².

По линия на Механизма продължават да се подкрепят редица мерки „от долу нагоре“, за да бъдат подпомогнати бежанците в Турция. Към днешна дата чрез EUTF са сключени договори за пет проекта на обща стойност 64,4 милиона евро основно за социално-икономическа подкрепа, образование и висше образование. В процес на подготовка е допълнителен пакет от проекти по линия на EUTF.

През април 2016 г. са мобилизирани 60 милиона евро по втора специална мярка, с която се осигурява подкрепа за покриване на разходите, направени при приемане и приютяване на мигранти, които са върнати от Гърция в Турция по силата на Изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г. Специалната мярка се реализира, считано от 4 април 2016 г., чрез преки безвъзмездни средства за турската

Пример за резултати, постигнати съвместно с УНИЦЕФ

60 000 деца са се възползвали от образователни материали

7 950 сирийски учители и друг персонал в сферата на образованието получават стимули

2 081 учители и друг персонал в сферата на образованието са получили обучение

10 392 деца са се възползвали от психосоциални програми и програми за социално приобщаване

44 337 деца са се възползвали от информация от връстници и сесии за подкрепа от млади лидери

Създадени са **6** места за юноши и младежи

9 неправителствени организации (НПО) са оправомощени да извършват дейности за социално сближаване и укрепване на мира

9 888 юноши и младежи са се възползвали от дейности за повишаване на информираността

Създадени са **3** звена за закрила на деца

⁴⁰ В третата мярка от юли 2016 г. се предвиждат преки безвъзмездни средства за Международната финансова корпорация (МФК) на стойност 5 милиона евро.

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

⁴² Проект на EUTF/УНИЦЕФ „Намерено поколение“ (реф. SC150526); Постигнатите и представени в карето резултати са докладвани в логическата рамка на проекта на УНИЦЕФ (докладване на равнището на действието). Независимо от това докладването на равнището на Механизма относно постигнатите резултати ще се основава на договорената рамка за резултатите от Механизма, която обхваща единствено представителните показатели от различни интервенции чрез Механизма.

Генерална дирекция за управление на миграцията (ГДУМ), като допустимите разходи се основават на действително направените и платени разходи.

През август беше сключен договор с Международната организация по миграция (МОМ) в размер на 20 милиона евро, финансиран по линия на IcSP, за развиване на капацитета на турската брегова охрана за операции по търсене и спасяване.

След обсъжданията на второто заседание на Ръководния комитет на Механизма и одобрението от управителния комитет на ИПП Комисията одобри на 28 юли 2016 г. третата специална мярка за образование, здравеопазване, общинска инфраструктура и социално-икономическа подкрепа, която е с бюджет от 1,4 милиарда евро.

В рамките на третата специална мярка през септември бяха сключени два договора за преки безвъзмездни средства за срок от две години. В рамките на първия договор — на стойност 300 милиона евро — с турското Министерство на националното образование 500 000 сирийски деца ще получат достъп до формално образование и ще им бъдат осигурени канцеларски материали, учебници и училищни униформи. От тези ученици 360 000 ще получат обучение по турски език; 40 000 — обучение по арабски език; 10 000 — обучение за наваксване на пропуските, 20 000 — допълнително обучение, а за 40 000 ще бъде осигурен превоз до училище.

Чрез втория договор — също на стойност 300 милиона евро — съвместно с Министерството за здравеопазването ще бъде осигурен достъп на около два милиона бежанци до първични здравни грижи чрез създаването и въвеждането в експлоатация на здравни заведения и ще бъдат осигурени услуги за рехабилитация на психичното здраве на до един милион бежанци в Турция. Освен това ще бъдат осигурени семейно планиране, превенция на инфекциозни болести, наемане и обучение на здравен персонал, както и информационни дейности.

Обучение чрез преките безвъзмездни средства за образование

От октомври 2016 г. са били наети и обучени **5 200** учители по турски език. **1 800** училищни директори са получили обучение относно интегрирането на сирийските ученици в училищната система.

В допълнение към тези безвъзмездни средства през декември 2016 г. са подписани два договора с KfW и Световната банка на обща стойност 200 милиона евро. В тези договори се предвижда изграждането и оборудването на 70 нови училища в провинциите с висока концентрация на сирийски бежанци.

Строителството и оборудването на тези училища следва да обхване 50 000 сирийски деца. Договорите следва да увеличат също така изпълнителния и управленския капацитет на Министерството на националното образование⁴³.

През първата половина на 2017 г. следва да бъдат сключени договори за допълнителни интервенции по линия на Механизма в областта на социално-икономическата подкрепа, общинската инфраструктура и инфраструктурата, свързана със здравеопазването. Съответните договори следва да се изпълняват с помощта на международни финансови институции.

В третата специална мярка от юли 2016 г. се предвижда и механизъм за изготвяне на проекти (МПП). Целта на МПП, който е максимален бюджет от 25 милиона евро, е да спомогне за идентифициране и разработване на бъдещи инвестиционни проекти в приоритетни области — здравеопазване, образование и общинска инфраструктура — в целевите провинции в Турция. Понастоящем Комисията разглежда заявленията, подадени до МПП, и следва да предприеме последващи действия заедно със

⁴³ Договорите допълват подобен проект, финансиран от KfW по линия на EUTF, на стойност 70 милиона евро, който е извън рамката на Механизма.

съответните МФИ след консултация с турските власти. Целта е до пролетта на 2017 г. да бъдат сключени договори. Избраните интервенции следва да бъдат разработени като стабилна поредица от инвестиционни проекти, които следва да бъдат готови за договаряне и изпълнение до началото на 2018 г.

5. Мониторинг, оценка и одит

5.1 Мониторинг и оценка

Като координационен инструмент Механизмът осигурява финансиране на разнообразни действия в различни приоритетни области, които се изпълняват чрез различни инструменти на ЕС с помощта на различни партньори. Тази основна характеристика на Механизма е определила системата за мониторинг и оценка на Механизма. За Механизма е необходима рамка, чрез която могат да се измерват резултатите, постигнати чрез финансирани по линия на Механизма интервенции, независимо от мобилизирания инструмент. Рамката за резултатите от Механизма е предназначена да служи като инструмент за управление и отчетност, който позволява докладване на напредъка както на ниво Механизъм, така и на ниво приоритетна област. Тя позволява преглед на изпълнението спрямо предвидените резултати и корекции по програмата, когато е необходимо, като генерира специализирана информация в отговор на искания за информация.

Проектът на рамката за резултатите беше обсъден на заседанието на Ръководния комитет на 12 януари 2017 г. Очаква се рамката за резултатите да бъде финализирана през март 2017 г. Рамката е динамичен документ, който следва да позволява непрекъснат преглед както на актуалността, така и на въздействието на интервенциите, финансирани по линия на Механизма.

За да започне да функционира системата за мониторинг, се предвижда платформа за онлайн мониторинг. Това следва да улесни генерирането, обобщаването и анализа на данни и да даде възможност за редовна визуализация на напредъка по текущите действия. Следва да бъдат осигурени информационни табла, на които да се представят текущите ключови стойности и анализ на изпълнението спрямо целите от различни гледни аспекти. Данните от мониторинга следва да бъдат разделени по пол, възраст и наличие/липса на увреждания, когато е възможно и целесъобразно. Като информационен портал платформата следва да функционира на принципа „обслужване на едно гише“ по отношение на информационните нужди на заинтересованите страни във връзка с Механизма.

В подкрепа на интеграцията на различните компоненти на механизма за мониторинг следва да бъде мобилизирана техническа помощ, така че да бъде постигната всеобхватна система за мониторинг и оценка на целия Механизъм. Това следва да включва различни задачи, включително техническо кодиране и функциониране на платформата за онлайн мониторинг, разработване на насоки за мониторинг и инструмент за мониторинг, осигуряване на мониторинг от трета страна за действия, финансирани чрез ИПП и IcSP, и сключване на договори за оценка. Системата трябва да бъде напълно функционална от втората половина на 2017 г., докато междуременно е в ход предвиждането на преходни мерки.

5.2 Одит

В рамките на Механизма са заделени средства за гарантиране, че договорите, сключени по линия на Механизма, подлежат на ефективен одит и проверка на разходите, когато е необходимо. В допълнение към това Механизмът ще подлежи на одити и проверки от страна на Службата на Комисията за вътрешен одит, както и от страна на Европейската

сметна палата в съответствие с редовните процедури. Европейският парламент и Съветът също упражняват финансов надзор върху Механизма в качеството му на неразделна част от общия бюджет на Европейския съюз.

6. Комуникация и прозрачност

След стартирането на Механизма се отдава висок приоритет на видимостта и комуникацията при предаването на посланието за силна подкрепа на ЕС за бежанците в Турция. През септември 2016 г. беше създадена интерактивна карта на специализираната интернет страница⁴⁴ на Механизма, която позволява визуализация на мобилизацията на Механизма в Турция. На картата е възможно да се открие местоположението на текущите проекти по линия на Механизма и се представя подробна информация за очакваните от тях резултати. Интерактивната карта се управлява от Комисията и оказва значително влияние върху социалните медии, включително Twitter и Facebook.

Бяха създадени информационни карти, като част от свързаните с Механизма комуникационни дейности в социалните медии, с цел представяне на визуално описание на начина на функциониране на Механизма и примери за проекти по линия на Механизма. В информационните карти се разказва историята на Механизма, като се показва човешко измерение на подкрепата на ЕС за бежанците в Турция. Информационните карти са публикувани във всички канали на ЕС в социалните медии, включително Twitter и Facebook, и имат значителен брой посещения, харесвания и споделяния.

Събитията, организирани за подчертаване на въздействието на Механизма на местно равнище, включват голямото медийно събитие в Анкара през септември 2016 г. за стартиране на „Мрежа за социална закрила при извънредни обстоятелства“. Събитието беше широко отразено в европейските, турските и международните медии и включваше нов видеоматериал и специална инфографика за МСЗИО.

Делегацията на ЕС в Турция разпространи информация чрез мрежата на информационните центрове на ЕС и организира посещения на високо равнище на различни проекти, финансирани по линия на Механизма. Освен това тя организира събития за бежанците и приемните общности по време на Световния ден на бежанците, както и фотографска кампания в социалните медии. Тези дейности достигнаха до около 12 милиона хора в Турция. През ноември 2016 г. бяха създадени два видеоматериала в сътрудничество с Европейската социална мрежа с цел представяне на проекти в областта на здравеопазването и образованието, включително закрилата на децата и първичните здравни грижи, които се предоставят на бежанците, мигрантите и приемните общности в Турция.

Изготвена е комуникационна стратегия, за да се гарантира цялостен и съгласуван подход към свързаната с Механизма комуникация, осъществявана от Комисията и други заинтересовани страни. В стратегията се предвижда цялостна рамка за комуникационни и информационни дейности в рамките на Механизма, заложена е цел да се подобрява видимостта на Механизма и се популяризира изпълнението на ангажимента на ЕС да подпомага Турция в приютяването на най-големия брой бежанци в света. Целевите групи са бежанците и приемните общности, турските граждани и турското правителство, гражданите на ЕС и държавите членки и международната

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

общност. Предвидените комуникационни дейности следва постепенно да бъдат интегрирани и съсредоточени върху резултатите от прилагането на Механизма на местно равнище.

7. Заключение и следващи стъпки

Прилагането на Механизма отбелязва добър напредък. Следващите стъпки са:

- Бързо сключване на договори за всички заложи в програмата действия — включително оставащата сума от Плана за изпълнение на хуманитарни дейности за 2016 г. — и ефективното им изпълнение в съответствие с принципите за добро финансово управление.
- Прилагане на механизма за изготвяне на проекти през пролетта на 2017 г.
- Публикуване на Плана за изпълнение на хуманитарни дейности за 2017 г. през пролетта и сключване на първите договори през второто тримесечие на 2017 г.
- Привеждане в действие на системата на Механизма за мониторинг и оценка до лятото на 2017 г.
- Разгръщане на комуникационните дейности, свързани с Механизма.
- Провеждане на редовни заседания на ръководните комитети. Следващото заседание е планирано за 31 март 2017 г.