



Bryssel 2.3.2017
COM(2017) 202 final

KOMISSION KERTOMUS

EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPPA-NEUVOSTOLLE JA NEUVOSTOLLE

Kymmenes kertomus sisäisistä siirroista ja uudelleensijoittamisesta

1 Johdanto

Euroopan komissio on vuodesta 2015 alkaen työskennellyt hellittämättä ratkaistakseen vakavan pakolaiskriisin ja varmistaakseen, että kaikki Eurooppa-neuvoston ja Euroopan parlamentin toistuvasti peräänkuuluttaman kattavan muuttoliikepolitiikan osatekijät ovat olemassa. Tämä politiikka sisältää sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimenpiteitä, joilla puututaan muuttovirtoihin EU:n ulkopuolella, hillitään muuttajien sääntöjenvastaista siirtymistä Eurooppaan ja Euroopan sisällä, huolehditaan unionin ulkorajojen tehokkaasta valvonnasta erityisesti perustamalla Euroopan raja- ja merivartiovirasto, uudistetaan Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä ja luodaan uudenlaisia reittejä lailliselle maahantulolle muun muassa ottamalla käyttöön yhteinen EU:n uudelleensijoittamiskehys.

EU:n väliaikaiset järjestelmät eli hätätilanteessa sovellettava sisäisten siirtojen järjestelmä¹ ja EU:n uudelleensijoitusjärjestelmä² ovat olennainen osa EU:n toimia muuttoliikkeen hallinnan parantamiseksi, ja ne kuvastavat käytännössä vastuunjaon ja yhteisvastuun periaatteita. Nämä järjestelmät sekä kaikki muut tarvittavat tai jo toteutetut toimenpiteet, joilla vähennetään Eurooppaan sääntöjenvastaisesti saapuvien muuttajien virtoja kestäväällä tavalla, ovat merkittävä osa laajempaa strategiaa tilanteen saamiseksi takaisin hallintaan.

Oikeudenmukainen vastuunjako edellyttää yhteisvastuuta. Komission toimenpiteet ja ehdotukset perustuvat tälle periaatteelle, eikä niitä voi erottaa toisistaan. Valtion- ja hallitusten päämiesten antaman Maltaan julistuksen³ mukaisesti kaikki EU:n kattavan muuttoliikepolitiikan osatekijät on pantava täytäntöön. Komission suositama Kreikkaan suuntautuvien Dublin-siirtojen uudelleen käynnistäminen 15. maaliskuuta 2017 riippuu olennaisesti siitä, saadaanko Kreikkaan kohdistuvia paineita vähennettyä yhteisvastuullisesti toteuttamalla velvoitteet, jotka perustuvat sisäisiä siirtoja koskeviin neuvoston päätöksiin. Vaikka on olennaisen tärkeää panna hätätilanteessa sovellettava sisäisten siirtojen järjestelmä kokonaisuudessaan täytäntöön lyhyellä aikavälillä, jotta voidaan vähentää Italiaan ja Kreikkaan kohdistuvia paineita, on yhtä tärkeää nopeuttaa samaan aikaan toimia Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän ja erityisesti Dublin-asetuksen uudistamiseksi. Uudistuksella varmistetaan, että Euroopalla on käytössään oikeudenmukainen mutta toimiva turvapaikkapolitiikka, joka perustuu selkeään ja oikeudenmukaiseen vastuunjakoon kaikkien jäsenvaltioiden kesken ja joka sisältää rakenteellisia välineitä erityisen kuormittavista tilanteista selviämiseksi.

¹ Neuvosto antoi syyskuussa 2015 kaksi oikeudellisesti sitovaa päätöstä, joilla luotiin väliaikainen mekanismi kansainvälisen suojelun tarpeessa selvästi olevien turvapaikanhakijoiden siirtämiseksi Italiasta ja Kreikasta muihin jäsenvaltioihin. Ensimmäisen ja toisen neuvoston päätöksen mukaisesti Italiasta on tarkoitus siirtää muihin jäsenvaltioihin yhteensä 39 600 henkilöä ja Kreikasta 66 400 henkilöä. EU:n ja Turkin julkilausuman jälkeen syyskuussa 2016 annettiin päätös, jossa viitattiin niihin 54 000 vastaanottopaikkaan, joita ei vielä ollut osoitettu jäsenvaltioille, ja päätettiin varata ne Turkissa olevien syyrialaisien laillista EU:hun pääsyä varten. Toistaiseksi jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet myöntävänsä laillisen maahanpääsyn, myös uudelleensijoittamisen kautta, 34 000 syyrialaiselle edellä mainituista 54 000 paikasta. Syyskuussa 2015 annetun toisen neuvoston päätöksen mukaan oli tarkoitus jakaa yhteensä 120 000 turvapaikanhakijaa jäsenvaltioihin. Tämä päätös on riitautettu tuomioistuimissa Unkarissa ja Slovakiassa, ja se on herättänyt runsaasti kiistaa. Tuomioistuimet antavat asiassa tuomion todennäköisesti vuoden 2017 aikana.

² Jäsenvaltiot ja Dublin-järjestelmään assosioituneet valtiot sopivat heinäkuussa 2015 sijoittavansa uudelleen 22 504 kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaa ihmistä EU:n ulkopuolelta.

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

Vaikka tulijoiden määrät vähenivät huomattavasti vuonna 2016, Kreikkaan kohdistuu edelleen huomattava paine, sillä sen alueella on yhä noin 62 300 muuttajaa. Kreikan on keskitettävä enemmän resursseja EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanoon ja toteutettava Turkista Kreikan saarille 20. maaliskuuta 2016 jälkeen sääntöjenvastaisesti saapuneiden muuttajien päivittäiset palautusoperaatiot Turkkiin. Italiaan saapui vuonna 2016 ennätysmäärä muuttajia: 181 436 henkilöä⁴ (18 % enemmän kuin vuonna 2015), joista 14 prosenttia oli vailla huoltajaa olevia alaikäisiä. Italia on viime aikoina ottanut käyttöön toimenpiteitä⁵ tehostaakseen niiden muuttajien palauttamista, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:ssa. Nämä tervetulleet toimenpiteet olisi toteutettava pikaisesti. Sisäisten siirtojen on tarkoitus vähentää Italiaan kohdistuvaa painetta siirtämällä muille jäsenvaltioille vastuuta muuttajista, jotka ovat selkeästi kansainvälisen suojelun tarpeessa.

Komissio on raportoinut kuukausittain sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisten täytäntöönpanosta. Uudelleensijoittaminen on edennyt lupaavasti, mutta samaa ei voida sanoa sisäisistä siirroista, jotka ovat yleisesti ottaen edistyneet hitaasti. Edistääkseen sisäisiä siirtoja koskevien velvoitteiden ripeää noudattamista ja ottaen huomioon paikan päällä vallitsevan tilanteen komissio on asettanut⁶ tarkat tavoitteet, joilla varmistetaan kaikkien Italiassa ja Kreikassa olevien, sisäisten siirtojen piiriin kuuluvien henkilöiden siirtäminen muihin jäsenvaltioihin tehokkaasti ja sujuvasti neuvoston päätöksissä vahvistetussa aikataulussa. Komissio on kehottanut kahdenvälisissä neuvotteluissa jäsenvaltioita lisäämään toimia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja ennen kaikkea velvoitteiden noudattamiseksi. Sisäisten siirtojen alalla jo nyt aktiivisesti toimivat jäsenvaltiot ja assosioituneet maat suhtautuivat kehotukseen myönteisesti ja ilmoittivat komissiolle kuukausittaisia lupauksia koskevat suunnitelmansa. Vähemmän aktiivisten jäsenvaltioiden reaktiot sen sijaan olivat hajanaisemmat.

Kaikki operatiiviset edellytykset ovat jo olemassa sisäisten siirtojen toteuttamiseksi ja jäsenvaltioiden tukemiseksi tavoitteiden saavuttamisessa. Eräät jäsenvaltiot ja assosioituneet maat näyttävät jo esimerkkiä. Muiden on nyt aika seurata niitä. Jos kaikki jäsenvaltiot noudattavat velvollisuuksiaan, kaikki sisäisten siirtojen piiriin kuuluvat henkilöt voidaan siirtää Italiasta ja Kreikasta viimeistään syyskuussa 2017. Nyt tarvitaan kaikkien jäsenvaltioiden tehostettuja ja koordinoituja toimia sekä kaikkien mukana olevien toimijoiden tiivistä yhteistyötä, jotta tällä Euroopan unionin kattavan muuttoliikepolitiikan keskeisellä osa-alueella saadaan aikaan tuntuvaa edistystä valtion- ja hallitusten päämiesten kehotusten mukaisesti.

2 Sisäiset siirrot

Vaikka siirtovauhti on vähitellen nopeutunut, ja 28. helmikuuta 2017 muihin jäsenvaltioihin

⁴ Lähde: Italian sisäasiainministeriö.

⁵ Decreto-Legge 17 febbraio 2017, n. 13, Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonche' per il contrasto dell'immigrazione illegale. (GU Serie Generale n.40 del 17-2-2017). Julkaistu Italian virallisessa lehdessä nro 40, 17.2.2017, ja tullut voimaan 18.2.2017.

⁶ COM(2016) 791 final. Komissio esitti kaksivaiheista lähestymistapaa, jonka avulla jäsenvaltioilla olisi aikaa suunnitella ja koordinoida toimiaan sekä huolehtia valmiuksien asteittaisesta kehittämisestä, jotta voitaisiin välttää logistiset pullonkaulat. Ensiksi Kreikasta tehtäviä sisäisiä siirtoja lisätään 1 000:sta 2 000:een kuukaudessa ja Italiasta tehtäviä siirtoja 400:sta 1 000:een kuukaudessa. Toiseksi huhtikuusta 2017 alkaen siirtoja Kreikasta lisätään edelleen 2 000:sta 3 000:een kuukaudessa ja siirtoja Italiasta 1 000:sta 1 500:een kuukaudessa.

oli siirretty yhteensä 13 546 henkilöä (9 610 Kreikasta ja 3 936 Italiasta), tämä on vähemmän kuin 14 prosenttia neuvoston vahvistamasta oikeudellisesti velvoittavasta määrästä (yhteensä 106 000 siirrettävää henkilöä Italiasta ja Kreikasta). Tällä vauhdilla siirrettyjen henkilöiden kokonaismäärä jää kauas syyskuuksi 2017 asetetuista tavoitteista.

Eniten hakijoita on toistaiseksi ottanut vastaan **Ranska** (2 758), toiseksi eniten **Saksa** (2 626) ja kolmanneksi eniten **Alankomaat** (1 486). Kuten liitteissä esitetyistä tiedoista käy ilmi, vain kaksi jäsenvaltiota, **Malta** ja **Suomi**, ovat saavuttamassa ajallaan tavoitteensa sekä Italiasta että Kreikasta tehtävien siirtojen osalta. Myös **Luxemburg** ja **Portugali** edistyvät tasaisesti Kreikasta ja Italiasta tehtäviä siirtoja koskevien tavoitteidensa osalta. **Assosioituneet maat** ovat yleisti ottaen myös edistyneet hyvin siirtoja koskevien sitoumustensa täyttämässä ajallaan huolimatta siitä, että ne osallistuvat järjestelmään vapaaehtoisesti. **Ruotsi** pyrkii täyttämään Italiasta ja Kreikasta tehtäviä siirtoja koskevat velvoitteensa kesäkuun ja syyskuun 2017 välillä.

Valitettavasti muiden jäsenvaltioiden osalta tilanne on epätydyttävä. **Unkari**, **Itävalta** ja **Puola** kieltäytyvät edelleen osallistumasta sisäisten siirtojen järjestelmään. **Tšekki** ei ole antanut uusia vastaanottolupauksia toukokuun 2016 jälkeen eikä ottanut vastaan yhtään sisäisesti siirrettävää henkilöä elokuun 2016 jälkeen. Se on ottanut vastaan alle 1 prosentin sille kohdennetuista hakijoista. **Bulgaria**, **Kroatia** ja **Slovakia** ottavat siirrettäviä hakijoita vastaan vain hyvin rajoitetusti (1–2 % niille osoitetuista määristä).

Belgia, **Saksa** ja **Espanja** ovat toistaiseksi ottaneet vastaan vain noin 10 prosenttia omasta osuudestaan, vaikka ne ovat hiljattain pyrkineet nopeuttamaan siirtoja. Espanja ei myöskään anna vastaanottositoumuksia kuukausittain. Eräät jäsenvaltiot, jotka olivat alun perin hyvin aktiivisia, ovat vähentäneet osallistumistaan, ja niitä kehoitetaan nyt nopeuttamaan siirtoja.

Kreikka

Kreikasta on jo siirretty 9 000 henkilöä. Maassa on edelleen noin 20 000 henkilöä, jotka kuuluvat sisäisten siirtojen piiriin. Muuttoliiketilanteen ennakoidaan pysyvän vakaana jatkossakin EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon jatkuessa. **Jos siirrot jatkuvat nykyistä noin 1 000 henkilön kuukausivauhtia, Kreikasta ehditään syyskuuhun 2017 mennessä siirtää yhteensä noin 16 400 henkilöä. Määrä on 57 prosenttia siirtojen piiriin kuuluvista henkilöistä.⁷ Tämä ei riitä vähentämään Kreikkaan kohdistuvia paineita.**

Jos yhteisessä toimintasuunnitelmassa⁸, jonka Eurooppa-neuvosto⁹ on hyväksynyt, asetettu 3 000 siirrettävän henkilön kuukausitavoite saavutetaan, saadaan syyskuuhun 2017 mennessä siirrettyä yhteensä 28 400–30 400 henkilöä. Jos tämä tavoite saavutetaan, on todennäköistä, että suurin osa Kreikassa siirtoa odottavista henkilöistä saadaan siirrettyä. Näin saavutetaan syyskuussa 2015 sovitun hätätilanteen mekanismin tärkein tavoite.

Vain muutama maa (**Viro**, **Irlanti**, **Latvia**, **Liettua**, **Luxemburg**, **Malta**, **Portugali** ja **Suomi**) on saavuttamassa selvästi Kreikasta suoritettavia siirtoja koskevat tavoitteensa. Tavoitteen saavuttaminen on mahdollista vain, kun kaikki jäsenvaltiot antavat

⁷ Kun muuttajien rekisteröinti päättyy huhtikuussa, määrästä saadaan tarkempia tietoja.

⁸ COM(2016) 792 final, liite 1.

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/12/15-euco-conclusions-final/>

vastaanottolupauksia ja toteuttavat osuuttaan vastaavia siirtoja tasaiseen tahtiin kuukausittain. Erityisesti niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vastaanottaneet ensimmäistäkään siirrettävää henkilöä tai ovat vastaanottaneet vain muutamia (**Tšekki, Unkari, Kroatia, Itävalta, Puola ja Slovakia**), olisi aloitettava siirrettävien henkilöiden vastaanottaminen välittömästi. **Espanjan** olisi myös annettava omaa osuuttaan vastaavia lupauksia ja siirrettävä sen mukaiset määrät kuukausittain. **Bulgarian, Kyproksen, Liettuan, Luxemburgin, Portugalin, Romanian** ja **Slovenian** olisi aloitettava uudestaan lupausten antaminen ja siirrot kuukausittain. **Belgian**, joka on hiljattain ilmoittanut olevansa valmis nopeuttamaan sisäisiä siirtoja, sekä **Saksan** olisi lisättävä kuukausittaisiin sitoumuksiin ja siirtoja niille vahvistettujen osuuksien mukaisesti. **Ranskan** ja **Alankomaiden** olisi vähintäänkin jatkettava nykyistä kuukausivauhtia. Sama koskee niitä jäsenvaltioita sekä assosioituneita maita, jotka ovat jo saavuttamassa ajallaan tavoitteensa. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi tarjottava enemmän paikkoja vaille huoltajaa oleville alaikäisille, myös naimisissa oleville alaikäisille, sekä suhtauduttava joustavammin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden siirtoon ja hyväksyttävä niistä oma osuutensa.

Näiden tavoitteiden saavuttaminen riippuu pitkälti siirrettäviä henkilöitä vastaanottavista jäsenvaltioista, sillä Kreikka, siirtojärjestelmän täytäntöönpanoon osallistuvat EU:n virastot ja kansainväliset järjestöt ovat jo tehneet oman osuutensa siirtojen toteuttamiseksi. **Kreikka** on pannut täytäntöön useimmat komission kuukausittaisissa raporteissaan antamista suosituksista, jotka koskevat etupäässä kaikkien maahantulijoiden, myös siirtojen piiriin kuuluvien tulijoiden, nopeaa rekisteröintiä Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) ja Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun viraston (UNHCR) tuella. Kreikka saa kaikki maassa tällä hetkellä olevat henkilöt rekisteröityä viimeistään maaliskuussa 2017 (kuukautta alun perin arvioitua aiemmin). **EASO** toteuttaa uutta toimintasuunnitelmaa, joka mahdollistaa tilapäisen henkilöstön palkkaamisen huolehtimaan asiantuntijoiden käytöstä. Virastolla on ollut huomattava rooli siirrettäviä henkilöitä koskevien asiakirjojen laadun varmistamisessa sekä Kreikan turvapaikkaviraston aloittelevan henkilöstön tukemisessa. **UNHCR:n** ja **Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM)** koordinoitu tuki on auttanut tehostamaan jatkuvasti siirtomenettelyä. UNHCR oli keskeisessä asemassa laajamittaisen ennakkoirekisteröinnin suunnittelussa sekä siirto-ohjelmaan hakevien henkilöiden asianmukaisen majoituksen varmistamisessa. IOM puolestaan varmistaa, että kaikille hakijoille tehdään terveystarkastus ja he saavat opastusta ennen lähtöä. Järjestö on kyennyt ottamaan joustavasti huomioon jäsenvaltioiden asettamat moninaiset ehdot sekä kehittänyt jatkuvasti valmiuksiaan.

Italia

Italiaan saapui vuonna 2016 noin 20 700 eritrealaista, mutta Italian viranomaiset ovat rekisteröineet heistä sisäisiä siirtoja varten vasta 5 300–5 800. **Jos siirrot jatkuvat nykyistä noin 750 henkilön kuukausivauhtia, Italiasta ehditään syyskuuhun 2017 mennessä siirtää yhteensä noin 9 200 henkilöä. Määrä on noin 44 prosenttia siirtojen piiriin kuuluvista henkilöistä.¹⁰ Tämä ei riitä vähentämään Italiaan kohdistuvia paineita. Tilanne saattaa myös muuttua tulevien muuttopaineiden myötä.**

Jos 1 500 siirrettävän henkilön kuukausitavoite saavutetaan, syyskuuhun 2017 mennessä saadaan siirrettyä yhteensä 11 200–14 200 henkilöä.

¹⁰ Niiden Italiassa tällä hetkellä olevien henkilöiden tarkka määrä, jotka voitaisiin siirtää muihin jäsenvaltioihin, ei ole tiedossa.

Ainoastaan kahdeksan maata (**Saksa, Ranska, Malta, Alankomaat, Norja, Suomi, Portugali ja Sveitsi**) osallistuu täysipainoisesti sisäisten siirtojen toteuttamiseen Italiasta. Muut jäsenvaltiot (**Belgia, Kroatia, Latvia, Romania ja Espanja**) ovat toistaiseksi ottaneet Italiasta vastaan vain muutamia henkilöitä. Eräät jäsenvaltiot (**Kypros, Kroatia, Luxemburg, Romania, Slovenia ja Espanja**) eivät anna sitoumuksia kuukausittain. Liian moni jäsenvaltio ei ole vielä ottanut vastaan ensimmäistäkään siirrettävää henkilöä Italiasta (**Belgia, Tšekki, Viro, Irlanti, Unkari, Liettua, Itävalta, Puola ja Slovakia**).

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sitä, että kaikki jäsenvaltiot antavat vastaanottolupauksia ja toteuttavat osuuttaan vastaavia siirtoja tasaisesti kuukausittain. Europol ja Italian viranomaiset ovat sopineet järjestelyistä, joilla pyritään helpottamaan ylimääräisiä, poikkeuksellisia turvallisuustarkastuksia, esimerkiksi turvallisuushaastatteluja. Vähemmän aktiivisten jäsenvaltioiden, jotka ovat tähän saakka perustelleet vähäisiä siirtomääriään turvallisuuskohdilla¹¹, olisi sen vuoksi välittömästi tehostettava toimiaan. Samanaikaisesti niiden jäsenvaltioiden, jotka ovat hakijoille vähemmän tuttuja, olisi lisättävä tiedottamista ja muun muassa kulttuuriin perehdyttämistä.

Italian olisi puolestaan suhtauduttava joustavammin niihin perusteisiin, joiden mukaisesti Europol voi järjestää ylimääräisiä turvallisuushaastatteluja. Sen olisi myös tunnistettava ja rekisteröitävä kaikki siirtojen piiriin kuuluvat henkilöt mahdollisimman nopeasti ja jatkettava tätä. Sitä varten Italian olisi lisättävä Dublin-yksikössä hakemuksia käsittelevän henkilöstön määrää, tarvittaessa EASON tuella. Tämä koskee myös jo toiminnassa olevia EASON liikkuvia ryhmiä, jotka rekisteröivät siirtojen piiriin kuuluvia hakijoita myös alkuperäisten rekisteröintikeskusten ulkopuolella. Italian olisi myös keskitettävä hakijat muutamaasi siirtokeskuksiin, ainakin menettelyn viimeisten vaiheiden ajaksi. Näin voitaisiin tehostaa lähtöä edeltävää vaihetta, joka sisältää muun muassa terveystarkastukset ja kulttuuriin perehdyttämisen, sekä vähentää pakenemisen riskiä, koska hakemukset käsiteltäisiin nopeammin. Italian olisi myös kiireesti selkeytettävä menettelyjä, jotta voitaisiin toteuttaa ilman huoltajaa olevien alaikäisten siirtoja (mm. helpottamalla holhoojien nimittämistä), hyödynnettävä EASON ohjausta ja tukea sekä luotava yksi tai useampi siirtokeskus ilman huoltajaa olevia alaikäisiä varten menettelyjen nopeuttamiseksi.

Kreikasta ja Italiasta tehtäviä siirtoja koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi on keskeistä, että

- kaikki jäsenvaltiot antavat sitoumuksia ja vastaanottavat siirrettäviä henkilöitä säännöllisesti kuukausittain niille määriteltujen osuuksien mukaisesti, noudattavat siirtoja koskevissa käytänteissä siirtopyyntöihin vastaamiseen määrättyä aikaa, parantavat vastaanotto- ja kotouttamisjärjestelmiään siirtoviiveiden ehkäisemiseksi ja hyödyntävät täysimääräisesti tarjolla olevaa EU:n rahoitusta;
- yksikään jäsenvaltio ei harjoita valikointia tai tee siirtopyyntöä koskevaa päätöstä mielivaltaisesti. Kielteisten päätösten olisi perustuttava yksinomaan neuvoston päätöksissä vahvistettuihin perusteisiin;
- Italia tunnistaa ja rekisteröi nopeasti kaikki maahantulijat, jotka voidaan hyväksyä siirtojärjestelmän piiriin, suhtautuu joustavammin perusteisiin, joiden mukaisesti

¹¹ Viro ja Irlanti ovat antaneet vastaanottolupauksen, mutta koska ne eivät tuolloin saaneet toteuttaa turvallisuushaastatteluja, ne eivät toistaiseksi ole antaneet uusia lupauksia. Liettua hylkäsi Italian ensimmäiset siirtopyynnot. Vaikka Liettua on antanut lupauksia lähes kuukausittain, Italia ei ole esittänyt sille siirtopyyntöjä.

Europol voi tehdä turvallisuushaastatteluja, keskittää hakijat aiempaa harvempiin vastaanottokeskuksiin menettelyn viimeisten vaiheiden ajaksi sekä käynnistää ilman huoltajaa olevien alaikäisten siirrot mahdollisimman pian.

3 Uudelleensijoittaminen

Uudelleensijoittamisessa on edistytty huomattavasti: 20. heinäkuuta 2015 annetuissa päätelmissä sovitusta 22 504 uudelleensijoitettavan henkilön määrästä on sijoitettu jo reilusti yli puolet. Helmikuun 6. päivän 2016 jälkeen on uudelleensijoitettu 454 henkilöä pääasiassa Turkista, Jordaniasta ja Libanonista. Tilanne 27. helmikuuta 2017 oli se, että **14 422** henkilöä oli sijoitettu 21 valtioon (**Belgia, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Ranska, Islanti, Irlanti, Italia, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Alankomaat, Norja, Itävalta, Portugali, Espanja, Suomi, Ruotsi, Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta**). **Viro, Irlanti, Alankomaat, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta** sekä **assosioituneet maat Islanti, Liechtenstein ja Sveitsi** ovat jo lunastaneet antamansa vastaanottolupaukset.

Suurin osa järjestelmään osallistuvista valtioista ilmoitti ottavansa vastaan pääasiassa, mutta ei pelkästään, Jordaniassa, Libanonissa ja Turkissa olevia syyrialaisia. Tähän kuuluvat jäsenvaltioiden toimet Turkissa olevien syyrialaisen uudelleensijoittamiseksi 18. maaliskuuta 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman nojalla.

Turkista on uudelleensijoitettu 4. huhtikuuta 2016 jälkeen **3 565** syyrialaista EU:n ja Turkin julkilausuman mukaisen 1:1-järjestelyn nojalla. Kaiken kaikkiaan järjestelyn puitteissa on uudelleensijoitettu 467 henkilöä edellisen tarkastelukauden jälkeen. Jäljellä olevien vastaanottolupausten määrä on 12 108 henkilöä. Tähän mennessä henkilöitä on uudelleensijoitettu 1:1-järjestelyn nojalla **Belgiaan, Saksaan, Viroon, Ranskaan, Italiaan, Latviaan, Liettuaan, Luxemburgiin, Alankomaihin, Portugaliin, Espanjaan, Suomeen ja Ruotsiin**. Lisäksi **Norjaan** on 4. huhtikuuta jälkeen uudelleensijoitettu 150 syyrialaista Turkista.¹²

Niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä ottaneet uudelleensijoitettavia henkilöitä 20. heinäkuuta 2015 annettujen päätelmien mukaisesti tai jotka ovat kaukana niille asetetuista tavoitteista, olisi tehostettava toimiaan. Erityisiä ponnisteluja tarvitaan jäsenvaltioilta, jotka eivät ole vielä vastaanottaneet uudelleensijoitettavia henkilöitä voimassa olevien EU:n tason järjestelyjen puitteissa (**Bulgaria, Kypros, Kreikka, Kroatia, Malta, Puola, Romania, Slovakia ja Slovenia**), sekä **Tšekiltä, Tanskalta ja Portugalilta**, jotka eivät ole raportoineet minkäänlaisesta edistymisestä useisiin kuukausiin.

4. Tulevat toimet

Komissio on vuoden ajan raportoinut kuukausittain edistääkseen sisäisiä siirtoja koskevien neuvoston päätösten täytäntöönpanoa tiiviissä yhteistyössä Italian ja Kreikan, jäsenvaltioiden, EU:n virastojen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Edellytykset ja operatiivinen infrastruktuuri sisäisten siirtojen toteuttamiseksi ovat nyt täysimittaisesti käytössä. Järjestelykeskuksia on perustettu ja menettelyjä sisäisten siirtojen helpottamiseksi on otettu

¹² Vaikka Norja soveltaa uudelleensijoittamisesta 1:1-järjestelyn puitteissa Turkin kanssa sovittuja menettelyohjeita, järjestelyssä Norjaan uudelleensijoitettavien henkilöiden määrä ei sisälly Kreikasta palautettujen syyrialaisen määrään.

käyttöön. EU:n virastot ja kansainväliset järjestöt tekevät yhteistyötä Italian ja Kreikan kanssa monikansallisissa ja täysin toimintavalmiissa tiimeissä.

Toteutuneiden sisäisten siirtojen määrät eivät kuitenkaan vastaa valmisteluissa aikaansaattua edistymistä. Vaikka sisäisissä siirroissa on tapahtunut edistymistä, edistysaskeleet ovat olleet hajanaisia ja epäsäännöllisiä. Sisäisiä siirtoja saatiin yhteisten toimien avulla vähitellen nopeutettua syyskuuhun 2016 saakka, mutta vain muutamat jäsenvaltiot ovat saavuttamassa neuvoston päätöksiin perustuvat tavoitteensa. Tällä vauhdilla siirrettyjen henkilöiden kokonaismäärä jää selvästi syyskuuksi 2017 asetetuista tavoitteista. Kaikkien jäsenvaltioiden on lähikuukausina aika lisätä siirtojen kuukausittaista määrää huomattavasti.

Hyväksyessään päätökset syyskuussa 2015 neuvosto vahvisti kahden vuoden määrärajan, jonka katsottiin riittävän hätätilanteessa sovellettavaa mekanismia varten. Päätöksiä on nyt pantu täytäntöön 17 kuukauden ajan, ja **Kreikkaan ja Italiaan kohdistuu edelleen huomattavia paineita, sillä niistä on siirretty tähän mennessä alle 14 prosenttia siirtojen piiriin kuuluvista hakijoista. On olennaisen tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot tehostavat kiireesti toimiaan ja noudattavat siirtoja koskevia kuukausittaisia tavoitteitaan, joiden mukaisesti Kreikasta on siirrettävä joka kuukausi vähintään 3 000 henkilöä ja Italiasta vähintään 1 500 henkilöä. Eurooppa-neuvosto on vahvistanut Kreikasta tehtäviä siirtoja koskevan tavoitteen.** Tavoitteilla pyritään varmistamaan, että kaikki Italiassa ja Kreikassa tällä hetkellä olevat siirtojen piiriin kuuluvat henkilöt siirretään tehokkaasti ja ajallaan ja että vältetään operatiiviset ja logistiset pullonkaulat, joita aiheutuisi, jos suurin osa jäljellä olevista siirroista toteutettaisiin vasta viimeisinä kuukausina juuri ennen syyskuuta. **Italia, Kreikka, EU:n virastot ja kansainväliset järjestöt ovat parantaneet valmiuksiaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Ne ovat valmiit toteuttamaan kuukausittaiset tavoitteet.** Erityisesti Kreikassa on parhaillaan 9 000 henkilöä, jotka voidaan siirtää välittömästi, mutta vastaanottolupauksia ei ole tehty riittävästi. **Nyt on muiden jäsenvaltioiden aika täyttää velvoitteensa.**

Sisäisten siirtojen järjestelmän onnistumista arvioidaan sen perusteella, onko kaikki siirtojen piiriin kuuluvat henkilöt todella siirretty muihin jäsenvaltioihin neuvoston päätösten mukaisesti ja osallistuvatko kaikki jäsenvaltiot aktiivisesti järjestelmään vilpittömän yhteistyön periaatetta noudattaen. **Italiassa ja Kreikassa olevien, sisäisten siirtojen piiriin kuuluvien henkilöiden lukumäärää koskevien tietojen perusteella kaikki siirtokelpoiset hakijat pitäisi pystyä siirtämään syyskuuhun 2017 mennessä.** Nyt on aika muuttaa valtion- ja hallitusten päämiesten kehotukset käytännön toimiksi.

Komissio kehottaa neuvoston puheenjohtajavaltiota Maltaa sekä muita jäsenvaltioita noudattamaan suosituksia ja tavoitteita, jotka komissio esittää maaliskuun lopulla pidettävässä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa, jotta sisäisten siirtojen määrää voidaan lisätä koordinoitusti ennen syyskuuta 2017.

Jos jäsenvaltiot eivät pian lisää sisäisten siirtojen määriä ja jos Kreikkaan ja Italiaan kohdistuvia paineita ei saada kevennettyä, komissio ei epäröi käyttää sille perussopimuksissa osoitettuja valtuuksia.

Sisäisten siirtojen järjestelmän puutteellinen täytäntöönpano paitsi tekee tyhjäksi tavoitteen vähentää Kreikkaan ja Italiaan kohdistuvia paineita, myös vaikuttaa haitallisesti edistymiseen muilla muuttoliike- ja pakolaiskriisiä koskevan kattavan EU:n lähestymistavan aloilla. Joka tapauksessa jäsenvaltioiden oikeudelliset velvoitteet, jotka perustuvat neuvoston päätöksiin,

eivät lakkaa syyskuun 2017 jälkeen. Sen vuoksi jäsenvaltioiden on jatkettava kyseisissä päätöksissä vahvistettua siirtomenettelyä siirtojen piiriin kuuluvien hakijoiden osalta vielä kohtuullisen ajan kyseisen määräajan jälkeen.

Jäsenvaltioiden olisi samaan aikaan noudatettava myös uudelleensijoittamista koskevia velvollisuuksiaan. **Erityisesti niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä lainkaan vastaanottaneet uudelleensijoitettavia henkilöitä tai jotka eivät ole saavuttaneet 20. heinäkuuta 2015 annetuissa päätelmissä vahvistettuja tavoitteitaan, olisi tehostettava toimiaan.**