



Bryssel 28.9.2016
COM(2016) 634 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPPA-
NEUVOSTOLLE JA NEUVOSTOLLE**

Kolmas kertomus EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon edistymisestä

Johdanto

Komission kertomuksissa¹ EU:n ja Turkin julkilausuman² täytäntöönpanon edistymisestä on näkynyt johdonmukaisena suuntauksena, että tuloksia syntyy monista haasteista huolimatta.

Julkilausuman keskeisenä tavoitteena on murtaa salakuljettajien liiketoimintamalli, joka käyttää hyväksi niitä maahantulijoita ja pakolaisia, jotka lähtevät mahdollisesti hengenvaaralliselle matkalle Turkista Kreikkaan. Rajanylitysten ja kuolonuhrien huomattava vähentyminen julkilausuman voimaantulon jälkeen on osoitus sen tehokkuudesta. Koska rajanylityksiä kuitenkin tehdään edelleen ja palauttaminen Kreikasta Turkkiin tapahtuu hitaasti, Kreikan saarten vastaanottotiloihin kohdistuu lisäpainetta. Tilannetta on seurattava huolellisesti, vaikka virrat Kreikkaan päin ovat paljon pienempiä kuin ennen julkilausumaa.

Myös muiden julkilausumassa käsiteltyjen tekijöiden osalta on tapahtunut edistystä. On olemassa rakenteet, joiden pitäisi mahdollistaa tehokas palauttaminen Turkkiin sen jälkeen, kun turvapaikkahakemuksen tutkittavaksi ottamista tai sen perusteita koskeva menettely on saatu päätökseen. Turkista tulevien syyrialaispakolaisten uudelleensijoittaminen on nopeutunut. EU on nyt myöntänyt yli 2,2 miljardia euroa Turkin-pakolaisavun koordinoitavaliineen 3 miljardista eurosta.

Tämän kertomuksen kattamalla ajanjaksolla Turkissa tapahtui 15.–16. heinäkuuta vallankaappausyritys, jossa 241 ihmistä menetti henkensä ja noin 2 200 loukkaantui. Epäonnistunut vallankaappausyritys oli suora hyökkäys demokratiaa vastaan Turkissa. EU tuomitsi jyrkästi vallankaappausyrityksen ja ilmaisi täyden tukensa ja solidaarisuutensa Turkille, joka on ehdokasmaa ja EU:n keskeinen kumppani, ja sen demokraattisille instituutioille. Lisäksi se kehotti Turkin viranomaisia noudattamaan tiukimpia mahdollisia normeja oikeusvaltion ja perusoikeuksien osalta.

EU vahvisti useiden korkean tason vierailujen ja erityisesti 9. syyskuuta järjestetyn korkean tason vuoropuhelun aikana tämän kantansa ja sitoumuksensa jatkaa työskentelyä demokraattisen, osallistavan ja vakaan Turkin kanssa kaikilla rintamilla. Yhteistyöstä muuttoliikkeen alalla keskusteltiin aktiivisesti turkkilaisten vastapuolten kanssa, jotka vahvistivat Turkin sitoumuksen jatkaa EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanoa.

Tämä sitoumus näkyy kehityksessä, jota kuvaillaan tässä kertomuksessa. Kertomuksessa kuvaillaan jatkuvaa edistysuuntausta ja toimenpiteitä, joita tarvitaan julkilausuman täytäntöönpanon syventämiseksi ja toimien vahvistamiseksi edelleen.

1. Nykytilanne

Toisen kertomuksen, joka annettiin 15. kesäkuuta 2016, jälkeen Turkista Kreikan saarille tulleiden henkilöiden kokonaismäärä oli 9 250³. Näin ollen tulijoita oli keskimäärin 81 päivässä. Vaikka tulijoiden määrä kasvoi elokuussa, määrät ovat edelleen alhaisia verrattuna vuoden 2015 kesään (tulijoita oli keskimäärin lähes 2 900 päivässä vuoden 2015 kesä–syyskuussa) ja julkilausuman täytäntöönpanon aloittamista edeltävään kuukauteen (jolloin tulijoita oli keskimäärin yli 1 700 päivässä). Julkilausuman jälkeen 11 ihmistä on menettänyt

¹ COM(2016) 231 final, 20. huhtikuuta 2016 (”ensimmäinen kertomus”) ja COM(2016) 349 final, 15. kesäkuuta 2016 (”toinen kertomus”).

² <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

³ Frontexin tiedot ajalta 1. kesäkuuta – 22. syyskuuta.

henkensä Egeanmerellä. Tämä merkitsee menetettyjen ihmishenkien tuntuvaa vähentymistä, sillä vuonna 2015 kuolemantapauksia oli yli 270.



Enemmän koordinoitua ja yhteistyötä

Komission EU:n koordinaattori varmistaa edelleen toiminnan päivittäisen seurannan Kreikan ja Turkin viranomaisten, EU:n virastojen ja kansainvälisten järjestöjen sekä muiden jäsenvaltioiden kanssa. *EU:n virastot* tarjoavat merkittävää tukea. Ne ovat kuitenkin vahvasti riippuvaisia jäsenvaltioiden tarjoamista asiantuntijoista, joita on jatkuvasti tarjolla liian vähän. Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolla oli 26. syyskuuta Kreikassa 83 tulkkia ja 70 jäsenvaltioiden asiantuntijaa, joista 41 on järjestelykeskuksissa. Koska asiantuntijoiden tarve järjestelykeskuksissa on 100, EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanemiseksi tarvittavasta määrästä puuttuu tällä hetkellä 59 asiantuntijaa. Rajoilla tarjottavan tuen osalta Frontexilla oli 25. syyskuuta Kreikassa 699 virkamiestä, joista yhteensä 675⁴ oli mukana EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanossa. Syyskuusta joulukuuhun 2016 ulottuvalla jaksolla on kuitenkin edelleen henkilöstöpuutetta⁵. Korkea vaihtuvuus on otettava huomioon, sillä jokaisessa rotaatiossa menetetään asiantuntemusta ja resursseja on suunnattava koulutukseen.

Europolilla on Kreikassa 8 asiantuntijaa, jotka avustavat siirtolaisten salakuljetuksen torjuntaan liittyvissä tutkimuksissa. Lisäksi jäsenvaltiot lähettivät hiljattain 10 vierailevaa

⁴ Virkamiehet, joiden tehtäviin kuuluvat sormenjälkien ottaminen ja rekisteröinti, tulijoiden taustojen ja matkareittien selvittäminen, tulkkaus, ensimmäisen linjan ja perusteellisemmat asiakirjatarkastukset, rajavalvonta (maapartiointi), turvallisuus ja Frontexin tukihenkilöstö järjestelykeskuksissa Lesboksella, Chioksella, Samoksella, Leroksella ja Kosilla sekä takaisinoton asiantuntijat ja saattajat Lesboksella ja Chioksella.

⁵ Syyskuussa 2016 tarvitaan vielä yhteensä 17 takaisinoton asiantuntijaa/poliisisaattajaa ja samoin lokakuussa 2016. Sekä marras- että joulukuussa 2016 tarvitaan vielä yhteensä 80 takaisinoton asiantuntijaa/poliisisaattajaa.

virkamiestä suorittamaan toisen linjan turvallisuustarkastuksia järjestelykeskuksissa. Vaikka tämän tason katsotaan riittävän nykyisiin tarpeisiin, tulijavirtojen tulevaan kehitykseen perustuvien mukautusten tarvetta on seurattava tarkasti.

EU antaa taloudellista tukea *Turkin rannikkovartiostolle*, jotta se voisi ehkäistä ja torjua paremmin sääntöjenvastaisia muuttovirtoja. Tähän sisältyy kuuden etsintä- ja pelastusaluksen hankinta sekä niihin liittyvä koulutus. Ensimmäiset alukset toimitetaan todennäköisesti helmikuussa 2017.

Huolimatta niistä muutoksista, joita tapahtui lainvalvontaviranomaisissa, sotilasvoimissa ja julkishallinnossa vallankaappausyrityksen jälkeen – mukaan lukien Turkin santarmilaitoksen ja rannikkovartioston uudelleenorganisointi siviilivalvonnan piiriin – asianomaisten Turkin viranomaisten partiointitoiminta näyttää jatkuvan entisellä tasolla. Turkin rannikkovartiosto myös jatkoi merellä Kreikan viranomaisten avustuspyyntöihin vastaamista.

Kreikan saarilla olevat Turkin yhteyshenkilöt kutsuttiin takaisin vallankaappausyrityksen jälkeen. He eivät ole vielä palanneet Kreikan saarille. Turkin yhteyshenkilö Alankomaissa pitää yhteyttä myös Europoliin muun muassa siirtolaisten salakuljetukseen liittyvissä kysymyksissä.

Frontexin yhteistyö Naton Egeanmeren toiminnan kanssa

Nato edistää kansainvälisiä toimia laittoman ihmiskaupan ja sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen estämiseksi Egeanmerellä tiedustelutoiminnan ja valvonnan avulla. Frontexin ja Naton operaatioihin sisältyy varhaisvaroitus- ja valvontatoimia sekä operatiivisen tiedon jakamista Kreikan ja Turkin rannikkovartiostojen kanssa. Frontex ja Naton merivoimaesikunta allekirjoittivat heinäkuussa 2016 menettelytapaohjeet ja ovat laatimassa yhteistä tilannekuvaa. Tavoitteena on mahdollistaa Naton toiminta Egeanmerellä, jotta voidaan lisätä havaintojen jo nyt merkittävää määrää ja nopeuttaa siirtolaisten salakuljetustapauksia, -reittejä ja -menetelmiä koskevien tietojen vaihtoa.

Tiedotusaloitteet

Komission perustama maahantulotiedottamisen strategiatyöryhmä on tehnyt työtä selvittääkseen pakolaisten ja maahantulijoiden käyttämät tiedonhankintakanavat, muotoillakseen ja kohdentaakseen keskeiset viestit sekä tuottaakseen ja jakaakseen sisältöä. Yhdessä korkean profiilin media-alan yhteenliittymän kanssa perustettava verkossa toimiva viestintäalusta, jolla saavutetaan miljoonia pakolaisia maailmanlaajuisesti, aloittaa toimintansa suunnitelmien mukaisesti ensi vuoden alussa.

Komissio järjesti yhteistyössä EU:n virastojen, Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön, UNHCR:n ja Kreikan viranomaisten kanssa tiedotuskampanjan ajanjaksolla 25. heinäkuuta – 5. elokuuta 2016: viidellä Kreikan saarella järjestettiin 101 tilaisuutta, joissa annettiin yli 2 300 maahantulijalle ja heidän perheilleen tietoja niihin henkilöihin Kreikassa sovellettavista turvapaikkamenettelyistä, jotka saapuivat Turkista 20. maaliskuuta jälkeen, palauttamisesta Turkkiin EU:n ja Turkin julkilausuman nojalla sekä tuetusta vapaaehtoisesta paluusta.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

- Jäsenvaltioiden olisi kiireesti lisättävä tukeaan Kreikalle EU:n virastojen kautta. Tämänhetkinen 59 asiantuntijan vaje Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastossa ja

Frontexin henkilöstövajeet vuoden 2016 loppuun saakka (jopa 194 asiantuntijaa ajanjakson aikana) on täytettävä ennen Eurooppa-neuvoston kokousta 20. ja 21. lokakuuta. Asiantuntijoiden työkausien olisi oltava pitempiä jatkuvuuden takaamiseksi.

- Yhteistyötä on syvennettävä, jotta kaikki EU:n, Naton, Kreikan ja Turkin viranomaiset voivat käyttää tiedustelutietoa optimaalisella tavalla.

2. Kaikkien uusien sääntöjenvastaisesti Kreikkaan saapuneiden maahantulijoiden palauttaminen Turkkiin

Julkilausuman mukaan kaikki Turkista Kreikan saarille 20. maaliskuuta jälkeen sääntöjenvastaisesti tulevat uudet maahantulijat ja turvapaikanhakijat, joiden hakemuksilta on todettu puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset tai joiden hakemukset on todettu perusteettomiksi, palautetaan Turkkiin. Nämä toimenpiteet toteutetaan noudattaen tiukasti EU:n ja kansainvälistä oikeutta sekä palauttamiskiellon periaatetta.

Tilannekatsaus

Toisen, 15. kesäkuuta 2016 annetun kertomuksen jälkeen 116 sääntöjenvastaisesti Kreikkaan saapunutta henkilöä on palautettu julkilausuman puitteissa⁶, mukaan lukien 22 syyrialaista. Näin Turkkiin EU:n ja Turkin julkilausuman jälkeen palautettujen maahantulijoiden kokonaismäärä nousee 578 henkilöön. Palautettujen joukossa oli myös pakistanilaisia, algerialaisia, egyptiläisiä, marokkolaisia, jemeniläisiä, irakilaisia, libanonilaisia ja palestiinalaisia. Palautetut henkilöt olivat saaneet kielteiset turvapaikkapäätökset (mukaan lukien kielteiset päätökset valitusasteessa), olivat peruuttaneet turvapaikkahakemuksensa tai eivät olleet hakenet turvapaikkaa.

Julkilausuman nojalla suoritettavia palautuksia on haitannut eniten turvapaikkahakemusten hidas käsittely Kreikan turvapaikkavirastossa (huolimatta Euroopan turvapaikka-asioden tukiviraston avusta) ja vasta perustetun Kreikan muutoksenhakuviranomaisen hitaus muutoksenhakujen käsittelyssä. Resurssien puute (mukaan lukien Euroopan turvapaikka-asioden tukiviraston haastattelijat) on hidastanut edistymistä tarvittavien elinten ja toimintatapojen luomisessa korkeiden turvapaikkahakemusmäärien hallitsemiseksi. Kreikan hallinnon on kiireesti toteutettava lisätoimia parantaakseen tuntuvasti kestäviä valmiuksia maahantulijoiden palauttamiseksi, jota pidetään tärkeimpänä ehkäisevänä tekijänä sääntöjenvastaisesti maahan tuleville henkilöille ja salakuljettajille.

Takaisinotto- ja palauttamistoiminta keskeytettiin tilapäisesti Turkin vallankaappausyrityksen jälkeen, mutta sitä jatkettiin syyskuun alussa. Koska Kreikan saarilla ei ole Turkin yhteyshenkilöitä (ks. edellä), tätä työtä on koordinoitu suoraan Turkin viranomaisten kanssa.

Työtä jatketaan tavoitteena lisätä vapaaehtoisesti palaavien määrää saarilta. Kreikasta on 1. kesäkuuta jälkeen palannut Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta EU:n tuella alkuperämaahansa 1 976 maahantulijaa. Tästä määrästä 230 on palannut Kreikan saarilta. Yhteensä 4 678 henkilöä on osallistunut kyseiseen ohjelmaan Kreikasta vuonna 2016.

Oikeudelliset toimet

⁶ Yhteensä yli 1 600 sääntöjenvastaisesti maahan tullutta henkilöä on palautettu Kreikasta Turkkiin vuoden 2016 aikana. Heistä 70 palautettiin 26. syyskuuta Lesboksen saarelta.

Kreikka on antanut säännöksiä, joilla otetaan käyttöön uusi muutoksenhakuviranomainen ja uudet valituslautakunnat, jotka tutkivat toisena asteen 20. heinäkuuta jälkeen tehtyjä valituksia Kreikan turvapaikkaviraston tekemistä ensimmäisen asteen päätöksistä.⁷ Näiden lautakuntien työ on tärkeää, jotta varmistetaan asianmukainen menettely turvapaikkahakemusten käsittelyssä EU:n ja kansainvälisten normien mukaisesti. Valituslautakunnat tarvitsevat nyt välttämättömät resurssit voidakseen toimia täydellä teholla näiden valitusten käsittelyn nopeuttamiseksi, jotta voidaan varmistaa, että ne saavuttavat tavoitteen, jonka mukaan niiden olisi käsiteltävä noin 500 tapausta kuukaudessa (100 lautakuntaa kohden). Niiden olisi asetettava etusijalle Kreikan saarilla jätettyjä turvapaikkahakemuksia koskevat tapaukset, jotka kuuluvat EU:n ja Turkin julkilausuman soveltamisalaan.

Ensimmäiset valituksia koskevat päätökset annettiin elokuun puolivälissä. Prosessi on kuitenkin ollut hidas. Viimeisimpien saatavilla olevien lukujen⁸ mukaan turvapaikkaviraston ensimmäisen asteen päätöksistä turvapaikkahakemuksen tutkittavaksi ottamisesta ja perusteista tehtiin kaikkiaan 1 013 valitusta. Tutkittavaksi ottamista koskevista 311 valituspäätöksestä tähän mennessä kuudessa toisen asteen päätöksessä on vahvistettu⁹ ensimmäisen asteen päätös jättää hakemus tutkimatta. Ensimmäisen asteen tutkimatta jättämistä koskeva päätös on kumottu 305:ssä toisen asteen päätöksessä. Perusteiden tutkimisen osalta 40:ssä toisen asteen valituspäätöksessä on vahvistettu ensimmäisen asteen kielteinen päätös ja kahdessa kumottu tällaiset kielteiset päätökset.

Uudet valituslautakunnat ovat tähän mennessä antaneet vähintään 35 päätöstä, jotka liittyvät Kreikan saariin – näistä vähintään kolme koski tutkittavaksi ottamista¹⁰ ja 32 perusteita¹¹. Eräs syyrialainen on nyt nostanut kanteen Kreikan korkeimmassa hallinto-oikeudessa riitauttaakseen valituslautakuntien perustamista koskevan päätöksen.

Turkissa oikeudellisiin muutoksiin kuuluu työlupia koskevien sääntöjen soveltaminen, joka on johtanut 10 584 työlupahakemuksen vastaanottamiseen Syyrian kansalaisilta. Yli 8 000 on tähän mennessä hyväksytty, mikä on kaksi kertaa vuoden 2015 määrä.

EU:n ja Turkin takaisinottosopimuksen suhteen ei ole tapahtunut edistystä kolmansien maiden kansalaisia koskevien säännösten täytäntöönpanossa. Turkin ministerineuvosto ei ole vielä tehnyt päätöstä kyseisten säännösten soveltamisesta. Jonkin verran edistystä on tapahtunut EU:n ja Turkin välisen takaisinottosopimuksen Turkin kansalaisten takaisinottoa koskevien säännösten osalta.

Operatiiviset toimet

Maahantulijoiden vakaa – joskin huomattavasti pienentynyt –virta ja palautusten hitaus on lisännyt saarten vastaanottokapasiteettiin kohdistuvia paineita.¹² Tämän seurauksena Kreikan

⁷ Kussakin uudessa valituslautakunnassa on kolme jäsentä: kaksi hallinnollisen tuomioistuimen tuomaria ja yksi Kreikan kansalainen, jolla on oikeudellinen, poliittinen, humanitaarinen tai yhteiskuntatieteiden alaan liittyvä tausta ja asiaankuuluva kokemus (UNHCR:n tai Kreikan kansallisen ihmisoikeuskomission ehdottama).

⁸ Tilanne 18. syyskuuta.

⁹ Näistä päätöksistä vähintään kolmesta valitettiin Kreikan hallinto-oikeuteen.

¹⁰ Päätöksissä vahvistettiin ensimmäisen asteen tutkimatta jättämistä koskevat päätökset.

¹¹ Päätöksissä vahvistettiin ensimmäisen asteen kielteinen päätös 31 tapauksessa ja kumottiin se yhdessä tapauksessa.

¹² Laissa säädetään, että kaikki karkottamiseen, takaisinottoon ja palauttamiseen liittyvät toimenpiteet keskeytetään ensimmäisen asteen päätöksestä tehdyn valituksen ja toisen asteen päätöksen

järjestelykeskuksissa on liikaa ihmisiä, minkä vuoksi olosuhteet ovat vaikeat ja joskus vaaralliset, kuten tulipalo Lesboksen saarella äskettäin osoitti. Saarilla oli 27. syyskuuta yhteensä 13 863 maahantulijaa. Tämä ylittää huomattavasti vastaanottovalmiudet, jotka on mitoitettu vain 7 450:lle hengelle.

Tilannetta voidaan helpottaa ainoastaan vähentämällä niiden ihmisten määrää, joiden on pysyttävä saarilla. Ensimmäisessä vaiheessa on nopeutettava turvapaikkahakemusten käsittelyä rajamenettelyssä, jota sovelletaan saarilla tehtyihin hakemuksiin, jotta voidaan lisätä sellaisten henkilöiden palauttamista Turkkiin, joiden turvapaikkahakemukset eivät täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä tai ovat perusteettomia.

Tämänhetkisen tilanahtauden vuoksi on myös tarpeen laajentaa nopeasti vastaanottotiloja ja tarjota talviolosuhteisiin soveltuvia tiloja. Ilman huoltajaa olevat alaikäiset olisi myös siirrettävä nopeasti erityistiloihin. Komissio on asettanut ilman huoltajaa olevat alaikäiset etusijalle ja myöntänyt rahoitusta vastaanottovalmiuksien lisäämiseen. Se on myös kannustanut jäsenvaltioita sijoittamaan uudelleen suuremman määrän ilman huoltajaa olevia alaikäisiä.

Kreikan viranomaiset ovat nimittäneet vastaanotosta ja henkilöllisyyden todentamisesta vastaavan viraston päällikön. Paikallistasolla järjestelykeskusten hallinnointia on kuitenkin edelleen rajoittanut se, että pysyviä Kreikan hotspot-koordinaattoreita, jotka oli tarkoitus nimittää vuoden 2016 alusta, ei ole saatu nimitettyä. Tämä on tehtävä viipymättä järjestelykeskusten yleisen hallinnoinnin ja turvallisuuden varmistamiseksi. Järjestelykeskuksille olisi myös hyväksyttävä kiireesti uudet viralliset menettelytapaohjeet, joissa otetaan täysimääräisesti huomioon EU:n ja Turkin julkilausuma.

Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto suoritti tilojensa kattavan turvallisuusarvioinnin kolmessa järjestelykeskuksessa yksilöidäkseen keskeiset alat, joilla turvallisuusnäkökohtia voitaisiin vahvistaa. Sen tuloksena muun muassa palkattiin yksityinen turvallisuusalan yritys, tehtiin infrastruktuuritöitä ja toimitettiin lääkintäpakkauksia ja sammuttimia.

Kreikan viranomaiset ovat ilmoittaneet, että Kreikan koko alueella on yhteensä yli 60 000 rekisteröityä maahantulijaa. Kesäkuun 9. päivän ja heinäkuun 30. päivän välisenä aikana ennakkorekisteröitiin turvapaikkamenettelyyn 27 592 Kreikan mantereella olevaa maahantulijaa, mukaan lukien 1 225 ilman huoltajaa olevaa alaikäistä. Tämä oli Kreikan viranomaisille suuri hallinnollinen tehtävä, jossa heitä tuettiin EU:n varoilla ja Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston, UNHCR:n ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön asiantuntemuksella.¹³

EU:n rahoitustuki Kreikalle

Toisen, 15. kesäkuuta 2016 annetun kertomuksen jälkeen komissio on myöntänyt yli 90 miljoonaa euroa hätärahoitusta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta ja sisäisen turvallisuuden rahastosta Kreikan vastaanottokyvyn parantamiseksi ja

tiedoksiantamisen välisenä aikana. Valituksella Kreikan hallinto-oikeuteen ei sen sijaan ole automaattista lykkäävää vaikutusta.

¹³ Syyrialaisen osuus ennakkorekisteröidyistä turvapaikanhakijoista oli 54 %, afganistanilaisten 27 % ja irakilaisien 13 %.

maahantulijoiden ja pakolaisten auttamiseksi.¹⁴ Tämä äskettäin myönnetty hätäapu täydentää aiemmin myönnettyä hätärahoitusta: vuoden 2015 alusta näistä EU:n rahastoista on myönnetty noin 352 miljoonaa euroa Kreikassa toteutettavien toimien tukemiseksi. Kreikan kansallisten ohjelmien kautta vuosina 2014–2020 kohdennetun 509 miljoonan euron osalta voidaan todeta, että näitä kansallisia ohjelmia ollaan parhaillaan tarkistamassa, jotta ne voitaisiin mukauttaa vastaamaan paremmin Kreikan nykyisiä tarpeita. Humanitaarisille kumppaneille tarjotaan huomattava määrä EU:n rahoitusta (noin 198 miljoonaa euroa) äskettäin luodun EU:n hätätilanteen tukivälineen kautta. Tällä tuella pyritään kattamaan maahantulijoiden ja pakolaisten humanitaariset perustarpeet, mukaan lukien majoitus, puhtaanapito ja kuponkijärjestelmät elintarvikkeiden ja muiden tarvikkeiden ostamista varten. Siihen sisältyy erityistukea lasten koulutukseen ja ilman huoltajaa oleville alaikäisille.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

- Turvapaikkahakemusten käsittelyä rekisteröinnistä muutoksenhakuvaiheeseen on nopeutettava EU:n ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti.
- Turkkiin suuntautuvia palautuksia on nopeutettava kiireellisesti.
- Vastaanottovalmiuksia on lisättävä ja mukautettava talviolosuhteisiin Kreikan saarilla.
- Kreikan viranomaisen on hyväksyttävä menettelytapaohjeet järjestelykeskuksille ja nimitettävä pysyvät koordinaattorit järjestelykeskuksiin.
- On varmistettava, että ilman huoltajaa olevat alaikäiset siirretään heitä varten tarkoitettuihin tiloihin.
- Turkin on hyväksyttävä EU:n ja Turkin välisen takaisinottosopimuksen kolmansien maiden kansalaisia koskevien määräysten soveltaminen.

3. ”Yksi yhteen” -periaatteen mukainen uudelleensijoittaminen Turkista EU:hun

Tilannekatsaus

Viimeisimpien lukujen mukaan EU:hun oli 26. syyskuuta uudelleensijoitettu 1:1-järjestelyn puitteissa 1 614 syyrialaista. Kyseisen järjestelyn mukaan EU sijoittaa uudelleen yhden syyrialaisen Turkista EU:hun jokaista Turkkiin Kreikan saarilta palautettua syyrialaista kohden. Toisen, 15. kesäkuuta 2016 annetun kertomuksen jälkeen 1 103 syyrialaista on uudelleensijoitettu Turkista 12 jäsenvaltioon (Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Latvia, Liettua, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi ja Viro)¹⁵. Näin uudelleensijoitusten kohteena olleita jäsenvaltioita on kaikkiaan 13¹⁶. Vaikka uudelleensijoittaminen keskeytettiin heinäkuun puolivälissä vallankaappausyrityksen jälkeen, se käynnistettiin uudelleen elokuussa. Niiden henkilöiden lukumäärä, jotka ovat käyneet läpi tarvittavat menettelyt ja ovat valmiita uudelleensijoitukseen, on 509. Tämän vuoksi uudelleensijoittamisvauhti on huomattavasti nopeampi verrattuna palautuksiin Kreikan saarilta. Tätä kehitystä on pidettävä yllä.

Jäsenvaltiot ovat valmiita toteuttamaan uusia uudelleensijoituksia. Turkin viranomaiset toimittivat 2. syyskuuta UNHCR:lle luettelon 5 700:sta Syyrian pakolaisesta, joita oli

¹⁴ EU:n rahoituksella on tuettu esimerkiksi rakennushankkeita ja majoitustiloja ja terveydenhuoltoa koskevia hankkeita eri kumppanien kanssa, joihin sisältyvät muun muassa sisäasiain- ja hallintouudistusministeriö, puolustusministeriö ja terveysministeriö.

¹⁵ Tämä kolmas kertomus kattaa ajanjaksolla 14. kesäkuuta – 26. syyskuuta 2016 uudelleensijoitetut henkilöt.

¹⁶ Luxemburg osallistui uudelleensijoituksiin edellisellä raportointikaudella.

ehdotettu uudelleensijoitettaviksi (kaikki nämä uudelleensijoitukset eivät kuitenkaan toteudu, esimerkiksi päällekkäisyyksien ja mahdollisten poisjääntien vuoksi). UNHCR toivoo voivansa esittää ensimmäiset 300 tapausta jäsenvaltioille syyskuun loppuun mennessä. Turkin viranomaisille on korostettu sitä, että on tärkeää saada jatkuvasti uusia siirtoja. Turkin viranomaiset vastasivat, että he ovat laatimassa seuraavaa luetteloa siirroista.

Oikeudelliset toimet

Komissio esitti julkilausuman täytäntöönpanon tukemiseksi maaliskuussa 2016 ehdotuksen, jotta jäsenvaltiot voisivat täyttää sisäisiä siirtoja koskevat velvoitteensa osoittamatta olevien 54 000 paikan osalta ottamalla vastaan Turkissa olevia Syyrian kansalaisia, jotka selvästi tarvitsevat kansainvälistä suojelua, uudelleensijoittamisen tai muiden laillisen maahanpääsyn muotojen kautta.¹⁷ Ehdotuksen mukaan tätä vaihtoehtoa käyttävät jäsenvaltiot saavat kertasuorituksena taloudellisen korvauksen, jonka suuruus on 6 500 euroa kutakin niiden alueelle laillisesti Turkista otettua syyrialaista kohden. Euroopan parlamentti antoi ehdotuksesta lausunnon 15. syyskuuta 2016, ja neuvoston on tarkoitus hyväksyä se pian¹⁸.

Operatiiviset toimet

EU:n uudelleensijoittamisryhmä, joka toimii EU:n edustustossa Ankarassa, jatkaa jäsenvaltioiden operaatioiden koordinoimista ja niissä avustamista sekä hoitaa yhteyksiä Kansainväliseen siirtolaisuusjärjestöön, UNHCR:ään ja Turkin maahanmuuton hallintayksikköön. Kaikki osapuolet ovat työskennelleet yhdessä poistaakseen prosessissa esiin tulleet tekniset ongelmat, jotka voisivat viivästyttää uudelleensijoittamista ja vaikuttaa EU:hun uudelleensijoitettavien pakolaisten kokonaismäärään. Yhteinen haastattelukeskus Ankarassa helpottaa mahdollisesti uudelleensijoitettavien syyrialaisen haastattelua.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

- Uudelleensijoittamistahtia on pidettävä yllä.
- Neuvoston on hyväksyttävä komission ehdotus, joka koskee 54 000:ta osoittamatta olevaa paikkaa.

4. Sääntöjenvastaiseen maahantuloon käytettävien uusien meri- ja maareittien syntymisen estäminen

Pyrkimykset hallita muuttovirtoja Egeanmerellä eivät ole tähän mennessä johtaneet vaihtoehtoisten reittien merkittävään kehittymiseen Turkista. Se, että suuri määrä ihmisiä saapuu yhä jäsenvaltioihin, muun muassa Itävaltaan ja Saksaan, viittaa kuitenkin siihen, että ihmiset löytävät edelleen reittejä ulos Turkista. Jotkin alukset ovat tehneet pitemmän matkan muihin jäsenvaltioihin: Italiaan saapui raportointijaksolla 24 Turkista lähtenyt venettä. Maalla on havaittu enemmän laittomia rajanylityksiä Turkin maarajoilla Bulgarian ja Kreikan kanssa.

Tämän vuoksi on tärkeää seurata tilannetta jatkuvasti ja toteuttaa ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä. Viestinnän ja tietojenvaihdon tehostaminen Turkin viranomaisten ja vastaavien EU:n viranomaisten välillä on tärkeä tekijä, jotta voidaan vastata mahdollisiin uusiin riskeihin. EU:n alueella on toteutettu toimenpiteitä, joilla suojellaan haavoittuvia rajoja.

¹⁷ COM(2016) 171 final.

¹⁸ Ehdotus on määrä hyväksyä 29. syyskuuta pidettävässä kilpailukykyneuvoston istunnossa.

Esimerkiksi Bulgarian viranomaisten esittämän lisätukipyynnön jälkeen Frontex on vähitellen lisännyt läsnäoloaan Bulgarian ja Turkin välisellä rajalla (sekä Serbian rajalla). Bulgariassa oli 26. syyskuuta 177 asiantuntijaa, mutta määrä jää vielä huomattavasti alle tarvittavan 345 asiantuntijan, joista sovittiin. Komissio kannustaa edelleen kaikkia jäsenvaltioita osallistumaan Frontexin pyyntöjen täyttämiseen. Lisäksi komissio on äskettäin myöntänyt 108 miljoonaa euroa hätäapua Bulgarialle rajavalvonnan ja muuttoliikkeen hallinnan vahvistamiseen tämän jäsenvaltion ulkorajoilla Turkin, Serbian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa. Bulgarian hakemukset, jotka koskevat hätäavun lisäämistä jopa 52 miljoonalla eurolla, ovat vielä tarkasteltavina. Euroopan raja- ja rannikkovartioston toiminnan alkamisen odotetaan tukevan merkittävästi EU:n ulkorajavalvonnan tehokkuutta ja johdonmukaisuutta.

5. Vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmä

Neuvostossa ovat käynnissä keskustelut vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmää koskevista menettelytapaohjeista tiiviissä yhteistyössä komission, Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston, UNHCR:n ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön kanssa. Turkki toimitti kommenttinsa menettelytapaohjeista kesäkuussa, ja niistä keskusteltiin neuvostossa, minkä jälkeen järjestettiin tekninen kokous Ankarassa. Yhteydenpitoa jäsenvaltioiden ja Turkin kanssa jatketaan menettelytapaohjeiden viimeistelemiseksi.

Kun menettelytapaohjeista on sovittu, olisi arvioitava, onko ehdot järjestelmän täytäntöönpanemiseksi täytetty. EU:n ja Turkin julkilausuman mukaan järjestelmä aktivoidaan, kun laittomat rajanylitykset Turkin ja EU:n välillä ovat loppumassa tai kun ne ovat ainakin vähentyneet huomattavasti ja kestäväällä tavalla. Järjestelmän käyttöönotto edistäisi julkilausuman täytäntöönpanoa ja antaisi syyrialaisille turvallisen ja laillisen vaihtoehdon laittomalle maahanmuutolle EU:hun.

6. Viisumivapaus

Viisumivapautta koskevan etenemissuunnitelman täytäntöönpanon osalta toisessa, 15. kesäkuuta 2016 annetussa kertomuksessa esitettiin seitsemän vaatimusta, jotka on täytettävä:

- täysin EU:n vaatimusten mukaisten *biometrinen matkustusasiakirjojen* myöntäminen;
- etenemissuunnitelmassa ehdotetun *korruptiota* estävän toimenpiteen käyttöönotto;
- *operatiivisen yhteistyösopimuksen neuvottelu Europolin kanssa*;
- *terrorismia* koskevan lainsäädännön ja käytäntöjen tarkistaminen eurooppalaisten normien mukaisesti;
- *henkilötietojen suoja* koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen EU:n vaatimusten kanssa;
- tuloksellisen *rikosoikeudellisen yhteistyön* tekeminen kaikkien EU:n jäsenvaltioiden kanssa;
- *EU:n ja Turkin takaisinottosopimuksen* kaikkien määräysten täytäntöönpano.

Komissio on kannustanut Turkkiä täyttämään kaikki jäljellä olevat viisumivapautta koskevan etenemissuunnitelman vaatimukset mahdollisimman pian.¹⁹ Komissio ja Turkki ovat jatkaneet

¹⁹ Varsinkin korkean tason kokouksissa, kuten 30. kesäkuuta ensimmäisen varapuheenjohtajan Frans Timmermansin kanssa, 1. syyskuuta komissaari Dimitris Avramopoulosin kanssa ja 9. syyskuuta osana

sitoutunutta vuoropuhelua ratkaisujen löytämiseksi, mukaan lukien jäljellä olevien vaatimusten täyttämiseksi tarvittavat lainsäädännölliset ja menettelyjä koskevat muutokset.

Samaan aikaan lainsäädäntövallan käyttäjät jatkoivat keskusteluja komission ehdotuksesta²⁰ vahvistaa olemassa olevaa keskeyttämismekanismia. Ehdotuksessa esitetään ne olosuhteet, joissa kaikkien viisumivapauden piiriin kuuluvien maiden kansalaisten viisumivapaa matkustaminen voidaan keskeyttää.

7. Turkin-pakolaisavun koordinoitiväline

Toisen, 15. kesäkuuta 2016 annetun kertomuksen jälkeen koordinoitivälineestä humanitaariseen ja muuhun apuun myönnetty summa on noussut 2,239 miljardiin euroon kaudella 2016–2017. Tämä on suuri osuus 3 miljardin euron kokonaissummasta. Se osuus myönnettyistä varoista, joista on tehty sopimus, on kasvanut 1,252 miljardiin euroon. Komissio pyrkii kaikin tavoin nopeuttamaan niiden varojen maksamista välineestä, joista on tehty sopimus. Tähän mennessä on maksettu 467 miljoonaa euroa.²¹

Komissio on jatkanut toisen, 15. kesäkuuta 2016 annetun kertomuksen jälkeen pyrkimyksiään vastata pakolaisten ja heitä vastaanottavien yhteisöjen tärkeimpiin tarpeisiin Turkissa.

Koordinoitivälineen *humanitaarisen avun* määrärahoista²² on tähän mennessä myönnetty 595 miljoonaa euroa, ja 512 miljoonasta eurosta on tehty sopimukset. Tästä määrästä 407 miljoonaa euroa on maksettu. Komissio julkaisi kesäkuussa humanitaarisen avun toteutussuunnitelman. Tämän suunnitelman mukaisesti sen 74 miljoonan euron summan lisäksi, josta oli heinäkuun loppuun mennessä tehty sopimukset suojeluun, talveen varustautumiseen, terveydenhuoltoon ja koulutukseen liittyvien toimien lisäämiseksi, Maailman elintarvikeohjelman kanssa on allekirjoitettu 348 miljoonan euron sopimus. Sen mukaan Maailman elintarvikeohjelma toteuttaa yhteistyössä turkkilaisten järjestöjen kanssa hätätilanteiden sosiaalisen turvaverkon – EU:n kaikkien aikojen suurimman humanitaarisen ohjelman.²³ Sen puitteissa jaetaan sähköisiä kortteja, joiden avulla jopa miljoona kaikkein heikoimmassa asemassa olevaa pakolaista voi kattaa ruokaan, asumiseen ja koulutukseen liittyvät perustarpeensa ennakoitavalla, kuukausittain kortille ladattavalla summalla. Tämä järjestelmä on kustannustehokas ja tuloksellinen ja lisäksi kunnioittaa kyseisten henkilöiden ihmisarvoa. Ohjelman toteuttaminen on tällä alalla keskeinen prioriteetti tulevana kuukausina yhdessä talveen varustautumisen, suojelun sekä epävirallisen koulutuksen ja terveydenhuollon kanssa.

Muiden kuin humanitaarisen avun määrärahojen osalta komissio hyväksyi heinäkuussa 2016 erityistoimenpiteen, joka koskee koulutusta, terveydenhuoltoa, kunnallista infrastruktuuria ja sosioekonomista tukea pakolaisille Turkissa, ja osoitti siihen yhteensä 1,415 miljardia euroa. Kaksi merkittävää sopimusta on nyt allekirjoitettu Turkin terveysministeriön ja Turkin

EU:n ja Turkin välistä korkean tason poliittista vuoropuhelua, jota johtivat unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, varapuheenjohtaja Federica Mogherini ja komissaari Johannes Hahn. COM(2016) 279 final, 4.5.2016.

²¹ Koordinoitivälineen näkyvyyden lisäämiseksi on laadittu interaktiivinen kartta, joka näyttää suoraan eri hankkeiden sijaintipaikat ja odotetut tulokset: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/index_en.htm.

²² Koordinoitivälineen piiriin kuuluvaa humanitaarista apua annetaan edelleen humanitaariseen apuun sovellettavan EU:n oikeuden ja humanitaarista apua koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

²³ Ks. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2971_en.htm.

opetusministeriön kanssa (yhteensä 600 miljoonaa euroa).²⁴ Ne varmistavat kestäväällä tavalla pakolaisten mahdollisuuden koulutukseen ja terveydenhuoltoon. Ne täydentävät kahta elokuussa allekirjoitettua sopimusta: suora sopimus Turkin maahanmuuton hallintayksikön kanssa (arvo 60 miljoonaa euroa) maahanmuuttajien tukemiseksi heidän palattuaan Kreikasta Turkkiin²⁵ ja sopimus Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön kanssa (arvo 20 miljoonaa euroa) Turkin rannikkovartioston valmiuksien parantamiseksi etsintä- ja pelastustoiminnassa (ks. edellä). Uusia hankkeita, joilla autetaan rakentamaan kouluja, sairaaloita ja yleishyödyllisiä palveluja, on tarkoitus allekirjoittaa lähikuukausina. Muuhun kuin humanitaariseen apuun on toistaiseksi osoitettu yhteensä noin 1,6 miljardia euroa, ja tästä määrästä 740 miljoonasta eurosta on nyt tehty sopimukset. Tästä on jo maksettu 60 miljoonaa euroa, ja uusien terveydenhuoltoon ja koulutukseen liittyvien sopimusten ennakkomaksuja on tarkoitus lisätä 240 miljoonaan euroon lokakuun loppuun mennessä.²⁶ Seuraavaksi on muun muassa valmisteltava valtuutus sopimusten tekemistä useiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa paikallisen ja sosiaalisen infrastruktuurin tukemiseksi sekä ruohonjuuritason hankkeita Syyrian kriisin johdosta perustetun EU:n alueellisen erityisrahaston puitteissa uusilla aloilla, esimerkiksi jotta parannettaisiin pakolaisten mahdollisuuksia päästä korkea-asteen koulutukseen, ammatilliseen koulutukseen ja työmarkkinoille.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

- Varmistetaan kaikkien ohjelmien nopea käsittely.
- Varmistetaan ohjelmien tehokas ja taloudellisesti järkevä toteuttaminen täydessä yhteistyössä Turkin viranomaisten kanssa.

8. Tulliliiton kehittäminen

EU:n ja Turkin välinen tulliliitto on ollut perusta niiden läheisille taloudellisille ja kaupallisille suhteille, joiden myötä Turkki on noussut EU:n viidenneksi suurimmaksi kauppakumppaniksi maailmassa. EU on Turkin selvästi tärkein kauppakumppani. Ensimmäisessä EU:n ja Turkin korkean tason taloudellisessa vuoropuhelussa viime huhtikuussa korostettiin kuitenkin sitä, että on mahdollista hyödyntää vieläkin enemmän käyttämätöntä potentiaalia kahdensivuisissa etuuskohteluun perustuvissa kauppasuhteissa ja parantaa tulliliiton toimintaa. Tulliliiton nykyaikaistamista ja laajentamista koskevien neuvottelujen valmistelut etenevät hyvin. Äskettäisessä julkisessa kuulemisessa tuotiin esille voimakas tuki tulliliiton kehittämiselle ja sen toimivuuden parantamiselle²⁷. Tämä otetaan huomioon vaikutustenarvioinnissa, jossa tarkastellaan tulevaisuuden vaihtoehtoja mahdollisen neuvotteluohjeita koskevan ehdotuksen osalta, jonka komissio esittää vuoden 2016 loppuun mennessä.

9. Liittymisprosessi

²⁴ Välineestä tuetaan toimintakustannuksia ja korvataan ainoastaan todelliset kulut kirjausketjun osana esitettyjen todisteiden perusteella. Kaikki sopimukset Turkin viranomaisten kanssa ovat sopusoinnussa EU:n sääntöjen ja määräysten kanssa eikä Turkin viranomaisille aseteta niissä vastuuta talousarvion toteuttamisesta; komissio kantaa edelleen vastuun prosessin kaikissa vaiheissa.

²⁵ Kattaa 4. huhtikuuta jälkeen syntyneet ruokaan, terveydenhuoltoon ja majoitukseen liittyvät kulut.

²⁶ Tarkempi katsaus rahoitetuista hankkeista:

http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/20160913-frit-table.pdf

²⁷ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198.

Lukua 33 (varainhoitoa ja talousarviota koskevat määräykset) koskevat liittymisneuvottelut aloitettiin 30. kesäkuuta EU:n ja Turkin julkilausuman mukaisesti. Valmisteluja edistymiseksi viidessä muussa luvussa jatketaan nykyisten sääntöjen mukaisesti jäsenvaltioiden kantoja rajoittamatta.

Oikeuslaitosta ja perusoikeuksia sekä oikeutta, vapautta ja turvallisuutta (luvut 23 ja 24) koskevilla keskeisillä aloilla komissio on päivittämässä asiakirjoja viimeisimmän kehityksen huomioon ottamiseksi. Näissä luvuissa käsitellään monia ratkaisevan tärkeitä kysymyksiä, joita ovat muun muassa perusoikeuksiin kuuluva sananvapaus, oikeuslaitos, korruption torjunta, maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat, viisumisäännöt, rajaturvallisuus, poliisiyhteistyö sekä järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjunta. EU odottaa Turkin noudattavan tiukimpia mahdollisia normeja, kun on kyse demokratiasta, oikeusvaltiosta ja perusvapauksien, kuten sananvapauden, kunnioittamisesta. Komissio seuraa kehitystä ja käsittelee sitä tarkemmin tulevassa Turkiaa koskevassa kertomuksessa, joka annetaan marraskuussa osana laajentumispakettia.

Se perustuu komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon tekemään valmistelutyöhön *energian (luku 15), koulutuksen ja kulttuurin (luku 26) sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (luku 31)* aloilla.

10. Syyrian humanitaarinen tilanne

Syyrian humanitaarinen tilanne on edelleen vaikea. YK:n lukujen mukaan 4,8 miljoonaa syyrialaista on paennut maasta, 6,1 miljoonaa on joutunut pakenemaan maan sisällä ja arviolta 13,5 miljoonaa ihmistä tarvitsee tällä hetkellä apua Syyriassa. Näistä noin 5,5 miljoonaa ihmistä elää vaikeasti saavutettavilla alueilla ja yli puoli miljoonaa piiritetyillä alueilla, mukaan lukien Aleppon itäosassa. Näiden ihmisten humanitaarisiin tarpeisiin vastaaminen on hyvin riippuvainen EU:n ja Turkin yhteistyöstä sekä Turkin ja Jordanian kaltaisten naapurimaiden tarjoamasta rajat ylittävistä avusta.

EU on tarjonnut erityisen aktiivisesti rajat ylittävää apua Turkista Pohjois-Syyriaan: vuonna 2015 ohjattiin yli 43 miljoonaa euroa rajat ylittäviin operaatioihin Turkista piiritetyille ja vaikeasti saavutettaville alueille. Vuonna 2016 kohdennettiin lisäksi 140 miljoonaa euroa kumppanijärjestöjen ihmishenkiä pelastaviin toimiin Syyriassa esimerkiksi terveydenhuollon, suojelun, koulutuksen ja ensivaiheen toimien alalla. Toimissa keskitytään kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin alueisiin. Komissio rahoittaa hätätilanteissa toteutettavien ensivaiheen toimien järjestelmää, jonka ansiosta kumppanit voivat ottaa nopeasti käyttöön valmiusvarastoja avun toimittamiseksi muun muassa avustussaatueilla alueille, joille pääsy on äskettäin tullut mahdolliseksi, tai vastataksaan äkillisiin väestönsiirtymiin.

Viimeaikaiset tapahtumat ovat korostaneet voimakkaasti sitä, että Syyriassa ei ole vieläkaan toivoa kestävästä tulitauosta ja että humanitaarisen avun saattaminen perille on vaikeaa ja satunnaista siitä huolimatta, että turvallinen pääsy on periaatteessa taattu osana Syyrian hallituksen hyväksymää eri avunantajien yhteissaatueita koskevaa syyskuun suunnitelmaa. Suora hyökkäys YK:n ja Syyrian Punaisen Puolikuun humanitaarista saattuetta vastaan lähellä Aleppoa 19. syyskuuta rikkoi räikeästi kansainvälistä humanitaarista oikeutta. Se luo ennakkotapauksen, jota ei voida hyväksyä, ja vaarantaa humanitaarisen avun turvallisen perille saattamisen kaikkialla. EU ja Turkki jatkavat yhteistyötä varmistaakseen viipymättä pääsyn alueelle kaikkien mahdollisten reittien kautta.

11. Päätelmät

Haastavista olosuhteista huolimatta EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpano on edelleen syventynyt ja nopeutunut. Egeanmeren ylitysyritysten ja merellä tapahtuneiden kuolemantapausten vähentyminen EU:n ja Turkin julkilausuman jälkeen on antanut vahvistuksen sille ydinstrategialle, jonka perusteella EU ja Turkki päättivät allekirjoittaa julkilausuman.

Edistymistä on tapahtunut myös muilta osin. Sekä Turkin että jäsenvaltioiden viranomaiset ovat onnistuneesti ottaneet käyttöön järjestelmän, jonka kautta syyrialaisia sijoitetaan Turkista uudelleen tasaiseen tahtiin. Turkin-pakolaisavun koordinoituväliseen 3 miljardista eurosta valtaosa on kohdennettu, ja huomattavista summista on jo tehty sopimukset ja ne on jo maksettu. On luotu järjestelmä niiden sääntöjen täytäntöönpanemiseksi, jotka koskevat sääntöjenvastaisesti Kreikkaan saapuneiden maahantulijoiden ja turvapaikanhakijoiden palauttamista Turkkiin. Turvapaikkamenettelyjen ja muutoksenhakujen loppuun saattamiseen tarvittavan ajan vuoksi niiden henkilöiden, joiden hakemuksia ei voida ottaa tutkittaviksi tai hakemukset ovat perusteettomia, palauttamisen aloittaminen on kuitenkin viivästynyt merkittävästi.

Syyrian humanitaarinen tilanne ja maahantulijoiden Kreikan saarilla kohtaamat vaikeat olosuhteet muistuttavat kuitenkin siitä, että on ehdottoman tärkeää panna julkilausuma täytäntöön, nopeuttaa sen täytäntöönpanoa ja varmistaa sen tuloksellisuus. Näin ollen seuraavat toimet ovat välttämättömiä:

- On annettava välittömästi käyttöön resursseja turvapaikkahakemusten tehokkaan käsittelyn varmistamiseksi Kreikan saarilla. Jäsenvaltioiden on vastattava täysimääräisesti Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston tukipyyntöihin hakemusten ensimmäisessä käsittelyvaiheessa. Kreikan viranomaisten on varmistettava, että valituslautakunnat voivat työskennellä nopeasti, ja nopeutettava palautuksia.
- Turkin-pakolaisavun koordinoituväliseen puitteissa on tehtävä nopeasti sopimuksia ja pakolaisia tukevien hankkeiden toteuttamista kentällä on jatkettava.
- Turkin olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet täyttääkseen jäljellä olevat viisumivapautta koskevat edellytykset mahdollisimman nopeasti, jotta EU voi poistaa viisumipakon Turkin kansalaisilta.

Komissio aikoo jatkossakin edistää tätä työtä. Se esittää neljännen kertomuksen tapahtuneesta edistymisestä joulukuussa 2016.