

Eriyiskertomus

Turkin-pakolaisavun koordinointiväline

Hyödyllinen pakolaisille ja vastaanottaville
yhteisöille, mutta vaikutuksesta ja kestävydestä
ei vielä varmuutta



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–X
Johdanto	01–09
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	10–15
Huomautukset	16–108
Komissio paransi koordinoituvuutta panemalla täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2018 suositukset	16–33
Vuoden 2018 tarvearvioinnissa keskityttiin entistä vahvemmin kunnalliseen infrastruktuuriin ja sosioekonomiseen tukeen	18
Komissio vähensi rahoitusvälineiden määrää, mikä tehosti tukea ja paransi koordinoitua	19–20
Komissio pyrkii siirtämään hankevastuuta asteittain Turkin viranomaisille	21–24
Komissio paransi merkittävästi käteisavustushankkeiden tehokkuutta	25–26
Komissio pyrki parantamaan (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristöä, mutta tuloksia ei juuri saatu	27–28
Komissio paransi seurantakehystä	29–33
Otokseen poimituilla hankkeilla vastattiin edunsaajien tarpeisiin, mutta ne viivästyivät, eikä niiden kustannuksia arvioitu järjestelmällisesti	34–63
Hankkeet hyväksyttiin oikea-aikaisesti ja niillä vastattiin edunsaajien tarpeisiin	35–48
Hankkeiden täytäntöönpano viivästyi huomattavasti erityyppisistä syistä	49–53
Komissio ei arvioinut järjestelmällisesti, olivatko hankekustannukset kohtuullisia	54–63

Suunnitellut tuotokset on tähän mennessä saavutettu, mutta niiden vaikutuksia ja kestävyyttä ei käsitellä riittävästi	64–108
Hankkeissa saatiin tuotoksia aikaan, mutta vaikutuksen painotus jäi vähäiseksi	65–86
Komissio pyrki selvittämään nopeasti maanjäristysten vaikutuksen koordinoitavälineen hankkeisiin	87–97
Komissio varmisti infrastruktuurihankkeiden kestävyden muttei sosioekonomisen tuen kestävyttä, eikä sen koulutus- ja terveysalan lippulaivahankkeiden kestävyys ole vielä taattu	98–108
Johtopäätökset ja suositukset	109–116

Liitteet

Liite I – Syyrialaisien pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden jakautuminen Turkissa maakunnittain (tilanne joulukuussa 2023)

Liite II – Koordinointivälineen rahoitusosuudet EU:lta, jäsenvaltioilta ja Yhdistyneeltä kuningaskunnalta

Liite III – Koordinointivälineen kehityshankkeet

Liite IV – Koulutusta koskevien tietojen puute

Liite V – Erityiskertomukseen 27/2018 perustuva aiempien suositusten seuranta

Liite VI – Tiedonhallintajärjestelmän tarkastus

Liite VII – Viivästyksiä täytäntöönpanossa

Liite VIII – Hankkeiden arviointi

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

Tiivistelmä

I Turkin-pakolaisavun koordinoitaväline on EU:n vastaus Eurooppa-neuvoston kehoitukseen myöntää merkittävää lisärahoitusta Turkissa olevien pakolaisten tukemiseen. Väline on mekanismi, jonka avulla koordinoidaan ja sujuvoitetaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden myöntämää kuuden miljardin euron rahoitusta. Tuki koskee humanitaarisia toimia ja kehitystoimia. Koordinoitavälineellä pyritään parantamaan Turkissa oleville pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille tarjottavan tuen tehokkuutta ja täydentävyyttä.

II Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio hallinnoi koordinoitavälinettä, ja arvioi, käytettiinkö varoja tehokkaasti ja vaikuttavasti pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tukemiseen. Tilintarkastustuomioistuin seurasi myös niiden vuoden 2018 erityiskertomuksessa antamiensa suositusten täytäntöönpanoa, joissa keskityttiin koordinoitavälineeseen humanitaariseen osaan. Tilintarkastustuomioistuin päätti suorittaa koordinoitavälineeseen kohdistuvan tarkastuksen, koska syyrialaisien pakolaisten pakkomuuton jatkuminen ja Afganistanista Turkkiin saapuvien laittomien maahantulijoiden määrän kasvu aiheuttavat yhä suurempia haasteita pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen väliselle sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle erityisesti Turkin talouden taantuessa. Tällä kertomuksella pyritään antamaan komissiolle arvokasta palautetta ja vahvistamaan koordinoitavälineen seurantavälineitä.

III Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaiken kaikkiaan, että pakolaiset ja vastaanottavat yhteisöt saivat Turkin-pakolaisavun koordinoitavälineestä asiaankuuluvaa tukea haastavassa tilanteessa ja että komissio oli pannut täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2018 suositukset. Tarkastukseen kuuluneilla hankkeilla vastattiin pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tarpeisiin eri painopistealoilla, mutta niiden täytäntöönpano viivästyi erinäisistä syistä merkittävästi eikä hankekustannuksia arvioitu järjestelmällisesti. Vaikka suunnitellut tuotokset saavutettiin, koordinoitavälineen vaikutusta ei mitattu riittävästi. Kestävyys on toistaiseksi varmistettu vain infrastruktuurihankkeissa mutta ei joissakin koulutuksen, terveydenhuollon ja sosioekonomisen tuen hankkeissa.

IV Koordinoitavälineestä myönnettyllä rahoituksella varmistettiin varojen nopea kohdentaminen ja huomattavat investoinnit, jotta pystyttiin lieventämään terveydenhuoltoon, koulutukseen ja kunnalliseen infrastruktuuriin kohdistuvia paineita, joita pakolaisten suuri määrä tällä hetkellä aiheuttaa. Useimmat hankkeet hyväksyttiin oikea-aikaisesti.

V Komissio pani hankkeet täytäntöön suoran ja välillisen hallinnoinnin kautta erilaisten täytäntöönpanokumppaneiden avulla. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita hankkeiden kustannuksia koskevissa komission arvioissa. Ne johtuivat siitä, että komissio ei arvioinut järjestelmällisesti kustannusten kohtuullisuutta, vertailut vastaavia kustannuksia eri hankkeiden välillä eikä laskenut kustannuksia edunsaajaa kohden.

VI Kaiken kaikkiaan eri toimialoilla saatiin aikaan suunnitellut tuotokset. Koulutusosalalla ei kuitenkaan ollut mahdollista arvioida koordinoituvälineestä myönnetyn rahoituksen vaikutusta pakolaislasten integroitumiseen Turkin koulutusjärjestelmään ja heidän menestymistään siinä. Myöskään koulujen rakentamisen vaikutusta edunsaajiin ei pystytty arvioimaan. Tämä johtui Turkin opetusministeriön toimittamista puutteellisista tiedoista.

VII Komissio toteutti asianmukaisia toimia koordinoituvälineestä rahoitettujen hankkeiden seuraamiseksi. Raportointi- ja seurantakehykset oli kuitenkin yleensä suunniteltu pikemminkin tuotosten kuin saavutetun edistyksen mittaamiseen. Näin ollen niillä ei pystytty mittaamaan hankkeiden vaikutusta etenkin sosioekonomisen alan hankkeiden osalta.

VIII Helmikuun 2023 maanjäristykset vaikuttivat merkittävästi koordinoituvälineestä rahoitettujen hankkeiden täytäntöönpanoon. Komissio analysoi tätä vaikutusta kuitenkin nopeasti ja tehokkaasti.

IX Komissio pystyi varmistamaan infrastruktuurihankkeiden kestävyysstrategiaa, joten niiden kestävyys on epävarmempaa. Vaikka vuoden 2018 jälkeen on saavutettu edistystä, tilintarkastustuomioistuin päättelee, että koordinoituvälineellä olisi voitu saavuttaa enemmänkin vastinetta rahoille ja selkeästi osoitettavissa oleva vaikutus.

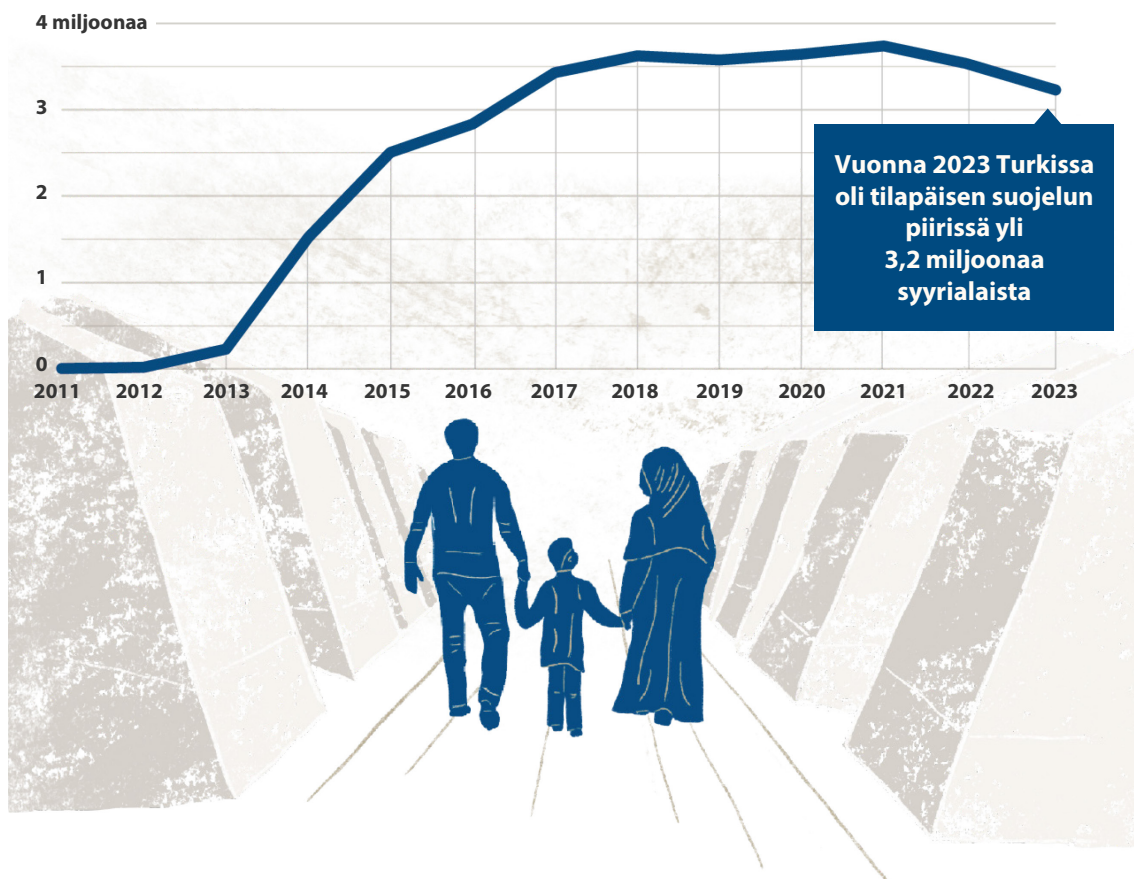
X Kertomuksessa esitetään neljä suositusta, joiden tavoitteena on parantaa tulevien toimien tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Komission pitäisi

- o parantaa kustannusten arviointia ja seurantaa
- o kerätä Turkin viranomaisilta pakolaisia ja vastaanottavia yhteisöjä koskevia koulutustietoja
- o parantaa hankkeiden vaikutusten mittaamista
- o vahvistaa hankkeiden kestävyttä.

Johdanto

01 Turkki on maantieteellisen sijaintinsa vuoksi tärkeä maa Eurooppaan saapuvien pakolaisten vastaanoton ja kauttakulun kannalta. Maassa on yhteensä noin 87 miljoonaa asukasta ja tällä hetkellä yli neljä miljoonaa rekisteröityä pakolaista, muun muassa yli 3,2 miljoonaa alkuperältään syyrialaispakolaista (ks. [kaavio 1](#) ja [liite I](#)) ja yli 320 000 Afganistanista, Irakista ja Iranista. Koska alle viisi prosenttia pakolaisista asuu leireillä, heidän läsnäolollaan on merkittävä vaikutus paikallisyhteisöihin, erityisesti Syyrian rajan lähellä sijaitsevista maakunnista ja tärkeimpien kaupunkikeskusten ympärillä.

Kaavio 1 – Tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien syyrialaisien jakautuminen vuosittain



Huomautus: Tiedot koskevat vain rekisteröityjä syyrialaisia pakolaisia.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin muuttoliikkeen hallinnasta vastaava Turkin viranomaisen tietojen perusteella.

02 Turkin-pakolaisavun koordinoitväline perustettiin vuoden 2015 lopussa¹ vastauksena EU:n jäsenvaltioiden vetoomukseen antaa merkittävää lisärahoitusta maassa olevien pakolaisten tukemiseksi. Sen tarkoituksena on toimia EU:n koordinoitimekanismina, jota rahoitetaan EU:n talousarviosta ja jäsenvaltioiden rahoitusosuuksista, jotta Turkissa oleville pakolaisille annettava apu saadaan liikkeelle nopeasti, tehokkaasti ja vaikuttavasti. Tämän avun edellytyksenä on, että Turkki noudattaa lokakuussa 2015 hyväksytyä EU:n ja Turkin yhteistä toimintasuunnitelmaa² ja vuonna 2016 annettua EU:n ja Turkin julkilausumaa³.

03 Väline on ollut käytössä vuodesta 2016 alkaen. Täytäntöönpanoon on vaikuttanut EU:n ja Turkin kahdenvälisen suhteen heikkeneminen. EU määräsi Turkille pakotteita ja rajoituksia, jotka johtuivat oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien taantumisesta Turkissa, maan suhteen heikkenemisestä tiettyihin EU:n jäsenvaltioihin ja sen luvattomasta poraustoiminnasta itäisellä Välimerellä. EU:n ja Turkin assosiaationeuvoston kokouksia ei myöskään ole pidetty vuoden 2019 jälkeen.

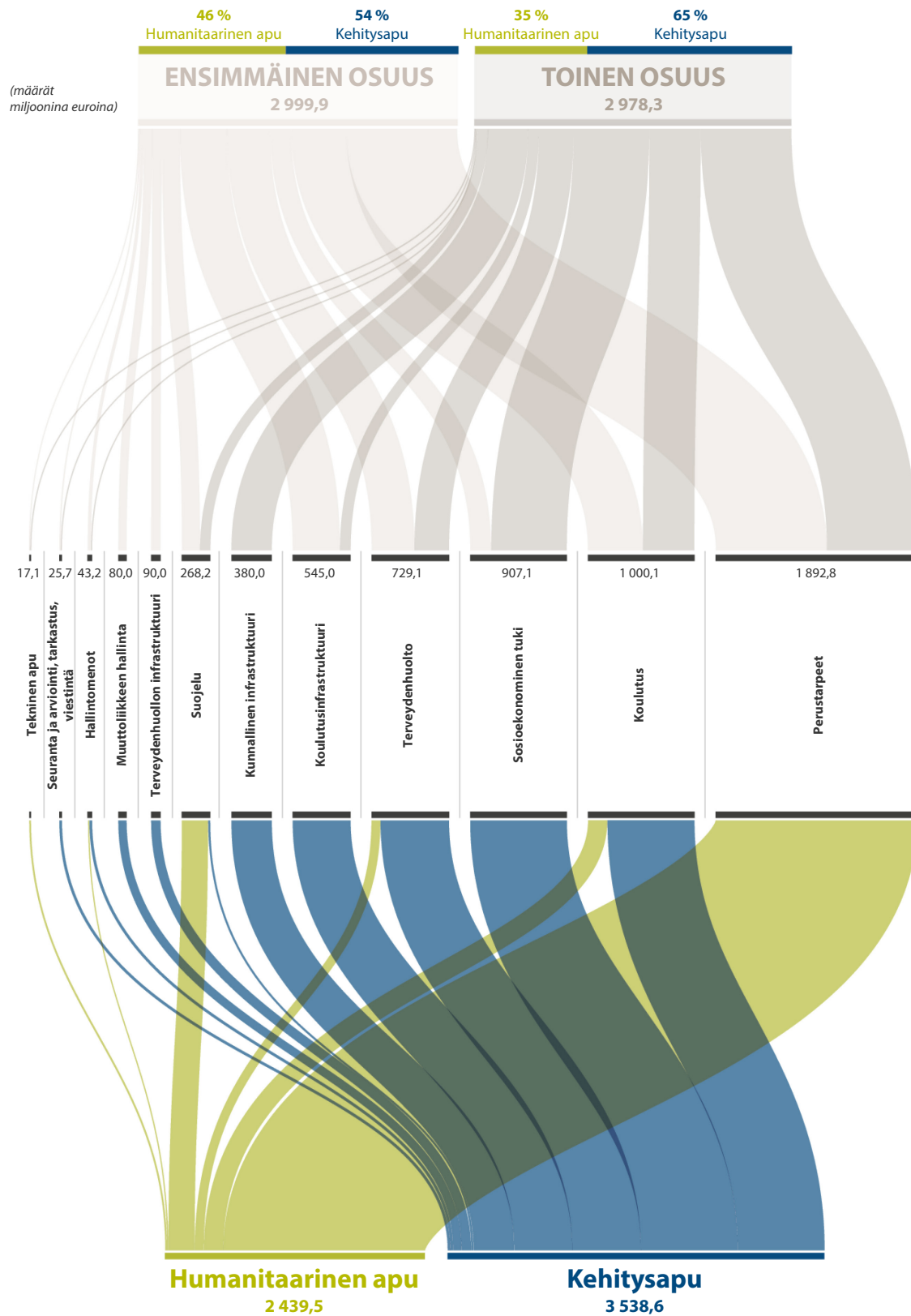
04 Koordinoitvälineestä koordinoidaan yhteensä kuutta miljardia euroa, jotka asetettiin saataville kahtena samansuuruisena eränä vuosina 2016–2017 ja 2018–2019. Toimintatalousarvion kaikki määrärahat on kohdennettu käyttötarkoituksiinsa ja niiden osalta on tehty sopimukset, ja yli viisi miljardia euroa on maksettu (ks. [kaavio 2](#)). Puolet kuudesta miljardista eurosta tulee EU:n talousarviosta ja puolet jäsenvaltioiden rahoitusosuuksista (ks. [liite II](#)).

¹ C (2015) 9500, 24.11.2015.

² EU:n ja Turkin yhteinen toimintasuunnitelma, lokakuu 2015

³ EU:n ja Turkin julkilausuma 18.3.2016.

Kaavio 2 – Humanitaarisen avun ja kehitysavun jakautuminen osuuksittain (sidotut määrät joulukuussa 2023)



Huomautus: Pienet erot kokonaismäärissä johtuvat pyöristämisestä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

05 Ensimmäisellä rahoitusosuudella tuettiin hankkeita humanitaarisen avun (perustarpeet), koulutuksen, terveydenhuollon, kunnallisen infrastruktuurin ja sosioekonomisen tuen painopistealoilla. Niiden odotettiin alun perin käynnistyvän viimeistään vuoden 2021 puolivälissä. Tämän osuuden määräaikaä jatkettiin kuitenkin myöhemmin kesäkuuhun 2025 asti (ks. *liite III*). Syyrian kriisin pitkittymisen vuoksi toisen osuuden hankkeissa on keskitytty yhä enemmän sosioekonomisen tuen toimiin ja toimeentulomahdollisuuksien luomiseen, mutta pysyviä humanitaarisia tarpeitakaan ei ole laiminlyöty. Myös helmikuun 2023 maanjäristykset vaikuttivat merkittävästi koordinoitavälineen hankkeiden täytäntöönpanoon.

06 EU tukee pakolaisia Turkissa edelleen myös muilla keinoilla kuin koordinoitavälineellä. Vuosina 2017–2023 EU myönsi noin kaksi miljardia euroa liittymistä valmistelevalle tukivälineen säännöllistä rahoitusta ja 535 miljoonaa euroa humanitaarista apua (ks. *kaavio 3*). Lisäksi komissio on varmistanut koordinoitavälineen keskeisten toimien jatkumisen kolmen miljardin euron lisämäärärahoilla kaudelle 2021–2023 (IPA III -välineen, naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDCI Globaali Eurooppa), humanitaarisen avun välineen ja muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston hallinnoimien välineiden avulla).

Kaavio 3 – EU:n rahoitus pakolaisten tukemiseksi Turkissa vuosina 2017–2023



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

07 Komission⁴ mukaan koordinoitivälineen täytäntöönpanoa keskeisiä periaatteita ovat nopeus, tehokkuus ja vaikuttavuus niin, että samalla varmistetaan moitteeton varainhoito. Koordinoitivälineen toimien kestävyys ja vastuun jakaminen Turkin viranomaisten kanssa ovat myös erittäin tärkeitä.

⁴ Turkin-pakolaisavun koordinoitivälineen kuudes vuosikertomus, s. 7.

08 Koordinointivälinettä hallinnoi ohjauskomitea, joka antaa strategista ohjausta, asettaa yleiset painopisteet, määrittää tuettavat toimintatypit ja käytettävät välineet, hyväksyy hankkeet sekä koordinoi, seuraa ja arvioi toimien täytäntöönpanoa.

Komitean puheenjohtajana toimivat komission naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto sekä EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto, ja siinä on edustajia EU:n jäsenvaltioista sekä Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

09 Turkki osallistuu kokouksiin neuvonantajana. Komissio valitsee yksittäiset hankkeet tarvearvioinnin jälkeen käyttöön otettaviin rahoitusvälineisiin sovellettavien menettelyjen mukaisesti. Hankkeita voivat panna välillisen hallinnon yhteydessä täytäntöön YK:n järjestöt, valtiosta riippumattomat järjestöt, EU:n jäsenvaltioiden kehitysvirastot, kansainväliset järjestöt tai rahoituslaitokset. Turkin viranomaiset panevat täytäntöön muita kuin humanitaarisia hankkeita, joita komissio hallinnoi suoraan.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

10 Tilintarkastustuomioistuin selvitti, miten komissio hallinnoi koordinoitivälinettä. Tavoitteena oli arvioida, käytettiinkö varoja tehokkaasti ja vaikuttavasti pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tukemiseen. Tilintarkastustuomioistuin arvioi erityisesti,

- a) oliko komissio pannut täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen [erityiskertomuksessa 27/2018](#) antamat kuusi suositusta (joissa keskityttiin koordinoitivälineen humanitaariseen osaan) ja oliko se niin tehdessään parantanut koordinoitivälineen hallinnointia.
- b) Komissio oli pannut kehitystoimet tehokkaasti täytäntöön. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko komissio pannut kehityshankkeet täytäntöön oikea-aikaisesti. Lisäksi analysoitiin viivästysten syitä sekä toteutettuja korjaavia toimia. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös, vastattiinko kehityshankkeilla edunsaajien tarpeisiin ja olivatko hankkeiden kustannukset kohtuullisia.
- c) Koordinoitivälineen kehitystoimien tavoitteet oli saavutettu. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko hankkeissa saavutettu niiltä odotetut tuotokset ja tulokset, ja miten saavutuksia pidetään yllä. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin arvioi helmikuun 2023 maanjäristysten vaikutuksia koordinoitivälineen hankkeisiin ja komission reaktiota niihin.

11 Tilintarkastustuomioistuin päätti tarkastaa koordinoitivälineen, koska syyrialaisien pakolaisten pakkomuuton jatkuminen ja Afganistanista Turkkiin saapuvien laittomien maahantulijoiden määrän kasvu aiheuttavat yhä suurempia haasteita pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen väliselle sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle erityisesti Turkin talouden taantuessa. Helmikuun 2023 maanjäristysten jälkeen pakolaisiin liittyvät haasteet ja jännitteet ovat lisääntyneet Turkissa entisestään. Tämän vuoksi tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa pyritään antamaan komissiolle hyödyllistä palautetta niiden hankkeiden vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi, joita tuetaan edelleen koordinoitivälineen rahoituksella tai kolmen miljardin euron lisämäärärahoilla. Näin autetaan myös vahvistamaan koordinoitivälineen seurantavälineitä.

12 Tarkastus toimitettiin joulukuun 2022 ja heinäkuun 2023 välisenä aikana. Tilintarkastustuomioistuin valitsi 14 kehityshanketta (47:stä) niiden olennaisuuden perusteella. Tavoitteena oli käsitellä koordinoitivalineen tärkeimpiä painopistealueita ja erityyppisiä täytäntöönpanokumppaneita. Oros (*liite III*) sisälsi käynnissä olevia ja päätökseen saatuja hankkeita. Näin tarkastajat pystyivät arvioimaan aikaansaatuja tuotoksia ja saavutettua edistystä sekä yksilöimään viivästysten ja puutteiden syyt. Lisäksi voitiin arvioida komission mahdollisesti toteuttamia korjaavia toimia, myös toimia tulosten kestävyden varmistamiseksi.

13 Koordinoitivalineen jälkeisen rahoituksen kattama kolmen miljardin euron määrä (ks. kohta **06**) ei sisällynyt suoraan tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen. Tarkastajat kuitenkin ottivat nämä varat huomioon tarkastaessaan toisesta osuudesta rahoitettujen koordinoitivalineen hankkeiden kestävyttä ja helmikuun 2023 maanjäristysten vaikutusta koordinoitivalineen hankkeisiin.

14 Tarkastukseen sisältyi asiakirjatarkastuksia ja komission eri osastojen, EU:n Ankarassa sijaitsevan edustuston, joidenkin ohjauskomiteassa mukana olevien EU:n jäsenvaltioiden edustajien, Turkin viranomaisten, täytäntöönpanokumppaneiden, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen (jotka valittiin sen perusteella, miten ne osallistuivat EU:n hankkeisiin Turkissa) ja lopullisten edunsaajien haastatteluja. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kesäkuussa 2023 tehdyillä tarkastuskäynneillä 13 hanketta otokseen sisällyneistä 14 hankkeesta.

15 Turkin opetusministeriö ei toimittanut tarkastajille koulukohtaisia tietoja syyrialaislasten ja vastaanottaviin yhteisöihin kuuluvien lasten määristä (ks. kohdat **69–71**). Se ei myöskään antanut tarkastajien tutustua luetteloon kouluista, jotka sisältyvät syyrialaislasten integroitumista Turkin koulutusjärjestelmään edistävään PICTES-hankeeseen. Tietoja ei myöskään saatu pakolaisten koulumenestyksestä verrattuna vastaanottaviin yhteisöihin eikä niiden koulun ulkopuolella olevien lasten määrästä, jotka oli integroitu uudelleen koulutusjärjestelmään PICTES-tuen ansiosta (ks. *liite IV*). Tämä rajoittaa tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta merkittävästi, koska se tarkoittaa, että otokseen kuuluvien koordinoitivalineen koulutushankkeiden vaikutuksista ei voida tehdä johtopäätöksiä.

Huomautukset

Komissio paransi koordinoituväliseen toimintaa panemalla täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2018 suositukset

16 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko komissio pannut täytäntöön erityiskertomuksessa 27/2018 annetut suositukset ja oliko se niin tehdessään parantanut koordinoituväliseen hallinnointia. Tilintarkastustuomioistuin oli suosittanut, että komissio

- a) vastaa aiempaa paremmin pakolaisten tarpeisiin, jotka liittyvät kunnalliseen infrastruktuuriin ja sosioekonomiseen tukeen
- b) sujuvoittaa apua entisestään ja parantaa sen täydentävyyttä
- c) panee täytäntöön humanitaarisesta avusta kehitysapuun siirtymistä koskevan strategian
- d) parantaa käteisavustushankkeiden tehokkuutta
- e) käsittelee Turkin viranomaisten kanssa tarvetta parantaa (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristöä
- f) tehostaa seuranta- ja raportointia.

17 Seuraavissa kohdissa raportoidaan komission edistymisestä edellä mainittujen suositusten täytäntöönpanossa (ks. myös [liite V](#)).

Vuoden 2018 tarvearvioinnissa keskityttiin entistä vahvemmin kunnalliseen infrastruktuuriin ja sosioekonomiseen tukeen

18 Ensimmäisen osuuden tarvearviointiin verrattuna koordinoitavälineen (marraskuussa 2018 tehdyssä) päivitetyssä tarvearvioinnissa käsiteltiin aiempaa paremmin ”kunnallisen infrastruktuurin” ja ”sosioekonomisen tuen” painopistealueilla yksilöityjä tarpeita ja täsmennettiin tarkemmin toteutettavien toimien kulkua. Komissio määrittä tilintarkastustuomioistuimen suosituksen mukaan kullekin painopistealalle alustavan määrärahan, josta sovittiin naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston ja EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosaston kesken. Komissio myös poisti muuttoliikkeen hallinnan koordinoitavälineen toisen osuuden painopistealoista pääasiassa siksi, että liittymistä valmistelevan tukivälineen rahoitus kattaa tämän alan koordinoitavälineen ulkopuolella.

Komissio vähensi rahoitusvälineiden määrää, mikä tehosti tukea ja paransi koordinointia

19 Koordinoitavälineen toinen osuus pannaan täytäntöön kahdella välineellä, kun ensimmäisessä osuudessa käytettiin viittä välinettä. Tämä on auttanut tehostamaan tukea ja parantanut koordinointia. Rahoitus ja vastuut on jaettu selkeästi naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosaston ja EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosaston välillä. Tämä on dokumentoitu yhteisessä täytäntöönpanosuunnitelmassa ja kestävää kehitystä koskevassa muistiossa.

20 EU:n edustusto vastaa koordinoitavälineen kehityshankkeiden täytäntöönpanosta Turkissa, ja EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosaston kenttätoimisto vastaa puolestaan koordinoitavälineen humanitaaristen hankkeiden täytäntöönpanosta. Ne molemmat sovittavat toimensa yhteen muiden avunantajien kanssa. EU:n jäsenvaltioiden suurlähetystöjen ja kehitysvirastojen kanssa järjestetään toistuvia koordinoitavälinekokouksia. Lisäksi Turkissa järjestetään alakohtaisia ryhmäkokouksia kullakin toiminta-alalla.

Komissio pyrkii siirtämään hankevastuuta asteittain Turkin viranomaisille

21 Painopisteen siirtyminen humanitaarisesta avusta kehitysapuun ensimmäisen ja toisen osuuden välillä näkyi lisäinvestointeina kunnalliseen infrastruktuuriin, sosioekonomiseen kehitykseen ja koheesiopolitiikan toimiin. Toiseen osuuteen kuuluvien koordinoituväliseen hankkeiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa tavoitteena on myös tukea Turkin viranomaisten humanitaarisia toimia ja kehitystoimia pitkällä aikavälillä niin, että korostetaan pakolaisten kestävää kotouttamista.

22 Komissio laati kestävää siirtymää koskevan muistion (toukokuu 2019), jossa määritettiin aivan oikein, että tuleviin tarpeisiin vastaaminen edellyttää lisäinvestointeja Turkin kansallisesta talousarviosta ja muilta avunantajilta. Ohjauskomiteaan osallistuva Turkin valtuuskunta kuitenkin vastusti termiä ”kestävä siirtymä” ja katsoi, että sen sijaan olisi keskityttävä oikeudenmukaiseen taakanjakoon EU:n kanssa.

23 Assosiaationeuvoston kokouksessa maaliskuussa 2019 Turkki pyysi EU:lta lisärahoitusta toisen osuuden päätyttyä. Komissio sopi vuoden 2020 alussa humanitaariseen rahoitukseen kohdennettavasta 535 miljoonan euron lisäosuudesta. Sillä laajennettiin hätätilanteiden sosiaalista turvaverkkoa, joka on koordinoituväliseen lippulaivahanke. Kesäkuussa 2021 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien perusteella EU myönsi Turkissa oleville pakolaisille lisäksi kolme miljardia euroa vuosiksi 2021–2023. Tällä lisärahoituksella varmistetaan koordinoituväliseen keskeisten toimien jatkuminen.

24 Turkin vastahakoisuudesta huolimatta naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto tehosti samalla toimiaan sitouttaakseen Turkin viranomaiset jatkamaan pakolaisten tukemista koordinoituväliseen päätyttyä. Koulutusta tukevan ehdollisen rahansiirto-ohjelman humanitaariset hankkeet siirrettiin vuonna 2022 ja hätätilanteiden sosiaalisen turvaverkon humanitaariset hankkeet heinäkuussa 2023 EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosastosta naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosastoon. Kun näistä hankkeista tulee kehityshankkeita, ne voidaan asteittain siirtää Turkin viranomaisten vastuulle ja yhdistää niiden kansallisiin järjestelmiin. Komissio tiukensi myös käteisavustusten saajien tukikelpoisuuskriteereitä, jotta etusijalle saataisiin niitä eniten tarvitsevat.

Komissio paransi merkittävästi käteisavustushankkeiden tehokkuutta

25 Komissio paransi käteisavustushankkeiden tehokkuutta pienentämällä hankkeiden välillisinä kustannuksina maksatettavien kokonaiskustannusten prosenttiosuutta (enintään seitsemän prosenttia), lopettamalla rahansiirtomaksun maksamisen paikalliselle täytäntöönpanokumppanille ja mukauttamalla ennakkomaksut hankkeiden tarpeisiin. Nämä toimet lisäsivät hankkeiden tehokkuutta ja johtivat noin 65 miljoonan euron säästöihin (ks. *kaavio 4*).

Kaavio 4 – Käteisavustushankkeiden välilliset kustannukset ja säästöt

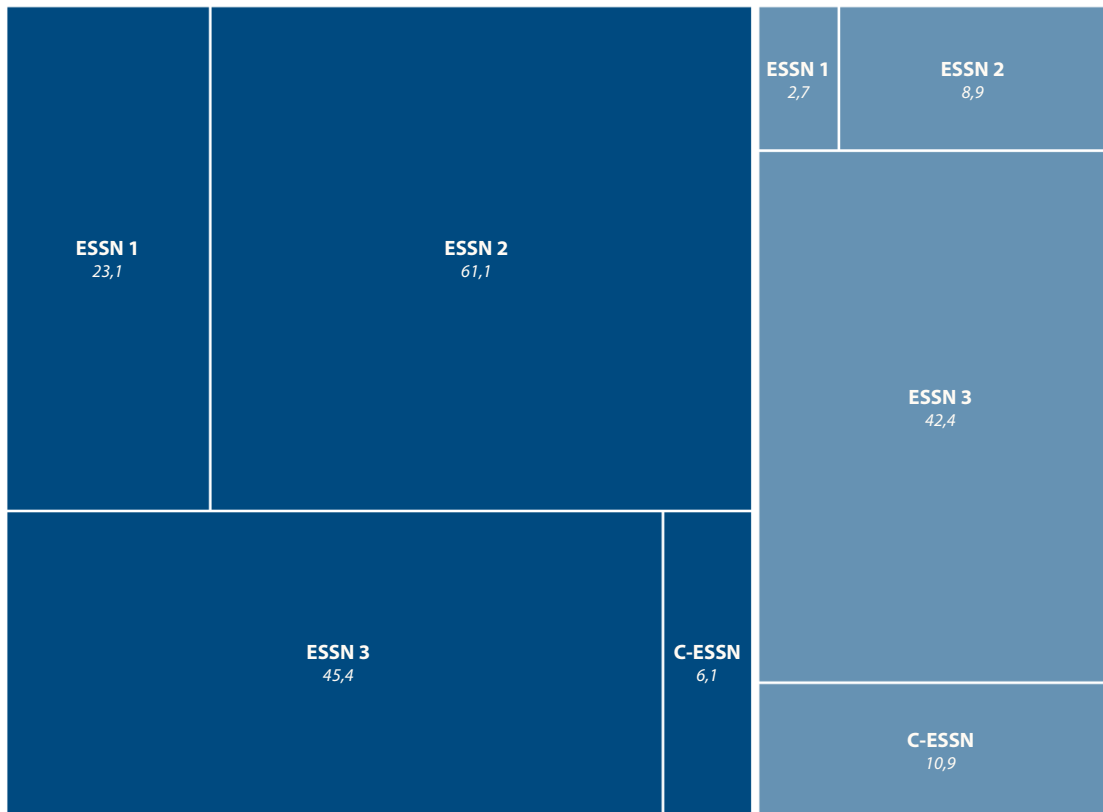
	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Humanitaarinen apu	Humanitaarinen apu	Humanitaarinen apu	Kehitysapu	
Täytäntöönpanokumppani	Maailman ruokaohjelma	Maailman ruokaohjelma	Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälinen liitto	Perhe-, työvoima- ja sosiaaliministeriö	
Täytäntöönpanokustannukset	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Teoreettiset välilliset kustannukset (7 % ESSN 1 ja 6,5 % ESSN 2 ja 3 sekä C-ESSN)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Välillinen korko (todellinen)	7,00 %	6,50 %	3,85 %	2,64 %	
Toteutuneet välilliset kustannukset	23 057 551	61 114 253	45 405 769	6 122 681	135 700 254
Välilliset kustannussäästöt (teoreettinen – todellinen)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Rahansiirtopalkkiosta saadut säästöt	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
Säästöt yhteensä	2 666 827	8 884 958	42 419 998	10 919 072	64 890 855

Selite:

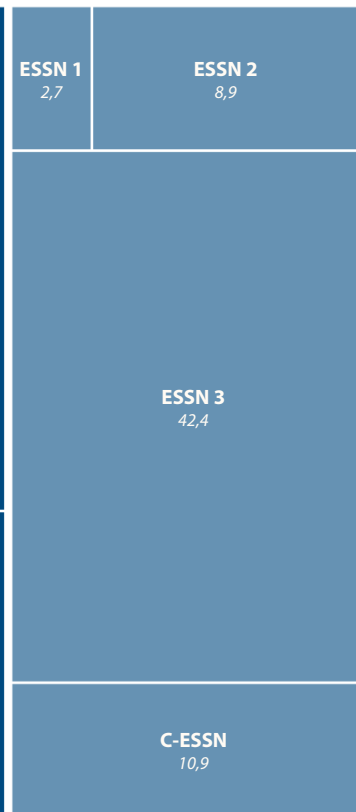
Toteutuneet kustannukset (euroina)
Budjetoidut kustannukset (euroina)

(määrät miljoonina euroina)

Toteutuneet välilliset kustannukset 135,7 milj. euroa



Saavutetut säästöt 64,9 milj. euroa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

26 Kun huomioon otetaan hankkeiden kokonaisarvo, välilliset kustannukset pysyivät absoluuttisesti mitattuna merkittävinä. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille komission toimet, jotka tuottivat konkreettisia tuloksia säästöjen kannalta (ks. *laatikko 1* ja kohta *61*).

Laatikko 1

Välillisten kustannusten rajan alentaminen toisen osuuden kohdalla

EU:n ja YK:n välillä rahoituksesta ja hallinnosta tehdyn puitesopimuksen määräyksissä vahvistetaan välillisten kustannusten ylärajaksi seitsemän prosenttia. Avun tehokkuuden parantamiseksi komissio käynnisti joulukuussa 2018 ehdotuspyyntöjä, joissa välillisten kustannusten yläraja oli neljä prosenttia.

Tämän seurauksena useat YK:n järjestöt eivät tehneet hakemuksia koordinoituväliseen toiseen osuuteen kuuluvista kehityshankkeista tai päättivät soveltaa seitsemän prosentin välillisiä kustannuksia, minkä vuoksi niiden hakemuksia ei pidetty tukikelpoisina.

Neljän prosentin rajaa sovellettiin kuitenkin avoimesti ja tasapuolisesti kaikkiin mahdollisiin kumppaneihin. Komissio pystyi näin ollen tekemään erilaisten täytäntöönpanokumppaneiden kanssa sopimuksen kaikista koordinoituväliseen (toisen osuuden) hankkeista tämän alemman rajan mukaan.

Komissio pyrki parantamaan (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristöä, mutta tuloksia ei juuri saatu

27 Komission Turkkiä koskevan [edistymiskertomuksen](#)⁵ mukaan (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristö on heikentynyt vuodesta 2018 lähtien. Turkki antoi [vuonna 2020 lain](#)⁶, jonka tarkoituksena oli torjua joukkotuhoaseiden leviämisen rahoittamista. Turkin viranomaiset ovat toistuvasti soveltaneet tämän lain vaatimuksia riippumattomien ihmisoikeusjärjestöjen vastaisiin toimiin. Lisäksi sisäministeriö antoi lokakuussa 2021 kiertokirjeen [yhdistyslain](#) muuttamisesta. Näin ollen moniin ihmisoikeuksia edistäviin valtiosta riippumattomiin järjestöihin, myös kansainvälistä rahoitusta saaviin, on tehty tarkastuksia. Kertomuksessa todetaan, että voimassa oleva yhdistyslaki tarkoittaa näin ollen taantumista alkuperäiseen vuoden 2004 lakiin verrattuna. Laki myös tarjoaa sisäministeriölle lukuisia mahdollisuuksia kohdentaa toimia valtiosta riippumattomiin järjestöihin.

⁵ Euroopan komissio, SWD(2023) 696, Tärkeä 2023 Report, s. 39.

⁶ 4, 9 ja 13 artikla.

28 Valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaa koskevaa ongelmaa on käsitelty useita kertoja ohjauskomitean kokouksissa, neuvoston kokouksissa ja korkean tason poliittisessa vuoropuhelussa sekä komission Turkin-vierailuilla. Lopputulos ei ole kuitenkaan ollut myönteinen.

Komissio paransi seurantakehystä

29 Perhe-, työ- ja sosiaalipalveluministeriö on antanut tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumaa koskevan tarkastustyön yhteydessä tarkastajien käyttöön tietoja käteisavustushankkeiden edunsaajista. Täytäntöönpanokumppaneiden osalta tietojen saantia kuitenkin rajoitetaan edelleen, mikä supistaa niiden seurantavaihtoehtoja.

30 Tarkistettu tuloskehys otettiin käyttöön heinäkuussa 2020. Komissio laati sen yhteistyössä täytäntöönpanokumppaneiden, muun muassa Turkin viranomaisten, kanssa. Kehystä ja puolivuositista raportointia koskevassa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa saatiin vahvistus sille, että tilanne on parantunut vuodesta 2018 alkaen. Raportointikehyksessä seurataan 43 tavoitteen osalta saavutettua edistystä koordinoitavälineen seitsemällä painopistealalla. Kehyksen yhteydessä käytetään yhteensä 123:a indikaattoria.

31 Tuloskehystä hallinnoidaan SUMAF-hankkeessa, jolla tuetaan Turkin-pakolaisavun koordinoitavälineestä rahoitettujen toimien seurantaa. SUMAF-hankkeessa kerätään ja raportoidaan tietoja koordinoitavälineen tuloksellisuudesta sekä välitavoitteista ja tavoitteista. Tiedot saadaan sen sidosryhmiltä: EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosastolta, naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosastolta, EU:n edustustolta ja täytäntöönpanokumppaneilta.

32 SUMAF-hankkeessa on kehitetty työkaluja, joiden avulla voidaan raportoida koordinoitavälineen edistymisestä sekä välitavoitteiden ja tavoitteiden tuloksista. Tiedonhallintajärjestelmällä ensinnäkin tuetaan SUMAF-hanketta koordinoitavälineen tuloskehystä koskevien tietojen hallinnassa ja raportoinnissa, koordinoitavälineen toimien seurantatoimenpiteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä näistä toimenpiteistä johtuvien suositusten täytäntöönpanon seurannassa. Toiseksi tiedonkeruu- ja hallintajärjestelmässä seurataan neljännesvuosittaisen raportointiprosessin tilaa ja tuotetaan edistymisraportteja indikaattoreiden osalta. Lisäksi hankkeessa on tietojen tarkistusväline, joka tarkistaa täytäntöönpanokumppaneilta saatujen tietojen täydellisyyden ja merkityksellisyyden automaattisesti ennen raportointia.

33 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti SUMAF-hankkeen tietojärjestelmän saadakseen varmuuden hankkeessa raportoitujen tietojen luotettavuudesta ja täydellisyydestä. Erityisesti arvioitiin järjestelmän yleisiä valvontakeinoja sekä järjestelmän sisältämien tietojen eheyttä, saatavuutta ja luottamuksellisuutta. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että SUMAF-hankkeessa valvonta on asianmukaista useimmilla tutkituilla aloilla. Käyttäjien pääsynhallinnassa, tietoturvassa ja sovellusvalvonnassa on kuitenkin puutteita, jotka aiheuttavat vaaran tietojen peukaloinnista, tietovuodoista, luvottomasta pääsystä järjestelmään, haitallisista muutoksista tietoihin ja järjestelmän käytettävissäolon estymisestä. Havaituista puutteista ja komission niiden korjaamiseksi jo toteuttamista toimenpiteistä esitetään yhteenveto *liitteessä VI*.

Otokseen poimituilla hankkeilla vastattiin edunsaajien tarpeisiin, mutta ne viivästyivät, eikä niiden kustannuksia arvioitu järjestelmällisesti

34 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, paniko komissio koordinoitavilinen hankkeet täytäntöön oikea-aikaisesti, vastattiinko hankkeilla edunsaajien tarpeisiin ja olivatko hankkeiden kustannukset kohtuullisia (eli markkinaehtojen mukaisia tai samankaltaisia tai aiempia hankkeita vastaavia). Seuraavissa kohdissa tutkitaan,

- a) ottiko komissio tukea suunnitellessaan huomioon edunsaajien tarpeet ja priorisoiko se hankkeita sen mukaisesti.
- b) hyväksyttiinkö hankkeet oikea-aikaisesti
- c) pantiinko hanke täytäntöön suunnitelmien mukaisesti
- d) arvioiko komissio järjestelmällisesti hankekustannusten ja hallinnollisten kustannusten kohtuullisuutta, muun muassa vertailemalla kustannuksia samankaltaisiin tai aiempiin hankkeisiin, jos se oli mahdollista.

Hankkeet hyväksyttiin oikea-aikaisesti ja niillä vastattiin edunsaajien tarpeisiin

Suunnittelu ja hankkeiden hyväksyminen

35 Turkin etelä- ja kaakkoisosassa sijaitseviin maakuntiin tuli paljon syyrialaisia pakolaisia (ks. *liite I*). Tämä aiheutti huomattavaa painetta olemassa olevalle terveydenhuollon, koulutuksen ja kunnalliselle infrastruktuurille ja johti terveydenhuoltoalan työntekijöiden, lääkinnällisten laitteiden ja sairaalapaikkojen pulaan sekä pulaan kouluista ja opettajista. Tilanne koski koko väestöä – sekä vastaanottavia yhteisöjä että pakolaisia. Pakolaisten suuri määrä edellytti siksi nopeita ja huomattavia investointeja, jotta pystyttäisiin estämään jännitteet terveydenhuolto- ja koulutusjärjestelmissä sekä työmarkkinoilla. Tähän tarpeeseen vastattiin koordinoitavilaineesta rahoitetuilla hankkeilla.

36 Komissio otti koordinoitavilaineen tuen suunnittelunsa perustaksi vuosien 2016 ja 2018 tarvearvioinnit. Komissio otti huomioon kunkin painopistealan osalta luetellut tavoitteet ja käytti selkeää menetelmää sekä objektiivisia ja avoimia kriteerejä.

37 Ohjauskomitea hyväksyi kaikki tarkastukseen kuuluneet hankkeet suunnitellusti. Ne kaikki olivat vuosien 2016 ja 2018 tarvearvioinneissa määritettyjen painopisteiden mukaisia. Kaikki hankkeet rahoitetaan liittymistä valmistelevasta tukivälineestä, ja ne kuuluvat välineen erityistoimenpiteisiin. Hankkeiden alkamisajankohtien ja alustavasti arvioitujen päättymisajankohtien tarkoituksena oli varmistaa, että edunsaajien tarpeet otetaan huomioon hyvissä ajoin.

Tarpeisiin vastattu jokaisella painopistealalla

38 Kaikkien otokseen kuuluneiden hankkeiden valinnan perustana oli se, että voitaisiin vastata eri alojen edunsaajien tarpeisiin. Pakolaistilanteeseen liittyvien mittavien haasteiden seurauksena hankkeiden avulla ei kyetty vastaamaan kaikkien edunsaajien tarpeisiin.

Koulutus

39 PICTES-hankkeessa tuettavat koulut valittiin Turkin opetusministeriön tekemän tarvearvioinnin perusteella. Valittujen koulujen luetteloa ei kuitenkaan toimitettu komissiolle, joten tarkastajat eivät pystyneet määrittämään, vastattiinko pakolaisten tarpeisiin asianmukaisesti. Lisäksi kouluja valittiin hankkeen alussa, jolloin pakolaisten edelleen liikkumista ei otettu huomioon hankkeen täytäntöönpanossa. Nämä ongelmat korjattiin seuraavan sukupolven PICTES-hankkeiden yhteydessä.

40 Hanke ei myöskään ole niin suuri, että sillä voitaisiin huolehtia kaikkien edunsaajien tarpeista. Turkissa ei ole riittävästi opettajia ja kouluja miljoonan pakolaislapsen integroimiseksi Turkin koulutusjärjestelmään. Maailmanpankilta saatujen tietojen mukaan vain 65 prosenttia virallisen koulutuksen tarpeessa olevista syyrialaisista oppilaista oli koulussa tammikuussa 2023.

Terveydenhuolto

41 Maahantulijoiden terveydenhuoltopalveluja tukevasta SIHHAT I -hankkeesta rahoitetut maahantulijoiden terveyskeskukset valittiin Turkin terveysministeriön tekemän tarvearvioinnin perusteella. Arvioinnissa täsmennettiin, että 4 000:ta pakolaista kohti tarvitaan yksi maahantulijoiden terveydenhuoltoyksikkö. Samaa standardia sovelletaan turkkilaisissa perheille tarkoitetuissa terveyskeskuksissa.

42 Ministeriön keräämistä tiedoista käy ilmi, että Turkin kansalaiset menevät mieluummin suoraan sairaalaan ja käyttävät siten terveyskeskuksia noin puolet vähemmän kuin syyrialaiset. Syyrialaiset puolestaan menevät ensin mieluummin terveyskeskuksiin, koska sairaaloissa heidän edessään on kielimuuri. Siksi syyrialaiset tarvitsevat käytännössä enemmän terveyskeskuksia kuin vastaanottavat yhteisöt. Hallitus päätti kuitenkin soveltaa samaa standardia sen sijaan, että se tekisi eron Syyrian ja Turkin kansalaisten välille.

43 SIHHAT-hankkeen täytäntöönpanon aikana syyrialaisväestön tarpeisiin ei aina vastattu kattavasti, koska väestö kasvoi maakunnissa jatkuvasti. Hoidossa käynneistä vuosina 2017–2022 saatujen tietojen perusteella tilintarkastustuomioistuimien totesi, että todellinen kapasiteetti oli vuonna 2017 riittävä Kilisin maakuntaa lukuun ottamatta. Vuosina 2018 ja 2019 kapasiteetti ei kuitenkaan riittänyt eri maakunnissa. Vuosina 2020 ja 2021 maahantulijoiden terveydenhuoltoyksikköjen määrä oli riittävä pääasiassa siksi, että covid-19-rajoitusten vuoksi hoidossa käytiin vähän. Vuodesta 2022 lähtien todellinen kapasiteetti ei taaskaan riittänyt 25:ssä kohteena olleista 30 maakunnasta.

44 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi *terveysinfrastruktuurin vahvistamista kaikkien hyväksi* koskevassa SHIFA-hankkeessa, että myös vastaanottavien yhteisöjen perheille tarkoitettuja terveyskeskuksia rahoitetaan. Valtaosa rakennettavista (laajennetuista) maahantulijoiden terveyskeskuksista sisältää tilan, joka on varattu vastaanottavien yhteisöjen yksinomaiseen käyttöön. Ministeriön tarkoituksena on, että ne toimivat sekä vastaanottavien yhteisöjen että pakolaisten perheille tarkoitettuina terveyskeskuksina, mutta tilat on erotettu toisistaan fyysisesti. Vain turkkilaisille tarkoitettujen terveyskeskusten osien rakentamiseen liittyvä osuus on 26 miljoonaa euroa (29 prosenttia hankkeen määrärahoista).

Sosioekonominen tuki

45 Sosioekonomisen tuen hankkeissa edunsaajien määrä perustui käytettävissä oleviin määrärahoihin, minkä vuoksi voitiin tukea vain rajallista määrää mahdollisia edunsaajia. Hankkeessa 6 (ks. hankkeiden viitenumerot *liitteessä III*) yli 20 prosenttia tukea saaneista opiskelijoista jatkoi jopa kandidaattiopintoihin aloilla, jotka eivät olleet täytäntöönpanokumppanin tilaaman työmarkkina-analyysin mukaisia ja joilla työllistyminen oli siksi epätodennäköistä. Hanke 7 ei myöskään ollut edunsaajien tarpeiden mukainen, koska sen toiminta alkoi ennen työmarkkina-analyysin valmistumista.

46 *Työmarkkinoille siirtymistä tukevan* hankkeen talousarviosta puuttui kustannusten ja toimien yksityiskohtainen erittely. Näin ollen komissiolla oli rajalliset mahdollisuudet arvioida, missä määrin hankkeessa keskityttiin pakolaisten tarpeisiin ja oliko tukea saavien pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen jäsenten välinen suhde asianmukainen. Komissio ei myöskään kyseenalaistanut alhaiseksi asetettua tavoitetta syyrialaisien integroitumisesta virallisille työmarkkinoille (20 prosenttia edunsaajista palkataan aktiivisen työmarkkinaohjelman jälkeen).

Kunnallinen infrastruktuuri

47 Kunnallista infrastruktuuria koskevat kaksi hanketta täydentävät toisiaan, koska niillä on erilainen maantieteellinen kattavuus. Hankkeet liittyvät viemäriputkien asentamiseen ja jätevedenpuhdistamoiden rakentamiseen. Hankkeeseen 10 kuuluneet kohteet valittiin haavoittuvuustutkimusten perusteella eniten apua tarvitsevien kuntien ja edunsaajien tunnistamiseksi. Tutkimusten yhteydessä esitettiin suosituksia hankkeen suunnittelun ja täytäntöönpanon parantamiseksi. Hankkeiden kapasiteetti vastaa siten pakolaisia ja vastaanottavien yhteisöjen väestöä koskevaa kapasiteettia.

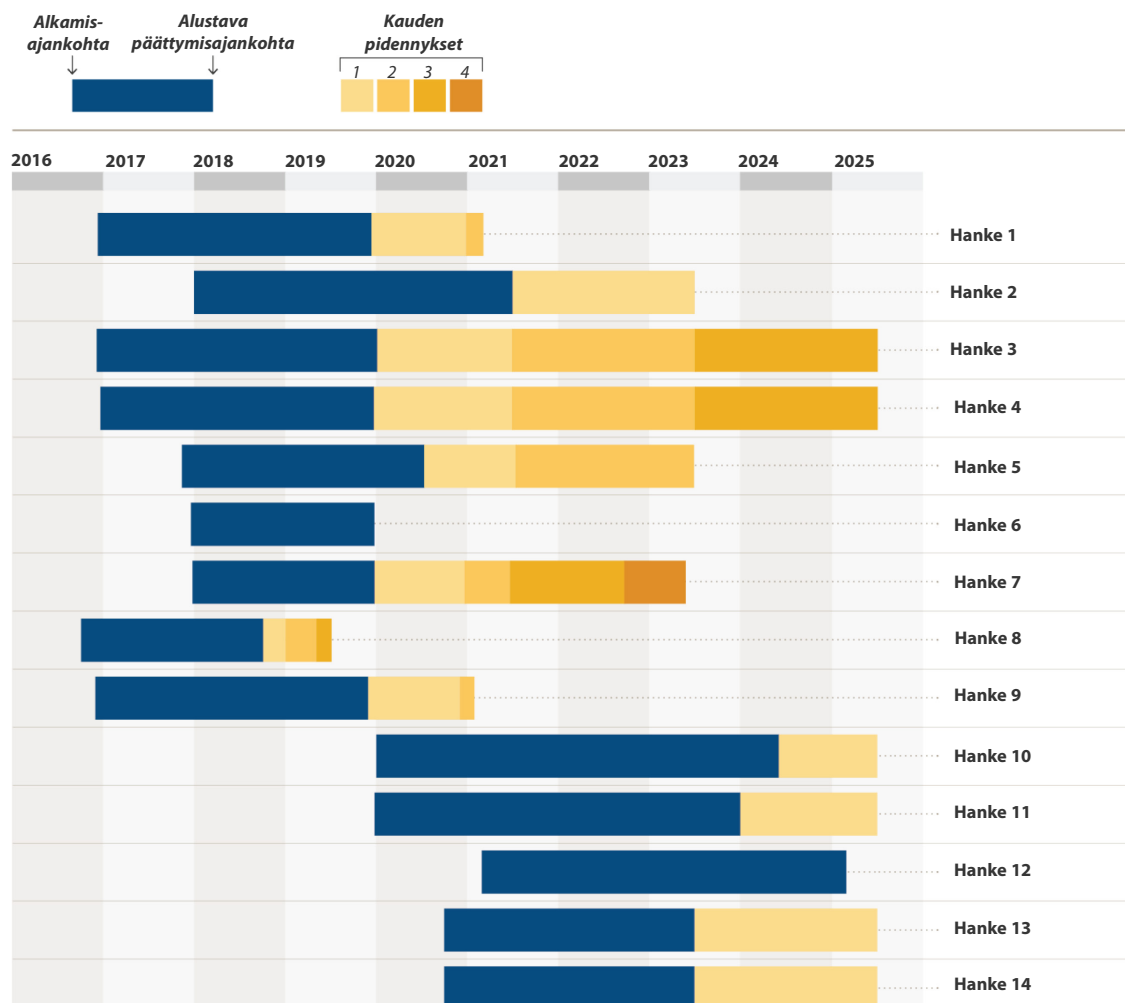
48 Hankkeen 13 täytäntöönpanokumppani ei kuitenkaan tehnyt haavoittuvuustutkimuksia täytäntöön panemiensa kunnallisten infrastruktuurihankkeiden osalta. Kansallinen kehitys- ja investointipankki päätti infrastruktuuri-investointien painopisteistä pakolaisvirrasta johtuvan väestömäärän kasvun perusteella ja kuuli päätöstään varten kuntia.

Hankkeiden täytäntöönpano viivästyi huomattavasti erityyppisistä syistä

Täytäntöönpano

49 Kuten jäljempänä tarkemmin selitetään, kaikkien tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluvien hankkeiden täytäntöönpanossa ilmeni yhtä hanketta lukuun ottamatta huomattavia viivästyksiä (ks. [kaavio 5](#)). Monien toisen osuuden (jonka oli määrä alkaa vuosina 2018–2019) hankkeiden täytäntöönpano alkoi vasta vuonna 2021. Jotkin ensimmäisestä osuudesta rahoitetut hankkeet puolestaan jatkuivat vuoden 2023 lopun jälkeen. Helmikuun 2023 maanjäristysten vuoksi joitakin hankkeita (lähinnä kunnallista infrastruktuuria koskevia hankkeita) ei saada päätökseen vuoden 2025 puoliväliin mennessä, kuten alun perin kaavailtiin. [Liitteessä VII](#) esitetään hankekohtainen yhteenveto viivästysten syistä.

Kaavio 5 – Viivästyksiä hankkeiden täytäntöönpanossa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

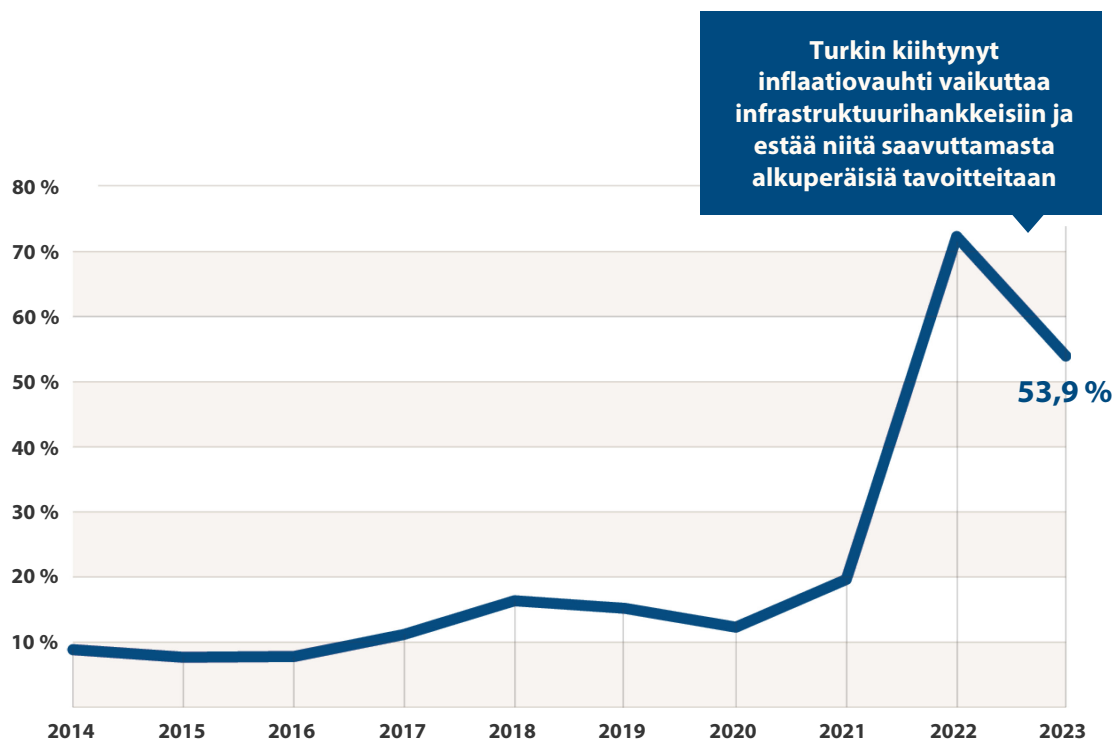
50 Infrastruktuurihankkeissa yleisimpiä viivästysten syitä olivat suunnittelun muutokset (vuoden 2018 Turkin uuden maanjäristysasetuksen vuoksi), Turkin liiran devalvaatio vuonna 2018 suhteessa euroon (mikä tarkoitti hankkeiden määrärahojen kasvua ja siten suurempia hankkeita, joiden täytäntöönpano kesti kauemmin), maankaivutöissä havaitut rakenteelliset ongelmat, covid-19-pandemia ja uudet tarjousmenettelyt, jotka piti toteuttaa. Sairaaloiden rakentamista Hatayhin ja Kilisiin koskevissa hankkeissa 2 ja 5 tämä viivästys olisi voitu osittain välttää, jos täytäntöönpanokumppani olisi arvioinut alustavan suunnitelman perusteellisemmin (esimerkiksi tehnyt geologisen tutkimuksen).

51 Sosioekonomisen tuen hankkeissa (hankkeet 6, 7, 11 ja 14) viivästykset johtuivat pääasiassa aloitusvaiheen rekrytointiongelmista, covid-19-pandemiasta, Turkin hallituksen korvausostojen puutteesta ja talouskriisistä.

Talousarvion toteuttaminen

52 Turkin korkean inflaation (ks. *kaavio 6*) vuoksi useista infrastruktuurihankkeista puuttuu tällä hetkellä hanketavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat määrärahat. Kyse on kahdesta kunnallista infrastruktuuria koskevasta hankkeesta, SHIFA-hankkeesta ja koulujen rakennushankkeista. Vielä ei ole selvää, supistetaanko näiden hankkeiden soveltamisalaa vai löydetäänkö lisärahoitusta jäljellä olevista koordinoitavilinen varoista tai täytäntöönpanokumppaneiden lainaosuuden lisäämisestä.

Kaavio 6 – Inflaatio Turkissa vuosina 2014–2023



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Turkin tilastolaitoksen tietojen perusteella.

Korjaavat toimet

53 Viivästysten ilmetessä komissio tutki niiden syyt ja ryhtyi tarvittaviin korjaaviin toimiin. Useissa tapauksissa viivästykset johtuivat ongelmista, joihin ei voitu puuttua lyhyellä varoitusajalla: uusi maanjäristysasetus, Turkin liiran devalvaatio, covid-19 ja talouskriisi. Vuoden 2023 maanjäristyksiä ei myöskään voitu ennustaa. Joissakin hankkeissa ([hankkeet 6 ja 12](#)) komissio olisi kuitenkin voinut puuttua asiaan vaikuttavammalla tavalla hyvissä ajoin.

Komissio ei arvioinut järjestelmällisesti, olivatko hankekustannukset kohtuullisia

Täytäntöönpanokumppaneiden valinta

54 Komissio käyttää hankkeiden täytäntöönpanossa kahta hallinnointitapaa:

- välillinen hallinnointi, jossa hankkeita panevat täytäntöön YK:n järjestöt, valtiosta riippumattomat järjestöt ja kansalaisjärjestöt
- suora hallinnointi, jossa hankkeet panee täytäntöön Turkin hallitus.

55 Komissio käynnisti välillisen hallinnon avulla täytäntöönpanuissa hankkeissa ehdotuspyynnöt ja arvioi hakijoiden hallinnollisia, teknisiä ja taloudellisia valmiuksia. Komissio otti yhtenä tukikelpoisuus-kriteerinä huomioon myös hankehakemuksissa ilmoitetun välillisten kustannusten prosenttiosuuden. Koordinointivälineen toisessa osuudessa pyrittiin merkittävästi vähentämään välillisiä kustannuksia (ks. kohdat **25** ja **26**). Näin pystyttiin ohjaamaan enemmän varoja suoraan lopullisille edunsaajille.

56 PICTES- ja SIHHAT-hankkeissa Turkin ministeriöt olivat ainoita mahdollisia täytäntöönpanokumppaneita. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että ministeriöillä oli riittävät toiminnalliset ja taloudelliset valmiudet tarkastettujen hankkeiden täytäntöönpanoon. Komissio katsoo, että uusien tehtävien siirtäminen Turkin hallitukselle voisi parantaa kustannustehokkuutta. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista nykyisessä poliittisessa tilanteessa (ks. kohta **24**).

57 Tilintarkastustuomioistuin totesi, että kaikilla täytäntöönpanokumppaneilla oli tarvittavat hallinnolliset, toiminnalliset ja taloudelliset valmiudet tarkastettujen hankkeiden täytäntöönpanoon. Koulutusinfrastruktuuria koskevassa hankkeessa 4 täytäntöönpanokumppanin hankintamenettelyjä ei ollut kuitenkaan pilariarvioitu hallinnollisen sopimuksen allekirjoittamiseen mennessä eikä edes itse tarjouskilpailun aloittamiseen mennessä.

Hankekustannusten arviointi

58 Infrastruktuurihankkeissa (koulut, kunnallinen infrastruktuuri ja sairaalat) EU:n edustusto tarkasti yksityiskohtaisesti täytäntöönpanokumppanin ehdottamat määrärahat Turkin virallisessa lehdessä julkaistujen neliökohtaisten viitehintojen perusteella.

59 Komissio ei kuitenkaan arvioinut järjestelmällisesti hankekustannusten (alkuperäinen talousarvio sekä lisäykset) kohtuullisuutta muilla painopistealoilla. Useiden hankkeiden osalta (hankkeet 1, 6, 8, 9 ja 14) ei ole asiakirjanäyttöä siitä, että komissio tai EU:n edustusto olisi analysoinut hankkeiden talousarvioita yksityiskohtaisesti (esimerkiksi pyytännyt täytäntöönpanokumppaneilta tositteita kustannusten perustelemiseksi). EU:n edustusto ei myöskään analysoinut toimien kustannuksia yksityiskohtaisesti. Se vain luotti täytäntöönpanokumppaneiden antamiin selityksiin (hankkeet 6, 7, 8 ja 11). Komissio ei myöskään vertaillut vastaavia kustannuksia eri hankkeiden välillä eikä laskenut edunsaajakohtaisia kustannuksia. Tämä vaarantaa hankkeiden tehokkuuden.

60 Komissio ei myöskään tarkistanut kustannusten todellista kohtuullisuutta hankkeiden täytäntöönpanon aikana. Useimmissa hankkeissa, kahta lukuun ottamatta, sopimuksen menojen todentamisesta tehtiin sopimus ulkopuolisen tilintarkastusyriityksen kanssa. EU:n edustustojen hankepääalliköt eivät kuitenkaan järjestelmällisesti pyytäneet tai tarkistaneet todentamisraportteja.

Hallinnollisten kustannusten arviointi

61 Ei ole näyttöä siitä, että komissio olisi arvioinut hallinnollisten kustannusten kohtuullisuutta. Vaikka komissio alensi välillisten kustannusten rajaa toisessa osuudessa seitsemästä prosentista neljään prosenttiin hankkeen kokonaiskustannuksista (ks. [laatikko 1](#)), sillä ei ole vielääkään valintakriteereitä sen arvioimiseksi, onko tämä asianmukainen raja kussakin yksittäisessä hankkeessa. Välilliset kustannukset laskivat koordinoituväliseen toisen osuuden aikana ja vaikuttavat yleisesti ottaen kohtuullisilta suhteessa toimiin, jotka täytäntöönpanokumppaneiden on määrä toteuttaa.

62 Sen lisäksi, että PICTES-hankkeessa veloitettiin lähes seitsemän prosenttia välillisiä kustannuksia, hankkeen määrärahoista rahoitettiin myös muita kustannuksia, joita menojen todentamisesta vastannut ulkopuolinen tarkastaja ei pitänyt tukikelpoisina. Kustannuksiin sisältyi ministeriön henkilöstön ylitoita, päivärahoja ja kuljetuskorvauksia 1,7 miljoonan euron arvosta. Komissio pystyi kuitenkin perimään nämä menot takaisin.

63 PICTES-rahoituksen jatkuminen myös varmistettiin PIKTES II- ja PIKTES+-hankkeiden avulla. Useiden opettajien työsopimuksia ei kuitenkaan jatkettu, vaan sopimukset irtisanottiin, ja opettajille maksettiin erokorvauksia. Kun PIKTES II ja PIKTES+ aloitettiin, samojen opettajien kanssa tehtiin kuitenkin heti ”uusia” sopimuksia, jotka koskivat samoja tehtäviä. Eri PICTES-hankkeiden välillä ei ollut taukoa. Maksetut erokorvaukset olivat 8,4 miljoonaa euroa (siirryttäessä PICTES-hankeesta PIKTES II -hankeeseen) ja 11,2 miljoonaa euroa (siirryttäessä PIKTES II -hankeesta PIKTES+-hankeeseen). Tämä käytäntö on kielletty Turkin työläinsäädännössä. Tilintarkastustuomioistuimen havaintojen perusteella komissio yritti periä määrät takaisin ministeriöltä. Komissio lähetti elokuussa 2023 kirjeen, jossa se pyysi ministeriöltä 8,4 miljoonan euron takaisinmaksua, mutta ministeriö hylkäsi pyynnön. Vielä ei ole selvää, miten komissio aikoo (vai aikooko se) periä takaisin lainvastaiset erokorvaukset, joita on maksettu yhteensä 19,6 miljoonaa euroa.

Suunnitellut tuotokset on tähän mennessä saavutettu, mutta niiden vaikutuksia ja kestävyyttä ei käsitellä riittävästi

64 Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko suunnitellut tuotokset ja edistys saavutettu ja oliko komissio varmistanut niiden kestävyden. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio hallinnoi koordinoitavilaineeseen kuuluvia hankkeita helmikuun 2023 maanjäritysten jälkeen. Se arvioi myös toimia, joilla pyrittiin lieventämään maanjärityksen vaikutuksia hankkeisiin. Seuraavissa kohdissa tutkitaan,

- a) saavutettiin otokseen valituissa hankkeissa odotetut tulokset tai onko niiden saavuttaminen todennäköistä (tuotokset ja saavutettu edistys)
- b) saatiin seurantakehyksellä luotettavia määrällisiä ja laadullisia tietoja
- c) toimiko komissio vaikuttavalla tavalla vuoden 2023 maanjäritysten jälkeen
- d) varmistiko komissio hankkeiden kestävyden.

Hankkeissa saatiin tuotoksia aikaan, mutta vaikutuksen painotus jäi vähäiseksi

Tulokset

65 *Liitteessä VIII* esitetään tilintarkastustuomioistuimen arvio hankkeista käsiteltävien tarpeiden, oikea-aikaisuuden, kustannusvaikuttavuuden, seurannan, tulosten ja kestävyden kannalta. Suunnitellut tuotokset saatiin kaiken kaikkiaan aikaan, mutta hankkeiden vaikutusta ei mitattu riittävästi. Komissio ja täytäntöönpanokumppanit ryhtyivät mahdollisuuksien mukaan korjaaviin toimiin viivästysten minimoimiseksi tai lieventämiseksi. Hankkeen toimien ja saavutettujen tulosten välillä on yleensä syy-yhteys.

Koulutus

66 Valtaosa tuotoksista saatiin aikaan koulutuslalla rakentamalla vakaita elementtikouluja, jotka ovat osittain toiminnassa. Valmiiksi saadut koulut (hankkeet 3 ja 4) liitettiin Turkin kansalliseen koulutusjärjestelmään. PICTES-hankkeessa oppilaille annettiin koulutarvikkeita ja -materiaaleja, ja opettajia löydettiin riittävästi, jotta sekä syyrialaisen että vastaanottavien yhteisöjen laadukkaasta koulutuksesta pystyttiin huolehtimaan. Tilapäiset koulutuskeskukset suljettiin ja lapset siirrettiin Turkin valtion kouluhin.

67 Tilintarkastustuomioistuin kävi tarkastuksen aikana seitsemässä PICTES-koulussa (*kuva 1*) ja totesi, että kaikissa kouluissa oli PICTES-rahoituksen saamiseen tarvittava määrä syyrialaisia. Jotkin toimet aiheuttivat kuitenkin jännitteitä oppilaiden keskuudessa esimerkiksi siksi, että aluksi kirjoitustarvikkeita ja maksutonta kuljetusta tarjottiin vain syyrialaisoppilaille. Siksi kahdessa koulussa oli aloitettu sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävä toiminta (niissä esimerkiksi järjestettiin tiedemessut ja taidenäyttely). Kielteistä puolestaan oli, että viidessä koulussa tähän tarkoitukseen ostettuja lautapelejä ja urheiluvälineitä ei juuri käytetty tai niitä säilytettiin edelleen alkuperäisissä pakkauksissaan (*kuva 2*).

Kuva 1 – PICTES-koulut Adanassa (vasemmalla) ja Izmirissä (oikealla)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kuva 2 – PICTES-koulu – pöytätennisvarusteita säilytetään edelleen alkuperäisissä pakkauksissaan



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

68 Tilintarkastustuomioistuin kävi yhdeksässä koulussa, jotka oli rakennettu hiljattain koordinoitavälineestä rahoitetuissa kouluhankkeissa (niistä seitsemän oli jo toiminnassa). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sekä opettajat että oppilaat olivat erittäin tyytyväisiä. Kolmea koulua ei ollut pidetty hyvässä kunnossa, vaikka ne avattiin vasta vuonna 2019 tai 2020. Kaikissa kouluissa oli uudet lämmitysjärjestelmät, keskusilmanvaihto- ja ilmastointijärjestelmät, äänijärjestelmät ja turvajärjestelmät. Tekniset laitteet eivät kuitenkaan toimineet kunnolla missään koulussa asiantuntevan teknisen henkilöstön puutteen vuoksi. Myöskään jätteiden lajittelujärjestelmiä (*kuva 3*) ei käytetty säännöllisesti, koska kunta ei kerännyt jätettä automaattisesti.

Kuva 3 – Jätteiden lajittelujärjestelmä kaikille vasta rakennetuille kouluille



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

69 Tilintarkastustuomioistuin ei pystynyt määrittämään, oliko otokseen valituilla koordinoitavälineen hankkeilla vaikutusta koulutusalalla tai saatiinko niistä vastinetta rahoille. Koordinoitavälineestä rahoitetuista PICTES I -hankkeeseen kuuluvista kouluista ei ollut saatavilla tietoja. Tuoreimmat tiedot koskivat PIKTES II -hanketta. Tämä tarkoittaa, että komissiolla ei ollut tietoa siitä, missä rahoitus maantieteellisesti käytettiin tai mitä tuloksia oli saavutettu.

70 Tilintarkastustuomioistuimen toistuvista pyynnöistä huolimatta Turkin opetusministeriö ei myöskään toimittanut tietoja (ks. kohta **15**) seuraavista seikoista:

- o syyrialaisen ja muiden pakolaisoppilaiden määrä koulua kohti verrattuna vastaanottavien yhteisöjen oppilasmäärään
- o tällaisten oppilaiden koulumenestys verrattuna vastaanottavien yhteisöjen oppilaisiin
- o niiden koulun ulkopuolella olevien lasten määrä, jotka oli pystytty integroimaan uudelleen koulutusjärjestelmään PICTES-tuen ansiosta
- o PICTES-tuen jakautuminen koulutyypin kesken
- o perus- tai keskiasteen koulun päättäneiden tai yliopistoon lähteneiden pakolaisten määrä.

71 Tilintarkastustuomioistuin ei siksi pystynyt arvioimaan PICTES-hankkeen vaikutusta siihen, miten tukea saaneet pakolaislapset olivat integroituneet Turkin koulutusjärjestelmään ja menestyneet siinä. Myöskään koulujen rakentamisen vaikutusta edunsaajiin ei pystytty arvioimaan. Tarkastajat panivat kuitenkin merkille, että yhdeksästä tarkastuskäynnin kohteena olleesta koulusta (ks. kohta **68**) vain kaksi kuului PICTES-hankkeeseen. PICTES-rahoituksen saaminen edellyttää, että koulussa on vähintään 40 pakolaislasta. Tämä tarkoittaa sitä, että vasta rakennetut koulut hyödyttivät lähinnä vastaanottavia yhteisöjä eivätkä pakolaisia, joiden pitäisi olla pääasiallisia edunsaajia.

Terveydenhuolto

72 Kaksi koordinoituvälisestä rahoitettua sairaalaa saatiin valmiiksi, ja ne olivat maanjärjestysasetuksen mukaisia. Potilastiedoista kävi ilmi, että sekä turkkilaiset että syyrialaiset käyttivät molempia sairaaloita paljon. Tarkastajat totesivat, että kaikki laitteet oli toimitettu ja ministeriö huolehti siitä, että henkilöstöä oli riittävästi. Sairaaloitten rakentaminen lisäsi selkeästi Hatayn ja Kilisin terveydenhuollon fyysistä kapasiteettia (**kuva 4**).

Kuva 4 – Hatayn sairaala (vasemmalla) ja Kilisin sairaala (oikealla)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

73 SIHHAT II -hankkeen aikana maahantulijoiden terveydenhuoltoyksiköitä oli vuoteen 2021 asti riittävästi pakolaisten tarpeisiin vastaamiseksi. Vuoden 2022 jälkeen pakolaisten määrä on ylittänyt terveydenhuoltoyksiköiden kapasiteetin. Terveyskeskuksissa syyrialaiset pystyivät myös työskentelemään yleislääkäreinä, sisätautilääkäreinä, gynekologeina ja lastenlääkäreinä. Muutoin Turkin terveydenhuoltojärjestelmässä työskenteleminen edellyttää Turkin kansalaisuutta ja vastaavuuskokeen suorittamista.

Kuva 5 – Ankaran maahantulijoiden terveyskeskuksen odotustila (vasemmalla) ja Adanan mielenterveyskeskuksen oppimisterapiahuone (oikealla)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

74 Tarkastuskäynti vahvisti, että rakennuksia ja laitteita pidettiin hyvässä kunnossa, että paikalla oli riittävästi henkilöstöä ja että potilaat (sekä turkkilaiset että syyrialaiset) olivat tyytyväisiä tarjottuihin terveydenhuoltopalveluihin (*kuva 5* ja *kuva 6*). Potilaiden haastattelujen perusteella kävi ilmi, että syyrialaiden mielestä heitä kohdeltiin Turkin kansalaisten kanssa yhdenvertaisesti terveydenhuoltopalvelujen saamisen osalta.

Kuva 6 – Magneettikuvauslaite (Hatay) ja tietokonetomografi (Kilis)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Sosioekonominen tuki

75 Sosioekonominen tuki on koordinoitavälineen painopistealoista kehittymättömin. Turkin hallituksella ei ole pakolaisia koskevaa siirtymästrategiaa. Siksi hallitus kiinnittää vain vähän huomiota kysyntäpuoleen eli siihen, onko pakolaisille tarjolla työpaikkoja ja millä aloilla niitä on. Myös komission toimet pakolaisten sosioekonomisiin tarpeisiin vastaamiseksi ovat pääasiassa tarjontalähtöisiä (esimerkiksi pakolaisille suunnatun koulutuksen järjestäminen).

76 Täytäntöönpanokumppanit tekivät työmarkkina-analyysin kahdessa hankkeessa. Sitä ei kuitenkaan käytetty – tai ainakaan käytetty asianmukaisesti – kohderyhmien koulutuksen pohjana (ks. kohta **45**). Lisäksi hankkeista yhden kesto oli vain kaksi vuotta, kun taas kandidaattiopinnot kestävät neljä vuotta. Kahdessa muussa hankkeessa ei keskitytty riittävästi pakolaisiin, ja toisessa niistä vastaanottavien yhteisöjen osallistujat saivat tutkintotodistuksia syyrialaisia enemmän.

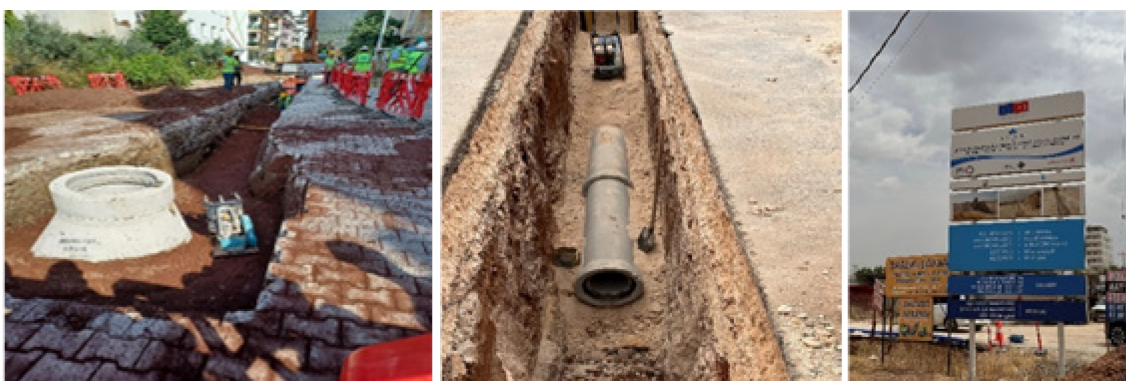
77 Työpaikkojen luomisen tarkoituksena on pystyä lopettamaan hätätilanteiden sosiaalisen turvaverkon hankkeet. Tietoja ei kuitenkaan ollut saatavilla siitä, kuinka monta työlupaa Turkin hallitus oli myöntänyt syyrialaisille vuoden 2021 jälkeen tai miten moni syyrialainen oli aloittanut oman liiketoimintansa koordinoitavaliineen rahoituksen alkamisen jälkeen.

78 Koska entisiä opiskelijoita ei seurattu, hankkeiden päätyttyä ei ollut mahdollista arvioida, olivatko he löytäneet työpaikkoja heti hankkeiden jälkeen tai niiden aikana.

Kunnallinen infrastruktuuri

79 Kahdessa kunnallista infrastruktuuria koskevassa hankkeessa rakentaminen oli aloitettu vasta hiljattain muutamassa kohteessa (*kuva 7*). Näin ollen oli liian aikaista arvioida, oliko tuloksia saavutettu. Rakennusmateriaalien hintojen nousu, epävakaa valuuttakurssi ja Turkin korkea inflaatio (ks. *kaavio 6*) ovat kuitenkin vaikuttaneet ja vaikuttavat edelleen hankkeiden määrärahoihin ja tarjouskilpailujen järjestämiseen. Näiden hankkeiden soveltamisalan odotetaan supistuvan (ellei lisärahoitusta löydetä), mikä vaikuttaa myös tavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi maanjäristysten odotetaan aiheuttavan 1–2 vuoden lisäviivästyksiä.

Kuva 7 – Osmaniye (vasemmalla) ja Sanliurfa (keskellä ja oikealla) – Viemäröintityöt



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Seuranta

80 EU:n edustusto, täytäntöönpanokumppanit, ulkoiset tilintarkastusyrietykset ja SUMAF-ryhmä tekivät seurantakäyntejä koordinoitavaliineesta rahoitettuihin hankkeisiin. Hankkeiden tuloksia mitattiin suhteessa tavoitearvoihin, jotka oli asetettu hallintosopimukseen kuuluvissa ja loogisiksi viitekehyksiksi kutsutuissa suunnitteluasiakirjoissa. Indikaattorit olivat kuitenkin enimmäkseen määrällisiä, minkä vuoksi oli helpompi mitata tuotoksia kuin saavutettua edistystä.

81 Sosioekonomisten hankkeiden loogiset viitekehukset eivät useinkaan helpottaneet hankkeiden vaikutusten mittaamista, sillä niissä keskityttiin kurseille ilmoittautuneiden määrään eikä valmistuneiden määrään tai luotujen työpaikkojen määrään.

82 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös puutteita SHIFA-hankkeen loogisessa viitekehyksessä, sillä indikaattoreissa ei otettu huomioon sitä, että osa rahoituksesta oli varattu ainoastaan vastaanottavalle väestölle. Kaikki indikaattorit koskivat pakolaisia, eikä yhdessäkään käsitelty hankkeen alkuperäistä tavoitetta vähentää maahantulijoiden terveyskeskusten vuokra- ja käyttökustannuksia. Hankkeen 11 loogisessa viitekehyksessä tuotoksia / saavutettua edistystä ei ollut myöskään yhdenmukaistettu hanketoimien kanssa, joten niiden pohjalta ei voitu toteuttaa tehokasta seurantaa.

83 Paikan päällä tehtävien tarkastuskäyntien lisäksi EU:n edustusto arvioi hankkeen alku- ja edistymisraportteja ja pyysi täytäntöönpanokumppaneilta selvennyksiä. SUMAF-ryhmä teki yksityiskohtaisia seurantakäyntejä täytäntöönpanokumppaneiden luo, antoi suosituksia ja yleisesti ottaen seurasi niitä asianmukaisesti. Yksi täytäntöönpanokumppani kuitenkin vastusti SUMAF-ryhmän seurantaa ja hylkäsi sen suositukset.

84 Ulkopuoliset tilintarkastusyrietykset arvioivat menojen tukikelpoisuutta rahoitustarkastuksissa kahta hanketta lukuun ottamatta. Neljässä hankkeessa havaittiin tukeen oikeuttamattomia menoja, ja asianomaiset varat perittiin takaisin.

Näkyvyys

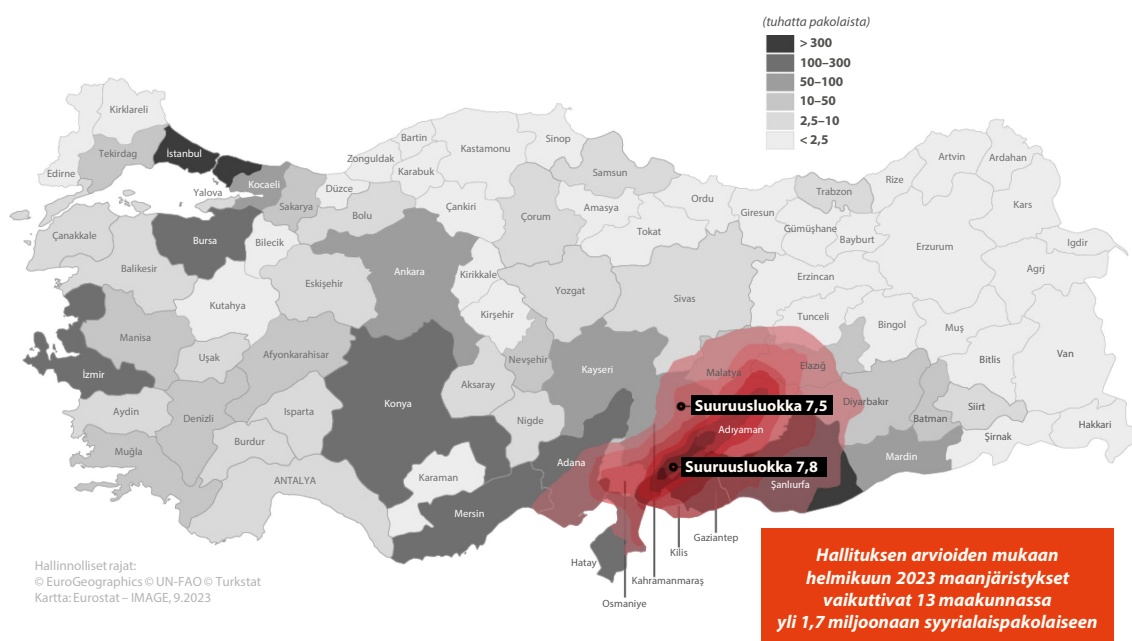
85 Kaikissa tarkastetuissa hankkeissa oli tehty sopimus näkyvyyttä koskevista suuntaviivoista. Hankkeiden täytäntöönpanon aikana kukin täytäntöönpanokumppani lähetti EU:n edustustolle viestintä- ja näkyvyysuunnitelman. Suunnitelmissa yksilöitiin kohderyhmät ja viestintätoimet kunkin kohderyhmän osalta. Niitä olivat muun muassa verkkosivustot, valokuvat, videot, lehtiartikkelit, mainostarvikkeet, kyltit sekä avaus- ja päätöstapahtumat.

86 Edistymiskertomuksissa esitettiin yksityiskohtainen katsaus edistymisestä näkyvyysuunnitelmiin verrattuna. Paikalla tehdyllä tarkastuskäynnillä tarkastajat totesivat, että näkyvyyttä koskevia sääntöjä noudatettiin yleisesti ottaen hyvin.

Komissio pyrki selvittämään nopeasti maanjäristysten vaikutuksen koordinoitavaliineen hankkeisiin

87 Helmikuussa 2023 Etelä-Turkissa ja Pohjois-Syyriassa tapahtui kaksi tuhoisaa maanjäristystä (ks. [kaavio 7](#)), jotka aiheuttivat lukuisia uhreja ja laajamittaista vahinkoa. EU:n edustusto toimi nopeasti saadakseen yleiskuvan koordinoitavaliineen hankkeille aiheutuneista vahingoista ja menetyksistä pyytämällä täytäntöönpanokumppaneita toimittamaan arviointiraportin maanjäristyksen vaikutuksista. Raportissa esitettiin yleiskatsaus maanjäristysten vaikutuksista käynnissä oleviin toimiin ja toivottuihin tavoitteisiin. Raportissa myös ilmoitettiin, pitäisikö määrärahoja lisätä tai määräaikaa jatkaa.

Kaavio 7 – Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjäristysten vaikutus



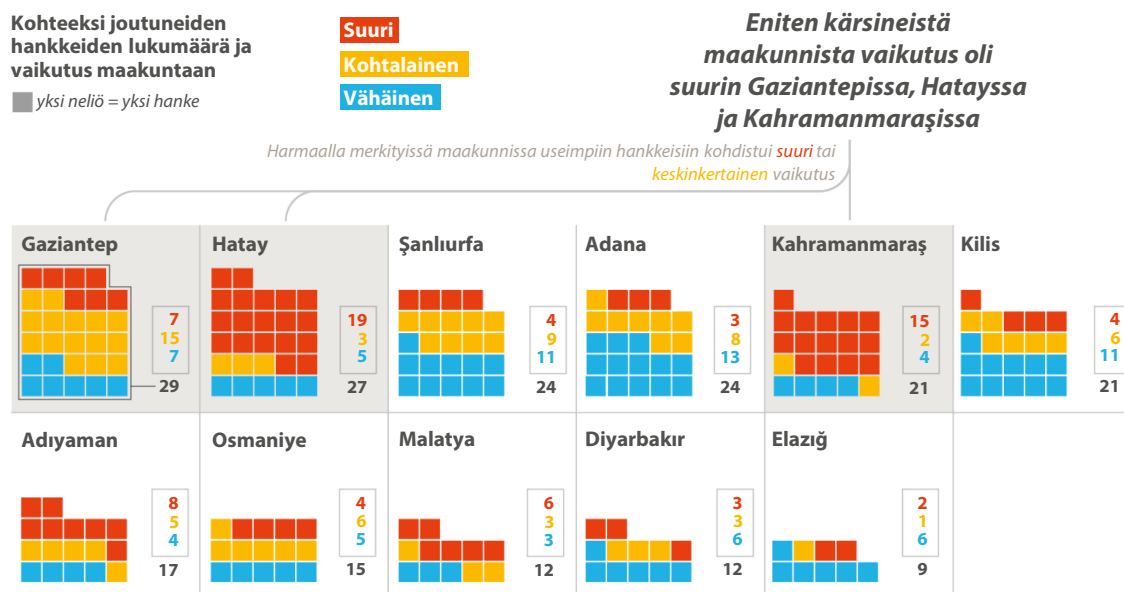
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Tietojen perustana Financial Times Limited, 9.2.2023.

88 EU:n edustusto analysoi nämä raportit maaliskuun 2023 puoliväliin mennessä. Analyysistä kävi ilmi, että hankkeiden loppuun saattamiseen tarvittiin 632,4 miljoonan euron lisämäärärahat. Täytäntöönpanokumppanit olivat kuitenkin jo ennen maanjäristyksiä pyytäneet 554 miljoonan euron lisärahoitusta korkean inflaation ja rakennushintojen nousun vuoksi. Nämä pyynnöt koskivat pääasiassa infrastruktuurihankkeita. Maanjäristysten jälkeen lisämäärärahoja tarvittiin kahdessa käteisavustusohjelmassa (koulutusta tukeva ehdollinen rahansiirto-ohjelma ja täydentävä hätätilanteiden sosiaalinen turvaverkko) sekä maatalouden työllisyystukea koskevassa hankkeessa.

89 Kaikista koordinoitavilinen varoista (lukuun ottamatta hallintokuluja) oli jo sovittu tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen mennessä. Kolmen miljardin euron lisämäärärahoista oli kuitenkin vielä sopimuksia tekemättä 350 miljoonan euron arvosta (ks. kohdat **06** ja **23**). Turkin hallitus on ehdottanut näiden varojen osoittamista seitsemään hankkeeseen. Kahdessa näistä hankkeista puolet rahoituksesta kuitenkin koskisi syyrialaisia ja puolet vastaanottavia yhteisöjä, kun taas koordinoitavilinen rahoitus on tarkoitettu pääasiassa pakolaisille. Komissio teki lopullisen päätöksen varojen osoittamisesta vuoden 2023 lopussa.

90 Maanjäristykset vaikuttivat hankkeiden arvioituun keston merkittävästi: Käynnissä olevista 33:sta koordinoitavilinen hankkeesta 20:ssä määräaikoja piti täytäntöönpanokumppaneiden mukaan pidentää yhdestä kolmeen vuotta. Käynnissä olevista 33 hankkeesta maanjäristyksillä oli vähäinen vaikutus yhdeksään, kohtalainen vaikutus 14 hankkeeseen ja suuri vaikutus kymmeneen hankkeeseen. Maakunnista eniten kärsivät Gaziantep, Hatay ja Kahramanmaraş (ks. **kaavio 8**).

Kaavio 8 – Hankkeet maanjäristysten kohtelemassa maakunnissa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

91 Kunnallista infrastruktuuria koskevat hankkeet viivästyivät viranhaltijoiden, rakennusmateriaalien, henkilöstön ja laitteiden rajallisen saatavuuden vuoksi. Myös rakennusmateriaali-, energia- ja työvoimakustannukset olivat nousseet vuodesta 2022. Lisäksi laajuutta ja suunnittelua piti muuttaa.

92 Koulutusinfrastruktuurihankkeet viivästyivät, koska maanjäristysten jälkeen asiaankuuluvia viranomaisia ja resursseja oli rajallisesti saatavilla. Maanjäristyksen koettelemilla alueilla rakentaminen lopetettiin ja tarjousmenettelyt uusista kouluista keskeytettiin. Myös rakennuskustannukset nousivat. Useat koulut Turkissa vahingoittuivat tai tuhoutuivat. Koordinointivälineen hankkeissa rakennetut koulut oli kuitenkin suunniteltu Turkin viimeisimmän maanjäristysasetuksen mukaisesti, joten niiden rakenteille ei aiheutunut vahinkoja.

93 Myöskään Kilisin sairaalalle tai Hatayn sairaalalle ei aiheutunut rakenteellisia vahinkoja. Tämä johtui rakentamisen aikana käytetyistä maanjäristysriskin hallintamenetelmistä. Sairaaloiden valmiuksia lisättiin kiireellisiin lääketieteellisiin tarpeisiin vastaamiseksi.

94 Kaksi kolmasosaa SHIFA-hankkeessa rakennettavista tai kunnostettavista terveyskeskuksista sijaitsi maanjäristyksen koettelemissa maakunnissa. Laitosten ja kohteiden priorisointia oli arvioitava uudelleen maanjäristyksistä johtuvien väestöliikkeiden vuoksi.

95 Maanjäristykset vaikuttivat merkittävästi sekä PICTES- että SIHHAT-hankkeisiin. Maanjäristyksen koettelemien maakuntien kouluja suljettiin. Osa kouluista kärsi suuria vaurioita tai tuhoutui ja varusteita ja välineitä menetettiin. SIHHAT-hankkeeseen kuuluvista 102:sta (laajennetusta) maahantulijoiden terveyskeskuksesta vaurioitui noin 45. Maanjäristyksen vaikutuksilta säästyneisiin terveydenhuoltoyksiköihin perustettiin tilapäisiä yksiköitä SIHHAT-hankkeen henkilöstön ja resurssien avulla. Joulukuussa 2023 useita keskuksia oli avattu uudelleen ja 17 pysyi väliaikaisesti suljettuna. Traagista oli, että molempien hankkeiden henkilöstöä myös menehtyi maanjäristyksissä.

96 Sosioekonomisten tuen hankkeiden viivästyminen johtui pääasiassa siitä, että hankkeiden edunsaajat eivät voineet enää osallistua, yrityksiä meni kiinni ja ihmisiä siirtyi toisiin maakuntiin. Yliopistokurssit siirrettiin verkkoon. Monia osaamisen kehittämiseen liittyviä hanketoimia keskeytettiin.

97 Kahdessa käteisavustusohjelmassa eli koulutusta tukevassa ehdollisessa rahansiirto-ohjelmassa ja ehdollisessa hätätilanteiden sosiaalisessa turvaverkossa tarvittiin maanjäristysten vuoksi lisämäärärahoja (ks. kohta **88**). Turkin hallitus ehdotti niiden osalta, että komissio laajentaisi tuen koskemaan vastaanottavaa väestöä, joka on maanjäristysten vuoksi haavoittuvainen. EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto suorittikin siksi 12,25 miljoonan euron kertaluonteisen maksun haavoittuvassa asemassa oleville Turkin kansalaisille pääasiassa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämistä silmällä pitäen.

Komissio varmisti infrastruktuurihankkeiden kestävyysden muttei sosioekonomisen tuen kestävyttä, eikä sen koulutus- ja terveysalan lippulaivahankkeiden kestävyys ole vielä taattu

98 Hankkeiden kestävyys vaihtelee merkittävästi aloittain. **Infrastruktuuria** koskevien hankkeiden kestävyys on varmistettu. Koordinointivälineen tuella rakennettujen koulujen ja sairaaloiden omistusoikeus on siirretty asianomaisille ministeriöille. Turkin terveysministeriö hankki sairaaloiden koko henkilöstön ja maksaa tällä hetkellä henkilöstön palkat, rakennusten kunnossapidon, laitteet ja käyttökustannukset. Opetusministeriö on liittännyt koordinointivälineen rahoituksella rakennetut koulut Turkin kansalliseen koulutusjärjestelmään. Koulujen toiminta-, palkka- ja ylläpitokustannukset maksetaan kansallisesta talousarviosta.

99 Tilintarkastustuomioistuimen paikalla tekemässä tarkastuksessa saatiin vahvistus sille, että rakennukset eivät olleet kärsineet vahinkoja, että laitteita ja tiloja pidettiin hyvässä kunnossa, että paikalla oli riittävästi henkilöstöä ja että potilaat ilmoittivat pääsevänsä laadukkaaseen terveydenhoitoon huomattavasti aiempaa paremmin.

100 Tarkastuksessa pystyttiin myös toteamaan, että koulut eivät olleet kärsineet rakenteellisia vaurioita, että opettajia oli riittävästi ja että rahoitetut materiaalit olivat kouluissa. Sekä oppilaat että opettajat olivat erittäin tyytyväisiä, ja he olivat huomanneet koulutusinfrastruktuurin laadun parantuneen. Tarkastajat havaitsivat kuitenkin useita kunnossapitoon liittyviä ongelmia koulurakennuksissa ja käyttöön saaduissa laitteissa.

101 Tärkein **koulutusalaan** kohdistuva koordinointivälineen hanke on PICTES. PICTES ei sisältänyt strategiaa tuen asteittaiseen lopettamiseen, ja rahoitusta jatkettiin PICTES II- ja PICTES+-hankkeissa. PICTES+ on käynnissä lokakuuhun 2025 asti, eikä siihen sisälly vielä strategiaa hankkeen lopettamiseksi. Myönteistä on, että hanke lisäsi Turkin ministeriön sitoutumista, ja siinä myös pystyttiin hyödyntämään viraston nykyisiä rakenteita. Lisäksi hankkeessa autettiin kehittämään valmiuksia hankkeen johtoryhmässä, maakuntien koordinointiryhmissä ja kouluissa. Useista PICTES-hankkeen varoilla palkatuista opettajista tuli viranhaltijoita.

102 Tärkein **terveydenhuoltoalaa** koskeva koordinoitavälineen hanke on SIHHAT. Hankkeessa rakennetut (laajennetut) maahantulijoiden terveyskeskukset on asteittain liitetty Turkin kansalliseen järjestelmään. SIHHAT I -hanketta pystyttiin kuitenkin pitämään yllä vain, koska SIHHAT II -hankkeesta myönnettävä rahoitus jatkui. Hanke ei ole tällä hetkellä kestävä, koska terveyskeskusten palkka-, laite- ja vuokratkustannukset on edelleen maksettava IPA III -tukivälineestä SIHHAT III -hankkeessa, joka käynnistettiin tammikuussa 2024. Turkin viranomaiset ovat haluttomia ottamaan hankkeesta taloudellisen vastuun, vaikka ne ovat osallistuneet siihen merkittävästi ja niillä on siihen toiminnalliset ja taloudelliset valmiudet.

103 SHIFA-hankkeen yhtenä tavoitteena on parantaa SIHHAT-hankkeen kestävyttä vähentämällä yksityisiltä omistajilta vuokrattujen SIHHAT-rahoitteisten (laajennettujen) maahantulijoiden terveyskeskusten määrää. Palkat vievät kuitenkin suurimman osan SIHHAT-hankkeiden kustannuksista (SIHHAT I: 39 prosenttia ja SIHHAT II: 60 prosenttia).

104 Koordinoitavälineestä rahoitetuissa **sosioekonomisen tuen** hankkeissa ei ole onnistuttu niin hyvin kestävyden aikaansaamisessa. Koordinoitavälineestä rahoitetuista yhteisökeskuksista 15 kuitenkin jatkoi muiden kumppanien rahoituksella, kun koordinoitavälineen tuki päättyi joulukuussa 2021. Niiden toiminta ei siis keskeytynyt. Tarkastajat kävivät Ankaran ja Adanan yhteisökeskuksissa ja saivat vahvistuksen sille, että keskuksset olivat edelleen toimivia ja hyvin hoidettuja. Sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävää toimintaa ja ammatillista koulutusta ei enää tarjottu varojen puutteen vuoksi. Edunsaajat ilmaisivat olevansa kaiken kaikkiaan tyytyväisiä yhteisökeskusten tarjoamiin palveluihin.

105 Hankkeen päättymisen jälkeen ei kuitenkaan toteutettu jatkotoimia niiden 76 yrittäjän tilanteen selvittämiseksi, jotka olivat saaneet näiden yhteisökeskusten kautta rahoitusta yritysten perustamiseen. Täytäntöönpanokumppani yritti ottaa tilintarkastustuomioistuimen pyynnöstä näihin yrittäjiin yhteyttä tarkastuskäyntiä varten. Yrittäjistä 57 ilmoitti, että heillä on vielä liiketoimintaa. Tarkastajat kävivät näistä 57:stä neljän luona, ja havaitsivat, että kaksi ei enää harjoittanut (alkuperäistä) liiketoimintaansa. Tämä saa epäilemään loppuja 53:a koskevien tietojen luotettavuutta.

106 Komissio ei myöskään seurannut sosioekonomisen tuen saajia selvittääkseen, olivatko he löytäneet työpaikan, käyttävätkö he hankkimaansa ammattitaitoa käytännössä tai ovatko heidän startup-yrityksensä edelleen toiminnassa (*laatikko 2*). Komissio ei tiennyt sitäkään, kuinka suuri osa edunsaajista oli virallisesti integroitunut Turkin talouteen, jolloin heidät voitaisiin poistaa käteisavustusjärjestelmästä. Koulutuksen järjestäminen ei tuo vastinetta rahalle, jos suurin osa osallistujista jää työttömäksi.

Laatikko 2

Käynti yrittäjien luo (hanke 6)

Tarkastuskäynnillä tavattiin kaksi syyrialaista yrittäjää, jotka olivat osallistuneet yrittäjäkursseille ja saaneet taloudellista tukea omien yritystensä perustamiseen.

Ensimmäinen yrittäjä piti kotileipomoa. Edunsaaja oli käyttänyt tukea leivontavälineiden ja -tuotteiden hankintaan. Asiakaskunta rajoittui kuitenkin syyrialaisväestöön ja erityisesti diabetesta ja gluteeni-intoleranssia sairastaviin. Koska kyse oli pienistä erikoismarkkinoista, liiketoiminta ei ollut taloudellisesti kestävä, eikä edunsaaja etsinyt mahdollisuuksia parantaa sitä.

Toisella yrittäjällä oli menestyvä yritys, joka tuki opiskelijoita heidän hakiessaan yksityisiin ja julkisiin yliopistoihin. Edunsaaja oli käyttänyt taloudellista tukea toimistolaitteiden ostamiseen ja yrityksen viralliseen rekisteröintiin. Edunsaaja sai jo merkittävää voittoa ja työntekijöitä oli kuusi.

Tarkastuskäyntiä valmistellessaan tilintarkastustuomioistuin pyysi täytäntöönpanokumppania seuraamaan kaikkia startup-yrityksiä, koska niin ei ollut tehty koordinoituvana hankkeen yhteydessä. Hankkeesta tuettiin 42:ta henkilöä oman yrityksen perustamisessa. Vain kymmenen kuukautta hankkeen päättämispäivän jälkeen (joulukuu 2019) niistä vain 24 (57 prosenttia) oli vielä toiminnassa. Toukokuussa 2023 toiminnassa oli enää 11 yritystä. Täytäntöönpanokumppanin mukaan suurimmat syyt yritysten toiminnan loppumiseen olivat covid-19 ja maanjäristykset.

107 Turkin kansainvälisestä työvoimasta annetun lain 6735⁷ 4 artiklassa edellytetään, että työnantajilla on työssä vähintään viisi Turkin kansalaista jokaista sellaista syyrialaispakolaista kohden, jolle he pyytävät työlupaa. Lisäksi työlupa-asetuksen 6575⁸ 8 artiklassa todetaan, että tilapäistä suojelua saavien ulkomaalaisten määrä työpaikalla ei saa ylittää kymmentä prosenttia siellä työskentelevien Turkin kansalaisten osuudesta. Tämä kertoo kotimaisen työvoiman suosimisesta ja haluttomuudesta olla osallisena toimissa, joilla virallisesti tuetaan syyrialaisien työllistymistä. Tämä on riski sosioekonomisen tuen hankkeiden vaikutuksille.

108 Kaksi koordinoituvälineestä rahoitettua kunnallista infrastruktuuria koskevaa hanketta on vielä hyvin varhaisessa rakennusvaiheessa, joten niiden kestävydestä oli liian aikaista tehdä johtopäätöksiä. Maanjäritykset aiheuttavat myös lisäviivästyksiä, sillä suunnittelumuutoksia on tehtävä ja hankkeiden sijainteja on tarkasteltava uudelleen.

⁷ Kansainvälisestä työvoimasta annettu laki 6735.

⁸ Työlupa-asetus 6575.

Johtopäätökset ja suositukset

109 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että Turkin-pakolaisavun koordinoitaväline tarjosi haastavassa tilanteessa asianmukaista tukea pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille. Komissio paransi koordinoitavälineen hallintaa panemalla täytäntöön tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2018 suositukset. Kaikilla tarkastetuilla hankkeilla vastattiin edunsaajien tarpeisiin, vaikkakin täytäntöönpano viivästyi erityyppisistä syistä merkittävästi. Komissio ei kuitenkaan arvioinut järjestelmällisesti hankekustannusten kohtuullisuutta. Vaikka suunnitellut tuotokset on tähän mennessä saavutettu, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että koordinoitavälineen vaikutusta ei ole mitattu riittävästi. Kestävyys on toistaiseksi varmistettu vain infrastruktuurihankkeissa. Vaikka vuoden 2018 jälkeen on saavutettu edistystä, tilintarkastustuomioistuin päätelee, että koordinoitavälineellä olisi voitu saavuttaa enemmänkin vastinetta rahoille ja selkeästi osoitettavissa oleva vaikutus.

110 Komissio pani täytäntöön kaikki erityiskertomuksen 27/2018 suositukset ja paransi siten koordinoitavälineen hallinnointia. Se toteutti tämän keskittymällä aiempaa enemmän kunnalliseen infrastruktuuriin ja sosioekonomiseen tukeen, vähentämällä rahoitusvälineiden määrää ja parantamalla seurantakehystään sekä tehostamalla käteisavustushankkeita. Komissio pyrkii haastavassa poliittisessa tilanteessa siirtämään hankkeita Turkin viranomaisten vastuulle ja parantamaan (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristöä. Kansallisten viranomaisten poliittisen tahdon puute kuitenkin rajoittaa komission toimien vaikutusta (kohdat 16–33).

111 Kaikki otokseen kuuluneet hankkeet kohdentuivat pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen tarpeisiin eri toimialoilla. Koordinoitavälineestä myönnetyllä rahoituksella varmistettiin varojen nopea kohdentaminen ja huomattavat investoinnit, jotta pystyttiin lieventämään terveydenhuoltoon, koulutukseen ja kunnalliseen infrastruktuuriin kohdistuvia paineita, joita pakolaisten suuri määrä tällä hetkellä aiheuttaa (kohdat 35–37). Edunsaajien tarpeisiin vastattiin asianmukaisesti hankkeiden täytäntöönpanon aikana, mutta kaikkia edunsaajien tarpeita ei voitu täyttää hankkeiden kokoon ja käytettävissä olevaan rahoitukseen liittyvien rajoitteiden vuoksi (kohdat 38–48). Vaikka useimmat hankkeet hyväksyttiin hyvissä ajoin, niiden täytäntöönpano viivästyi erityyppisistä syistä merkittävästi. Useimmissa hankkeissa komissio puuttui viivästyksiin vaikuttavalla tavalla ja oikea-aikaisesti. Useissa tapauksissa viivästykset johtuivat ongelmista, joihin ei voitu puuttua lyhyellä varoitusaajalla (kohdat 49–53).

112 Komissio pani koordinoitaviksi hankkeita täytäntöön suoran ja välillisen hallinnon kautta ja erityyppisten täytäntöönpanokumppaneiden avulla (kohdat 54–57). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita hankkeiden määrärahoja ja lisäyksiä koskevista komission arvioista, koska se ei arvioinut järjestelmällisesti kustannusten kohtuullisuutta, vertailutavasta vastaavia kustannuksia eri hankkeiden välillä eikä laskenut kustannuksia edunsaajaa kohden (kohdat 58–60). Komissio ei pystynyt kyseenalaistamaan hallinnollisten kustannusten enimmäismäärän asianmukaisuutta (kohdat 61–63).

Suositus 1 – Parannetaan kustannusten arviointia ja seuranta

Kehityshankkeidensa tehostamiseksi komission olisi

- a) järjestelmällisesti analysoitava hankkeen budjetoitujen kustannusten kohtuullisuutta ja dokumentoitava se sekä varmistettava, että saatavilla on asiaankuuluvia ja vertailukelpoisia kustannustietoja hankkeen täytäntöönpanon tehokkuuden seuraamiseksi ja osoittamiseksi
- b) toteutettava toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että tulevien toimien seurannassa ja arvioinnissa otetaan kustannusvaikuttavuus aiempaa paremmin huomioon
- c) järjestelmällisesti kirjattava tiedot ohjelmien hallinnollisista kustannuksista ja analysoitava niitä. Komission olisi käytettävä näitä tietoja hankkeiden vertailuun ja parhaiden käytäntöjen määrittämiseen etenkin arvoltaan suurien hankkeiden yhteydessä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2024

113 Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että eri toimialoilla toteutettiin suunnitellut tuotokset (kohdat 65–79). Koulutuslalla valtaosa tuotoksista saavutettiin, mutta otokseen kuuluneen koordinoitavien rahoituksen vaikutusta pakolaislasten integroitumiseen Turkin koulutusjärjestelmään ja menestymiseen siinä ei kuitenkaan ollut mahdollista arvioida. Myöskään koulujen rakentamisen vaikutusta edunsaajiin ei pystytty arvioimaan. Tämä johtui Turkin opetusministeriön toimittamista puutteellisista tiedoista (kohdat 15, 69–71).

Suositus 2 – Kerätään Turkin viranomaisilta pakolaisia ja vastaanottavia yhteisöjä koskevia koulutustietoja

Komission olisi saatava Turkin viranomaisilta koulutusalan tietoja pakolaisista ja vastaanottavista yhteisöistä (esim. pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen oppilaiden suhteellinen osuus koulutyypeittäin sekä heidän osallistumis- ja koulumenestystasonsa), jotta voidaan parantaa tilivelvollisuutta ja tehokkuutta komission toteuttamassa koulutushankkeiden seurannassa ja määrittää niihin liittyvän koordinoituväliseen rahoituksen vaikutukset.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2024

114 Komissio toteutti asianmukaisia toimia koordinoituväliseen hankkeiden täytäntöönpanon seuraamiseksi. Hankkeiden raportointi- ja seurantakehykset oli kuitenkin yleensä suunniteltu pikemminkin tuotosten kuin saavutetun edistyksen mittaamiseen. Tämä vaikeuttaa hankkeiden vaikutusten mittaamista erityisesti sosioekonomisella alalla (kohdat [77](#), [80–84](#)).

Suositus 3 – Parannetaan hankkeiden vaikutuksen mittaamista

Hankkeiden vaikutuksen mittaamisen parantamiseksi komission olisi tehtävä yhteistyötä Turkin viranomaisten kanssa, jotta voidaan

- a) kehittää lisää loogisia viitekehyksiä kaikille asiaankuuluville koordinoituvälisestä rahoitettaville hankkeille, sekä selkeästi määritellyt indikaattorit, joissa käytetään perus- ja tavoitearvoja, joiden avulla vaikutusta voidaan mitata; näin seuranta- ja arviointikäynneillä voitaisiin arvioida hankkeiden tuloksia ja vaikutusta
- b) toteuttaa vuoden ajan hankkeiden päättymisestä jatkotoimia hankkeiden edunsaajien tilanteen tarkistamiseksi, kun se on toteuttamiskelpoista ja käytännöllistä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 30. kesäkuuta 2026

115 Helmikuussa 2023 Etelä-Turkissa ja Pohjois-Syyriassa tapahtui kaksi tuhoisaa maanjäristystä, jotka aiheuttivat lukuisia uhreja ja laajamittaista vahinkoa. Maanjäristykset vaikuttivat merkittävästi koordinoituväliseen hankkeiden täytäntöönpanoon. Komissio kuitenkin toimi nopeasti ja tehokkaasti, kun se analysoi mahdollisia vaikutuksia koordinoituväliseen hankkeisiin (kohdat [87–97](#)).

116 Komissio pystyi varmistamaan infrastruktuurihankkeiden kestävyden. Muiden alojen hankkeet eivät kuitenkaan sisältäneet kestävyysstrategiaa, joten niiden kestävyttä ei voitu taata (kohdat **98–108**).

Suositus 4 – Vahvistetaan hankkeiden kestävyttä

Jotta koordinoituväliseen rahoituksen vaikutus olisi edunsaajien kannalta mahdollisimman suuri, komission olisi

- a) käynnistettävä keskustelu jäsenvaltioiden ja Turkin viranomaisten kanssa kestävyden varmistamisesta; tässä yhteydessä olisi laadittava koordinoituväliseen jokaisen hankkeen osalta strategia ja selkeä käsikirja vastuun siirtämisestä sekä määritettävä niiden ajankohdat; strategiassa olisi käsiteltävä kunkin hanketoimen tulevaa rahoitusta, täytäntöönpanokumppaneiden teknisiä valmiuksia ja asianmukaista ylläpitoa (tarvittaessa)
- b) sisällytettävä kaikkiin hankkeiden loppuraportteihin saatuja kokemuksia koskeva osio, joka sisältää havaintoja ja suosituksia tulevien hanketulosten kestävyden parantamiseksi.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2027

Tilintarkastustuomioistuimen III jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Bettina Jakobsenin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 27. helmikuuta 2024 pitämässään kokouksessa.

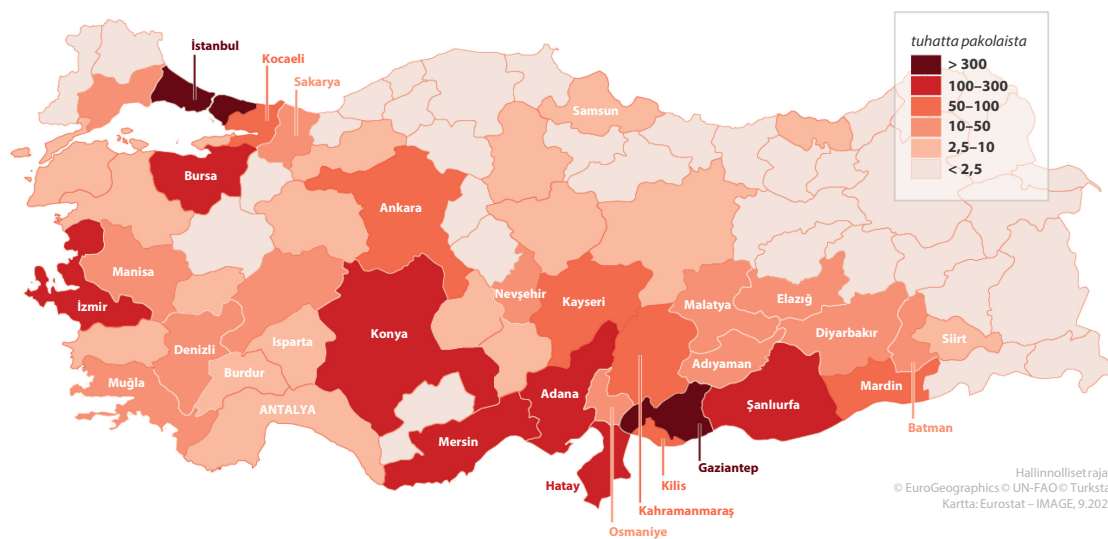
Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

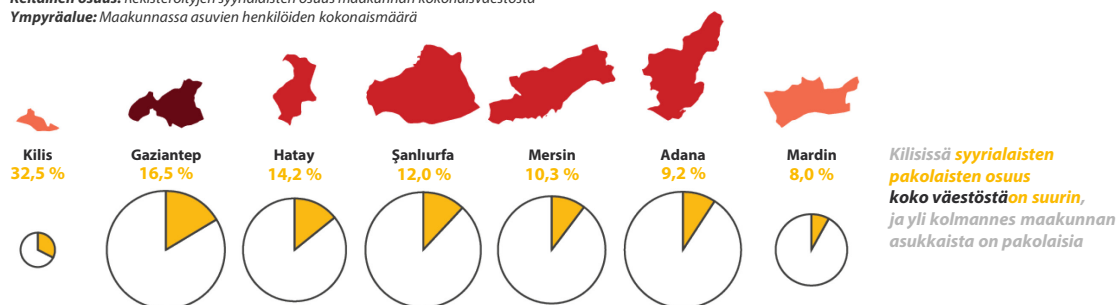
Liite I – Syyrialaisien pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden jakautuminen Turkissa maakunnittain (tilanne joulukuussa 2023)

Syyrialaiset pakolaiset ja turvapaikanhakijat Turkissa joulukuussa 2023 maakunnittain



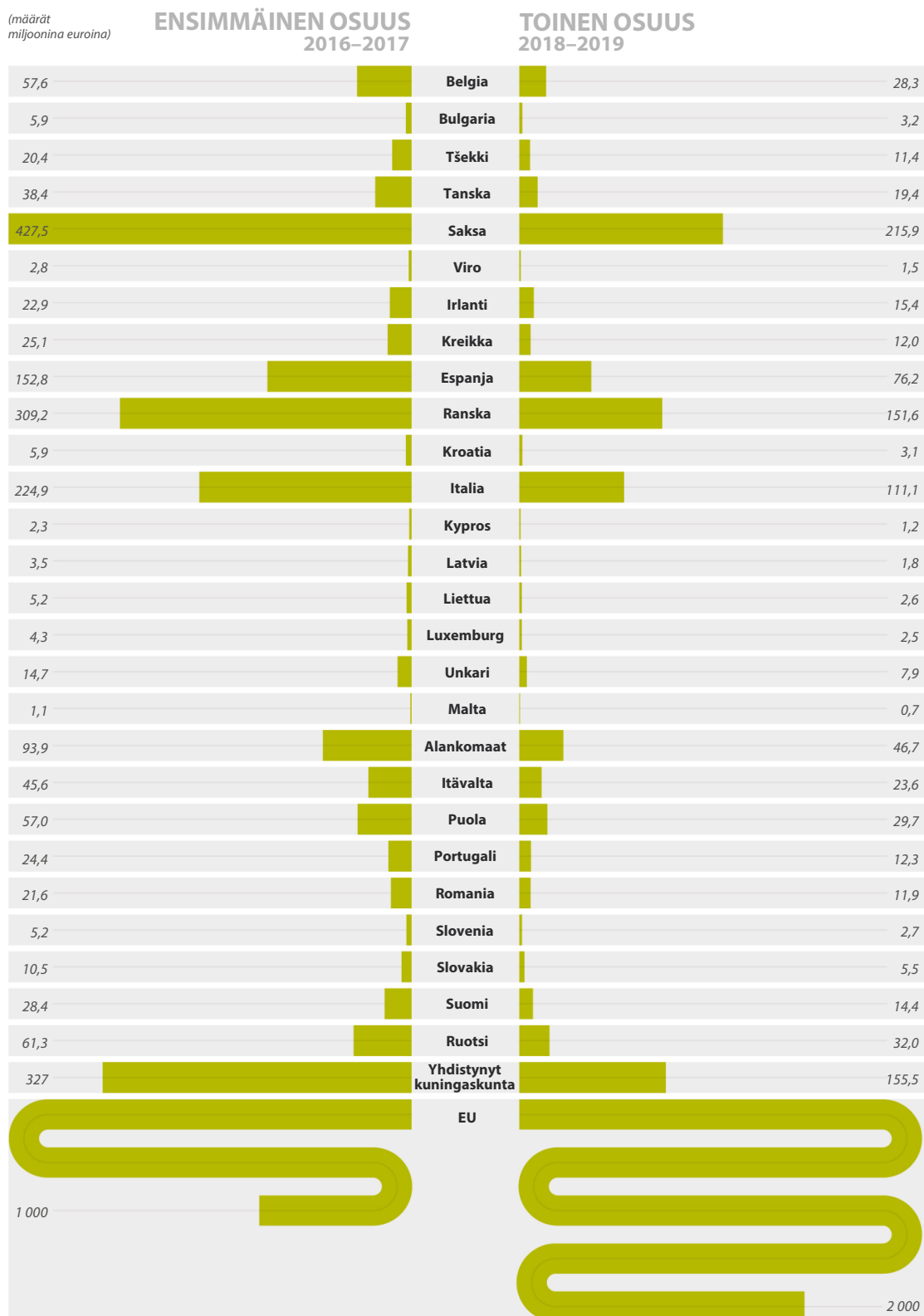
Rekisteröityjen syyrialaisien osuus koko maakunnan väestöstä (suurimmasta pienimpään)

Keltainen osuus: Rekisteröityjen syyrialaisien osuus maakunnan kokonaisväestöstä
Ympyräalue: Maakunnassa asuvien henkilöiden kokonaismäärä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin muuttoliikkeen hallinnasta vastaava Turkin viranomaisen tietojen perusteella.

Liite II – Koordinointivälineen rahoitusosuudet EU:lta, jäsenvaltioilta ja Yhdistyneeltä kuningaskunnalta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Liite III – Koordinointivälineen kehityshankkeet

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
1 Ensimmäinen osuus	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Koulutus	<i>Syyrialaisen pakolaisten ja maan sisäisten pakolaisten pääsy korkeakouluihin Syyrian konfliktin jälkeisen jälleenrakennuksen ja vastaanottaviin yhteisöihin integroitumisen valmisteleminen</i>	15.8.2016	14.1.2021	5 969 655	5 969 655
	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Terveystuolto ja sosioekonominen tuki	<i>Syyrian kriisin koettelemien viiden maan pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen haavoittuvuuksiin puuttuminen</i>	15.12.2016	28.2.2021	32 399 356	32 399 356
	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Koulutus ja sosioekonominen tuki	<i>Building Tomorrow (BT) – laadukas koulutus- ja elinkeinotuki tilapäisen suojelun piiriin kuuluville syyrialaisille Turkissa</i>	15.12.2017	31.12.2021	17 280 000	16 910 166
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Koulutusinfrastruktuuri	<i>Puhtaaseen energiaan ja energiatehokkuuteen liittyvät toimenpiteet tilapäisen suojelun piiriin kuuluvia syyrialaisia vastaanottaville yhteisöille Turkissa</i>	1.3.2018	30.6.2024	40 000 000	39 800 000

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
2	Kansainvälinen rahoituslaitos	Terveystuon infrastruktuuri	<i>Valtion sairaalan rakentaminen Hatayssa</i>	1.1.2018	30.6.2023	40 000 000	40 000 000
	YK:n järjestö	Koulutus	<i>Koulutus- ja suojeluohjelma haavoittuvassa asemassa oleville syyrialaislapsille ja vastaanottavien yhteisöjen lapsille Libanonissa, Jordaniassa ja Turkissa</i>	1.1.2018	30.4.2019	31 382 891	31 382 891
3	Kansainvälinen rahoituslaitos	Koulutusinfrastruktuuri	<i>Koulutus kaikille kriisiaikoina II</i>	5.12.2016	30.6.2025	255 000 000	231 200 000
4	Kansainvälinen rahoituslaitos	Koulutusinfrastruktuuri	<i>Selviytymiskyvyn parantamiseen tähtäävien toimien koulutusinfrastruktuuri Turkissa</i>	22.12.2016	30.6.2025	150 000 000	150 000 000
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Työllistymistuki tilapäisen suojelun piiriin kuuluville syyrialaisille ja vastaanottaville yhteisöille</i>	16.6.2017	31.12.2022	50 000 000	50 000 000
	Paikallinen valtiosta riippumaton järjestö	Sosioekonominen tuki	<i>Tehostettu tuki Syyrian ja Irakin kriisien koettelemille turvapaikanhakijoille Turkissa</i>	6.12.2019	5.4.2020	9 937 867	9 937 867
	YK:n järjestö	Muuttoliikkeen hallinta	<i>Turkin rannikkovartioston etsintä- ja pelastusoperaatioiden toteutusvalmiuksien parantaminen</i>	22.8.2016	21.2.2018	20 000 000	20 000 000
	YK:n järjestö	Koulutus	<i>Generation Found: EU:n Syyrian erityisrahasto – UNICEF-kumppanuus (viite 12)</i>	1.12.2015	31.12.2017	36 950 286	36 950 286
5	Kansainvälinen rahoituslaitos	Terveystuon infrastruktuuri	<i>Terveystuon infrastruktuuri Kilisissä</i>	13.11.2017	30.6.2023	50 000 000	50 000 000

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
6	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Koulutus	<i>Tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien syyrialaistaisten ja heikommassa asemassa olevien vastaanottavien yhteisöjen jäsenten korkeakoulutus Turkissa</i>	31.12.2017	30.12.2019	4 860 615	4 860 615
	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Korkea-asteen koulutus	<i>HOPES – Syyrialaistaisten korkea- ja jatkokoulutuksen mahdollisuudet ja näkymät</i>	26.4.2016	25.8.2020	2 700 000	2 700 000
	YK:n järjestö	Terveystuho	<i>Turkissa olevien syyrialaistaisten pakolaisten terveyspalvelujen saatavuuden parantaminen</i>	1.4.2018	30.6.2021	11 204 202	11 204 202
	YK:n järjestö	Sosioekonominen tuki	<i>Tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien syyrialaistaisten ja vastaanottavien yhteisöjen jäsenten työllistymis- ja yrittäjyysmahdollisuudet Turkissa</i>	1.2.2018	31.1.2023	11 610 000	11 591 158
7	Kansallinen organisaatio	Sosioekonominen tuki	<i>Living and Working Together: tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien syyrialaistaisten integroituminen Turkin talouteen</i>	26.12.2018	25.5.2023	15 000 000	13 352 965
8	Julkisyhteisö	Koulutus	<i>PICTES I – syyrialaislasten Turkin koulutusjärjestelmään integroitumisen edistäminen</i>	4.10.2016	3.7.2019	300 000 000	297 838 560
	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö	Koulutus ja sosioekonominen tuki	<i>Qudra – Syyrialaistaisten pakolaisten, maan sisäisten pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen selviytymiskyky Syyrian ja Irakin kriiseissä</i>	15.6.2016	31.8.2019	18 207 812	18 207 812

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
9	Julkisyhteisö	Terveydenhuolto	<i>SIHHAT I – tilapäisen suojelun piiriin kuuluvan syyrialaisväestön terveydentilan parantaminen ja siihen liittyvät Turkin viranomaisten palvelut</i>	1.12.2016	31.1.2021	300 000 000	297 484 706
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden edistäminen ammatillisen koulutuksen avulla</i>	16.11.2017	15.8.2023	50 000 000	48 550 000
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien syyrialaisien ja vastaanottavien yhteisöjen jäsenten taloudellisten mahdollisuuksien vahvistaminen tietyissä maakunnissa</i>	1.1.2018	31.12.2023	5 000 000	5 000 000
	YK:n järjestö	Sosioekonominen tuki	<i>Syyrialaisien sekä vastaanottavien yhteisöjen naisten ja tyttöjen selviytymiskyvyn vahvistaminen Irakissa, Jordaniassa ja Turkissa</i>	1.2.2018	31.1.2021	5 529 078	5 529 078
	Julkisyhteisö	Muuttoliikkeen hallinta	<i>Tuki 18. maaliskuuta 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanolle</i>	4.4.2016	3.12.2019	60 000 000	60 000 000
	YK:n järjestö	Sosioekonominen tuki	<i>TRP – Turkin selviytymiskykyä Syyrian kriisissä koskeva YK:n kehitysohjelman hanke</i>	1.2.2018	30.6.2023	50 000 000	50 000 000

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)	
10	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Maatalouden työllistymistuki pakolaisille ja Turkin kansalaisille markkinayhteyksien tehostamishankkeen avulla</i>	29.9.2020	30.6.2025	50 217 751	33 480 000	
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Kunnallinen infrastruktuuri	<i>Vesihuolto- ja jätevesijärjestelmien rakentaminen ja kunnostaminen sekä niihin liittyvät pehmeät toimenpiteet vesihuollon tehokkuuden parantamiseksi</i>	1.1.2020	30.6.2025	214 821 680	87 708 218	
	Toinen osuus	Kansainvälinen rahoituslaitos	Koulutusinfrastruktuuri	<i>Koulutus kaikille kriisiaikoina III</i>	10.8.2019	31.12.2025	100 000 000	40 000 000
		Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Toimintamahdollisuuksien lisääminen yksityisellä sektorilla sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi Turkissa</i>	21.12.2020	20.12.2025	75 000 000	30 276 200
	11	Kansainvälinen järjestö	Sosioekonominen tuki	<i>ENHANCER – Yrittäjyysvalmiuksien parantaminen kestävää sosioekonomista integraatiota varten</i>	1.1.2020	30.6.2025	32 502 249	19 147 377
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Virallisten työpaikkojen luomista koskeva hanke</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	20 000 000	

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

	Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
12		Kansainvälinen rahoituslaitos	Terveydenhuolto	<i>Terveydenhuoltoinfrastruktuuri – laitteet</i>	1.3.2021	28.2.2025	90 000 000	33 256 945
		Julkisyhteisö	Sosioekonominen tuki	<i>Haavoittuvimmassa asemassa olevien pakolaisten elintason parantaminen perustarpeita koskevan tuen avulla (C-ESSN)</i>	18.12.2020	9.12.2024	245 000 000	216 727 472
		Julkisyhteisö	Suojelu	<i>Sosiaalipalvelujen saatavuuden parantaminen Turkin kansalaisten ja tilapäisen suojelun piiriin kuuluvien henkilöiden haavoittuvimmille ryhmille ja kansainvälisen suojelun piiriin kuuluville henkilöille</i>	18.12.2020	17.12.2023	20 000 000	15 874 875
13		Kansainvälinen rahoituslaitos	Kunnallinen infrastruktuuri	<i>Kunnallisten palvelujen kehittämishanke</i>	29.9.2020	30.6.2025	140 178 320	90 000 000
		Julkisyhteisö	Koulutus	<i>PIKTES II – syyrialaislasten Turkin koulutusjärjestelmään integroitumisen edistäminen</i>	21.12.2018	20.1.2023	400 000 000	355 035 342
		Julkisyhteisö	Terveydenhuolto	<i>SIHHAT 2 – suora avustus terveysministeriölle</i>	15.12.2020	14.12.2023	210 000 000	185 975 803
		Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden edistäminen ammatillisen koulutuksen avulla Turkissa – II</i>	9.12.2020	9.12.2024	75 000 000	26 500 000

Tarkastusotokseen sisältyneet hankkeet

Osuus	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Painopisteala	Kuvaus	Alkamisajan-kohta	Päätymisa-jankohta	Sidottu (euroa)	Maksettu (euroa)
14	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Yhteiskunnallinen yrittäjyys, toimintamahdollisuuksien lisääminen ja yhteenkuuluvuus pakolaisten ja vastaanottavan yhteisön keskuudessa Turkissa</i>	29.9.2020	30.6.2025	42 280 000	42 280 000
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Kunnallinen infrastruktuuri	<i>Haavoittuvassa asemassa olevien nuorten vahvistaminen parantamalla urheilu- ja nuorisoinfrastruktuuria ja lisäämällä sen osallistavuutta</i>	11.7.2020	10.7.2024	25 000 000	25 000 000
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>Tuki työmarkkinoille siirtymistä koskevalle hankkeelle</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	43 000 000
	Kansainvälinen rahoituslaitos	Sosioekonominen tuki	<i>VET4JOB – Syyrialaisien pakolaisten ja vastaanottavien yhteisöjen jäsenten työllisyysnäkömyien parantaminen laadukkaan ammatillisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen avulla Turkissa</i>	1.1.2020	31.12.2023	30 000 000	24 120 294
YHTEENSÄ						3 483 031 762	2 829 251 843

Lähde: Euroopan komissio.

Liite IV – Koulutusta koskevien tietojen puute





Komissio ja Turkin opetusministeriö allekirjoittivat PICTES-hankkeen avustussopimuksen syyskuun 2016 lopussa. EU:n rahoittamiin ulkoisen toiminnan avustussopimukseen sovellettavien yleisten ehtojen 16 artiklan 7 kohdan mukaan ministeriön on säilytettävä kaikki sopimukseen liittyvät asiakirjat viiden vuoden ajan loppumaksun suorittamisesta. Komissio maksoi loppumaksun 27. joulukuuta 2019, eli ministeriön on säilytettävä kaikki asiakirjat 26. joulukuuta 2024 asti.

Tarkastuksen aikana ministeriö ei valitettavasti antanut toistuvista pyynnöistä huolimatta tarkastajien käyttöön pakolaisia ja vastaanottavia yhteisöjä koskevia koulutustietoja. Kuten alla olevasta taulukosta käy ilmi, eri PIKTES-hankkeissa kuitenkin joko seurataan näitä tietoja tai hankkeisiin sisältyy tietoihin liittyviä indikaattoreita. Näiden tietojen avulla tarkastajat olisivat voineet arvioida PIKTES-koulutushankkeiden vaikutusta.


Tilintarkastustuomioistuimen opetusministeriöltä pyytämät tiedot	Saatavilla PICTES-hankkeesta	Saatavilla PIKTES II -hankkeesta	Seurataan PIKTES+-hankkeessa	Tiedot saatavilla opetusministeriöstä	Asiaan liittyvät indikaattorit PICTES-, PIKTES II- tai PIKTES+ -hankkeissa
Luettelo tukea saavista kouluista ja jakautuminen koulutyyppien kesken	Ei	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Syyrialaisien ja muiden pakolaisoppilaiden määrä tukea saavissa kouluissa	Ei	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Niiden koulusta poissa olleiden lasten määrä, jotka ovat hankkeen ansiosta päässeet takaisin koulujärjestelmään	Ei	Ei	Ei	Kyllä	Kyllä
Perus- ja keskiasteen koulun päättäneiden pakolaisten määrä	Ei	Ei	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Yliopistossa aloittaneiden pakolaisten määrä	Ei	Ei	Ei	Epäselvä	Ei
Pakolaisten ja vastaanottavia yhteisöjä edustavien oppilaiden koulumenestys tukea saavissa kouluissa	Ei	Ei	Ei	Kyllä	Kyllä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Liite V – Erityiskertomukseen 27/2018 perustuva aiempien suositusten seuranta

Pantu täytäntöön  kokonaisuudessaan  suurimmaksi osaksi  joiltakin osin  ei ole pantu täytäntöön.

Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
	Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
<p>Suositus 1:</p> <p>Käsittelään aiempaa paremmin pakolaisten tarpeita, jotka liittyvät kunnalliseen infrastruktuuriin ja sosioekonomiseen tukeen.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2019.</p> <p>Todellinen saavutusajankohta: ennen määräaikaa.</p>		
<p>Suositus 2:</p> <p>Sujuvoitetaan apua entisestään ja parannetaan sen täydentävyyttä.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2019.</p> <p>Todellinen saavutusajankohta: ennen määräaikaa.</p>		

Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
	Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
<p>Suositus 3:</p> <p>Pannaan täytäntöön humanitaarisesta avusta kehitysapuun siirtymistä koskeva strategia.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2021.</p> <p>Todellinen saavutusajankohta: osittain edelleen kesken.</p>		<p>EU:n ja Turkin kahdenvälisen suhteiden heikkeneminen vuodesta 2018 lähtien on vaikuttanut tämän suosituksen toteuttamiseen.</p> <p>Komissio laati kestävästä siirtymästä koskevan muistion. Turkin valtuuskunta kuitenkin vastusti termiä ”kestävä siirtymä” ja katsoi, että sen sijaan olisi keskityttävä oikeudenmukaiseen taakanjakoon EU:n kanssa.</p> <p>EU myönsi Turkissa oleville pakolaisille kolme miljardia euroa lisää vuosiksi 2021–2023. Tällä lisärahoituksella varmistetaan koordinoitavaliineen keskeisten toimien jatkuminen. Turkin vastahakoisuudesta huolimatta naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto tehosti samalla toimiaan sitouttaakseen Turkin viranomaiset jatkamaan pakolaisten tukemista koordinoitavaliineen päätyttyä.</p> <p>Syyrialaisia koskevan vuoden 2021 barometrin mukaan Turkissa ollaan valitettavasti yhä enemmän sitä mieltä, että pakolaiset ovat maalle taakka ja että heidän paluutaan olisi nopeutettava. Tämä on vaikuttanut kielteisesti komission pyrkimykseen siirtää koordinoitavaliineen hankkeita Turkin viranomaisten vastuulle.</p>
<p>Suositus 4:</p> <p>Parannetaan käteisavustushankkeiden tehokkuutta.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31.12.2020 mennessä.</p> <p>Todellinen saavutusajankohta: ennen määräaika.</p>		

Tilintarkastustuomioistuimen suositus	Tilintarkastustuomioistuimen arvio suosituksen täytäntöönpanosta	
	Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
<p>Suositus 5:</p> <p>Käsitellään Turkin viranomaisten kanssa tarvetta parantaa (kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristöä.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2019.</p>		<p>(Kansainvälisten) valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaympäristö on heikentynyt vuodesta 2018. Voimassa oleva yhdistyslaki tarkoittaa näin ollen taantumista alkuperäiseen vuoden 2004 lakiin verrattuna, ja lisäksi se tarjoaa sisäministeriölle monia keinoja kohdentaa toimia valtiosta riippumattomiin järjestöihin.</p> <p>Komissio on käsitellyt kansalaisjärjestöjen toimintaa koskevaa kysymystä useita kertoja ohjauskomitean kokouksissa, neuvoston kokouksissa ja korkean tason poliittisessa vuoropuhelussa. Kansallisten viranomaisten poliittisen tahdon puute kuitenkin rajoittaa komission toimien vaikutusta.</p>
<p>Suositus 6:</p> <p>Tehostetaan Turkin-pakolaisavun koordinoituväliseen seurantaa ja siitä raportointia.</p> <p>Toteuttamisen tavoiteajankohta: 31. joulukuuta 2019.</p> <p>Todellinen saavutusajankohta: 30.6.2020.</p>		<p>Vaikka Turkin viranomaiset ovat nyt myöntäneet tilintarkastustuomioistuimelle oikeuden tutustua tietoihin (esimerkiksi vuosien 2021–2022 tarkastuslausumiin liittyvien tarkastusten yhteydessä), täytäntöönpanokumppaneiden kohdalla tietoihin tutustumista rajoitukset ovat edelleen voimassa.</p>

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite VI – Tiedonhallintajärjestelmän tarkastus

Tilintarkastustuomioistuin tutki SUMAF-hankkeen tietojärjestelmän yleiset valvontatoimet ja arvioi järjestelmän sisältämien tietojen eheyttä, saatavuutta ja luottamuksellisuutta. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että SUMAF-hankkeessa valvonta on asianmukaista useimmilla tutkituilla aloilla. Käyttäjien pääsynhallinnassa, tietoturvasa ja sovellusvalvonnassa on kuitenkin puutteita, jotka aiheuttavat vaaran tietojen peukaloinnista, tietovuodoista, luvattomasta pääsystä järjestelmään, haitallisista muutoksista tietoihin ja järjestelmän käytettävyyden estymisestä.

Näitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- Järjestelmätiedot liikkuvat suurimman osan ajasta, ja erilaisia tarkistuksia tehdään manuaalisesti. Tämä aiheuttaa riskin siitä, että tietoihin tehdään virheellisiä tai haitallisia muutoksia ja että tiedot altistuvat saman tiedoston eri versioiden käsittelyyn liittyville uhille.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen toteutetut komission toimet: SUMAF-hankkeessa säädetään järjestelmää niin, että aina, kun Excel-tiedosto ladataan, jäljennös luodaan automaattisesti ja tallennetaan. Hankkeessa myös selvitetään, pystyvätkö täytäntöönpanokumppanit siirtymään verkkoraportointiin.

- Järjestelmän salasanaikäytäntö (pituus, monimutkaisuus ja historia) on heikko. Tarkastajat havaitsivat järjestelmänäyttöjä, joissa käyttäjätunnuksia ja salasanoja ei piilotettu, vaan ne näkyvät vain tekstimuodossa. Tämä tarkoittaa, että luvaton henkilö voi päästä käsiksi suojattuihin tietoihin, kun hän näkee näytön.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen toteutetut komission toimet: SUMAF-hankkeessa on tiukennettu salasanoja koskevia sääntöjä. Marraskuusta 2023 alkaen käyttäjien on myös vaihdettava salasanansa kuuden kuukauden välein.

- SUMAF-hankkeen toiminta on erittäin riippuvaista ulkoisista palveluntarjoajista. Ulkopuoliset toimeksisaajat toimivat sen kahdessa keskeisessä tehtävässä – datatutkijoina ja datan kehittäjinä. Lisäksi näihin kahteen tehtävään liittyy täydet järjestelmänvalvojan oikeudet tietojenhallintajärjestelmän alustaan, jonka avulla käyttöoikeuksia luodaan, poistetaan, otetaan käyttöön ja poistetaan käytöstä. Siksi luvattoman toiminnan riskiä (kuten tietovuotoa tai järjestelmän käytön estymistä) ei voida poistaa.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen toteutetut komission toimet: ei mitään, sillä komissio ei pidä tätä toteuttamiskelpoisena, koska SUMAF-ryhmässä on vain 15 henkilöä.

- Neljännesvuosittaisessa tiedonkeruuprosessissa havaittiin, että järjestelmä kirjaa käyttäjätunnukset ja päivämäärät vain jokaisen vaiheen viimeiselle tietojen syötölle. Tämä heikentää aiempien käyttäjien toimien jäljitettävyyttä ja toimiin liittyvää tilivelvollisuutta. Tilintarkastustuomioistuimien havaittiin myös, että käyttäjä voi käyttää jo päättyneen vuosineljänneksen vaiheita koskevia tietoja ja muokata minkä tahansa vaiheen tietoja ilman, että siihen pyydetään perusteluja.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen toteutetut komission toimet: SUMAF-hankkeen tiedonkeruu- ja hallintajärjestelmän kirjautumisjärjestelmää on parannettu niin, että järjestelmä kirjaa kaikki muutokset tietovarvoihin (mukaan lukien päivämäärä, käyttäjävastuu sekä aiemmat ja uudet arvot). Tämä on jo toteutettu tietojenkeruun etenemistä koskevien tietueiden (eli tietojenkeruujärjestelmän vaiheissa etenemistä koskevien tietueiden) osalta. Lisäksi SUMAF-hankkeessa järjestelmään lisätään uusi ominaisuus, jonka mukaan esihenkilön on hyväksyttävä tällaiset muutokset.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite VII – Viivästyksiä täytäntöönpanossa

Hankkeen numero	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Syyt täytäntöönpanon viivästymiseen
1	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö – terveydenhuolto ja sosioekonominen tuki	<ol style="list-style-type: none"> 1. Viivästyksiä henkilöstön palkkaamisessa monimutkaisten hyväksymisrakenteiden ja aikaa vievien turvallisuusselvitysmenettelyjen vuoksi. 2. Viivästyksiä ammatillisen koulutuksen toteuttamisessa (monimutkaisien päätöksenteon vuoksi ja siksi, että kumppanuuksien luomisessa ammatilliseen koulutukseen erikoistuneiden paikallisten sidosryhmien, kuten ISKURin, kanssa oli vaikeuksia). 3. Hankkeen laajentaminen kymmenestä viiteentoista yhteisökeskukseen. 4. Covid-19-pandemia.
2	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maankaivuutöissä ilmeni useita rakenteellisia ongelmia. 2. Vuoden 2018 uudet maanjärstysasetukset, joiden vuoksi suunnitteluun tehtiin rakenteellisia muutoksia. 3. Pitkät neuvottelut täytäntöönpanokumppanin ja terveysministeriön välillä suunnittelumuutosten jälkeen. 4. Covid-19-pandemia. 5. Täytäntöönpanokumppani ei tarkistanut (terveysministeriön toimittamaa) suunnitelmaa asianmukaisesti.
3	Kansainvälinen rahoituslaitos – koulutusinfrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Turkin liiran devalvaatio euroon nähden edellytti lisätalousarviota uusien koulujen rakentamiseksi. 2. Covid-19-pandemia. 3. Korkea inflaatio aiheutti vaikeuksia rakennusmateriaalien ja -tarvikkeiden hankinnassa. 4. Viivästyksiä rakennuslupien saamisessa rakennustyömailla ja maarekisteriin liittyviä ongelmia. 5. Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjärstykset aiheuttivat lisäviivästyksiä hankkeen täytäntöönpanoon.
4	Kansainvälinen rahoituslaitos – koulutusinfrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Turkin liiran devalvaatio euroon nähden edellytti lisätalousarviota uusien koulujen rakentamiseksi. 2. Covid-19-pandemia. 3. Korkea inflaatio aiheutti vaikeuksia rakennusmateriaalien ja -tarvikkeiden hankinnassa. 4. Paikallisviranomaisten viivästykset rakennuslupien myöntämisessä joillekin koulukohteille. 5. Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjärstykset aiheuttivat lisäviivästyksiä hankkeen täytäntöönpanoon.
5	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ministeriö halusi muuttaa alkuperäistä sijaintia. 2. Turvallisuuteen liittyvät täytäntöönpanon esteet. 3. Covid-19-pandemia. 4. Tarvittiin uusia tarjouskilpailumenettelyjä (materiaalipulan ja korkean inflaation vuoksi hakemuksia saatiin vähän tai tarjouksia oli tarkistettava). 5. Maankaivuutöissä havaittiin pohjavettä, koska suunnitteluvaiheessa ei ollut tehty asianmukaista geologista kartoitusta. 6. Vuoden 2018 uuden maanjärstysasetuksen vuoksi suunnitteluun tehtiin rakenteellisia muutoksia.

Hankkeen numero	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Syyt täytäntöönpanon viivästymiseen
6	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö – koulutus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Turkin opetusministeriön työympäristön muutoksista johtuneet alkuviihastykset. 2. Yliopistot edellyttivät ministeriöiden vaihtumisen vuoksi virallista oikeudellista yhteistyötä SPARKin kanssa ennen opiskelijatoimikuntien perustamista ja yliopistokampusten toiminnan aloittamista.
7	Kansallinen organisaatio – sosioekonominen tuki	<ol style="list-style-type: none"> 1. Viivästyksiä rekrytointimenettelyissä (hanketiimin perustaminen). 2. Ministeriön tai ISKURin (kansallinen työvoimatoimisto) kanssa ei voitu allekirjoittaa yhteistyösopimusta. 3. Vaikea taloudellinen tilanne (korkea inflaatio, suuri työttömyys, covid-19-pandemiaan liittyvät haasteet). 4. Markkina-analyysin tekeminen kesti odotettua kauemmin. 5. Liian kunnianhimoiset tavoitteet, joita ei voitu saavuttaa hankkeen alkuperäisessä aikataulussa. 6. Täytäntöönpanokumppani arvioi paikan päällä vallinnutta tilannetta virheellisesti, sillä syyrialaisia pakolaisia koskevien tietojen jäljittäminen oli odotettua vaikeampaa. 7. Taloudellinen tilanne johti siihen, että työnantajat eivät halunneet palkata uusia työntekijöitä, ja yksityinen sektori oli haluttomampi lisäämään henkilöstökapasiteettiaan.
8	Julkisyhteisö – koulutus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Turkin liiran arvon alenemisen vuoksi varoja voitiin ohjata uusiin toimiin. Siksi hankkeen täytäntöönpanoa jatkettiin.
9	Julkisyhteisö – terveydenhuolto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Viivästyksiä hankintamenettelyissä EU:n alkuperää koskevien vaatimusten ja inflaation vuoksi. 2. Määrärahat eivät kasvaneet, koska Turkin liiran valuuttakurssin heiketessä euroon nähdessä saatiin säästöjä. 3. Rekrytointiongelmia hankkeen alussa. 4. Covid-19-pandemia.
10	Kansainvälinen rahoituslaitos – kunnallinen infrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. ILBANKin kyvyttömyys käsitellä tämäntyyppisiä hankkeita. 2. Testi- ja tarkastusvirastolta kesti lähes kaksi vuotta tarkistaa ja viimeistellä yhdeksän osahanketta. 3. Viidestä asiaan liittyvästä tontista käynnistettiin viisi oikeustapausta. 4. Hankkeen tunnisteasiakirjoja oli päivitettävä maanjärjestyksiltä suojelua koskevaan Turkin lainsäädäntöön vuonna 2018 voimaan tulleen muutoksen jälkeen. 5. Covid-19-pandemia (aiheutti kuudesta kuukaudesta vuoteen kestäviä viivästyksiä, koska hankekohteissa oli hyvin vaikea käydä ja kunnan henkilöstö ei toimittanut hallinnollisia asiakirjoja järin nopeasti). 6. Vaikeuksia ja viivästyksiä konsulttien rekrytoinnissa. 7. Vaikeuksia ja viivästyksiä viestintä- ja näkyvyystoimissa. 8. Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjärjestykset aiheuttivat merkittäviä viivästyksiä hankkeen täytäntöönpanoon.

Hankkeen numero	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Syyt täytäntöönpanon viivästymiseen
11	Kansainvälinen järjestö – sosioekonominen tuki	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vuoden 2020 loppuun mennessä muutettiin kahta avustusjärjestelmää, joiden täytäntöönpano-, seuranta- ja sulkemisaikataulut vaativat lisääntymistä. 2. Turkin pitkittynyt ja ennakoimaton covid-19-tilanne ja sen seuraukset hidastivat täytäntöönpanoa. 3. Kahramanmaraşin 6. helmikuuta 2023 tapahtuneiden maanjäristysten tuhoisa vaikutus ja sen seuraukset kaikkiin alueella toteutettuihin hanketoimiin.
12	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terveysministeriön valmiuksiin ja päätöksentekoon liittyi puutteita. 2. Täytäntöönpanokumppanin oli arvioitava uudelleen paikat, jotka terveysministeriö oli valinnut (laajennettavien) maahantulijoiden terveyskeskusten rakentamista varten. 3. Korkean inflaation, covid-19-pandemian ja taloustilanteen heikkenemisen yhdistelmä. 4. Viestinnän puute ja määräaikaisten noudattamista koskevien vastuiden puutteellinen määrittäminen kaikkien osapuolten välillä. 5. Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjäristykset aiheuttivat merkittäviä lisäviivästyksiä hankkeen täytäntöönpanoon.
13	Kansainvälinen rahoituslaitos – kunnallinen infrastruktuuri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suunnittelumuutokset (joissakin tapauksissa teknisten piirustusten epätarkkuus ja muutokset ehdotettuihin työsuunnitelmiin, jotta ne voidaan mukauttaa maanjäristyksen sietokykyä koskeviin Turkin päivitettyihin säädöksiin). 2. Täytäntöönpanokumppanin ja EU:n välisen sopimuksen allekirjoittaminen myöhässä lopullisen kumppanuutta koskevan puitesopimuksen uudelleen neuvottelun vuoksi. 3. Valtio ja ILBANK allekirjoittivat laina- ja avustussopimuksen myöhässä. 4. Covid-19-pandemia (ei käyntejä tai tarkastuksia paikalla). 5. Viivästyksiä joidenkin sopimusten ympäristö- ja yhteiskuntavaikutuksia koskevien arviointien valmistumisessa asiakirjojen laadun vuoksi, mikä edellytti useita tarkistuksia. 6. Vuoden 2023 helmikuun 6. päivän maanjäristykset aiheuttivat merkittäviä viivästyksiä hankkeen täytäntöönpanoon.
14	Kansainvälinen rahoituslaitos – sosioekonominen tuki	<ol style="list-style-type: none"> 1. Täytäntöönpanokumppanin ja työ- ja sosiaaliministeriön väliset keskustelut yleisistä sopimusehdoista. Neuvottelut kestivät 20 kuukautta. 2. Työ- ja sosiaaliministeriö oli tyytymätön täytäntöönpanokumppanin hanketiimin kokoonpanoon. Yhteistyötä päästiin jatkamaan vasta, kun täytäntöönpanokumppani oli vaihtanut hanketiiminsä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen koordinoitavien hankeasiakirjojen perusteella.

Liite VIII – Hankkeiden arviointi

Hankkeen numero	Täytäntöönpanokumppanin tyyppi	Tarvearviointi	Toimen oikea-aikaisuus	Kustannusvai-kuttavuus	Seuranta	Tulokset	Kestävyys
1	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö – terveydenhuolto / sosioekonominen tuki						
2	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri						
3	Kansainvälinen rahoituslaitos – koulutusinfrastruktuuri						
4	Kansainvälinen rahoituslaitos – koulutusinfrastruktuuri						
5	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri						
6	Kansainvälinen valtiosta riippumaton järjestö – koulutus						
7	Kansallinen organisaatio – sosioekonominen tuki						
8	Julkisyhteisö – koulutus						
9	Julkisyhteisö – terveydenhuolto						
10	Kansainvälinen rahoituslaitos – kunnallinen infrastruktuuri						
11	Kansainvälinen järjestö – sosioekonominen tuki						
12	Kansainvälinen rahoituslaitos – terveydenhuoltoinfrastruktuuri						
13	Kansainvälinen rahoituslaitos – kunnallinen infrastruktuuri						
14	Kansainvälinen rahoituslaitos – sosioekonominen tuki						

	Tarvearviointi	Toimen oikea-aikaisuus	Kustannusvaikutavuus	Seuranta	Tulokset	Kestävyys
Hyvä	Hankkeen tavoitteet ja toimet ovat täysin yhdenmukaisia vuosien 2016 ja 2018 tarvearviointien ¹ kanssa	Ei viivästyksiä. Hanke saatu päätökseen suunnitelman mukaiseen päivämäärään mennessä	Kustannusten kohtuullisuus arvioitu ja dokumentoitu	Raportointi- ja seurantakehyksellä mitataan tuotoksia ja saavutettua edistystä	Kaikki suunnitellut tulokset saavutettu	Hanke on kestävä (tai todennäköisesti kestävä) päättymisen jälkeen
Tyydyttävä	Hankkeen tavoitteet ja toimet ovat kaikilta olennaisilta osin yhdenmukaisia vuosien 2016 ja 2018 tarvearviointien ¹ kanssa	Hankkeen täytäntöönpanossa ilmeni viivästyksiä, mutta niihin puututtiin asianmukaisesti	Kustannusten kohtuullisuus arvioitu mutta sitä ei ole dokumentoitu riittävästi	Raportointi- ja seurantakehyksellä mitataan tuotoksia mutta ei saavutettua edistystä	Valtaosa suunnitelluista tuloksista saavutettu	Hanke on kestävä kestävyysstrategian puutteesta huolimatta
Joitakin puutteita	Hankkeen tavoitteet pääosin yhdenmukaisia tarvearviointien kanssa, mutta hankkeen toimet eivät kaikilta osin vastaa niitä	Hankkeen täytäntöönpanossa ilmeni joitakin viivästyksiä, joihin ei puututtu vaikuttavalla tavalla eikä oikea-aikaisesti	Kustannusten kohtuullisuutta ei arvioitu järjestelmällisesti eikä dokumentoitu riittävästi	Raportointi- ja seurantakehyksellä mitataan tuotoksia, mutta ei saavutettua edistystä, ja jatkotoimia ei toteuteta oikea-aikaisesti	Useita suunniteltuja tuloksia ei saavutettu	Kestävyysstrategiaa ei ole laadittu eivätkä hanketoimet ole kestäviä
Epätyydyttävä	Hankkeen tavoitteet ja toimet eivät ole yhdenmukaisia tarvearviointien kanssa	Hankkeen täytäntöönpanossa ilmeni useita viivästyksiä, joihin ei puututtu vaikuttavalla tavalla eikä oikea-aikaisesti	Talousarviosta puuttui yksityiskohtaisia tietoja hanketoimista, mikä tarkoittaa, että kustannuksia ei voida arvioida	Raportointi- ja seurantakehyksellä ei mitata tuotoksia eikä saavutettua edistystä	Useimpia suunniteltuja tuloksia ei saavutettu	Hanke ei ole kestävä
Ei vielä mahdollista tehdä johtopäätöksiä						

¹ Komissio teki vuonna 2016 lyhyen ja keskipitkän sekä pitkän aikavälin toimista tarvearviointien perustaksi tehostetulle tuelle, jota EU antaa Turkille pakolaiskriisin vuoksi. Sitä päivitettiin vuonna 2018.

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien koordinoitavien hankeasiakirjojen perusteella.

Lyhenteet

C-ESSN: Täydentävä hätätilanteiden sosiaalinen turvaverkko

IPA: liittymistä valmisteleva tukiväline

PICTES: *Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System*
(syyrialaislasten Turkin koulutusjärjestelmään integroitumisen edistäminen)

PIKTES: *Promoting Integration of Syrian Kids into Turkish Education System*
(syyrialaislasten Turkin koulutusjärjestelmään integroitumisen edistäminen)

SHIFA: *Strengthening Health Infrastructure for All* (terveysinfrastruktuurin vahvistaminen kaikkien hyväksi)

SIHHAT: *Improving the Health Status of the Syrian Population under Temporary Protection and Related Services Provided by Turkish Authorities* (tilapäisen suojelun piiriin kuuluvan syyrialaisväestön terveydentilan parantaminen ja siihen liittyvät Turkin viranomaisten palvelut)

SUMAF: *Support to the Monitoring of Actions Financed under the FRIT*
(koordinointivälineestä rahoitettujen toimien seurannan tukeminen)

Sanasto

Kustannusvaikuttavuus: Suunniteltua vastaava edistys suhteessa kustannuksiin.

Käteisavustushanke: Hanke, johon liittyy varojen suora siirto lopullisille vastaanottajille.

Looginen viitekehys: Yksityiskohtainen suunnittelutyökalu, joka kattaa hankkeen toteuttamisen, hallinnoinnin, seurannan ja arvioinnin.

Pilariarviointi: Komission arvio säännöistä ja menettelyistä, joita sovelletaan välillisen hallinnoinnin yhteydessä. Tarkoituksena on varmistaa samantasoinen EU:n taloudellisten etujen suoja kuin suoran hallinnoinnin yhteydessä.

Saavutettu edistys: Hankkeen tuottama välitön tai pitkäaikainen muutos, kuten paremmin koulutetun työvoiman tai liikenneyhteyksien paranemisen tuomat hyödyt.

Suora hallinnointi: Yleensä menetelmä, jossa komissio hallinnoi EU:n rahastoa tai ohjelmaa yksin, toisin kuin yhteistyöhön perustuvassa ja välillisessä hallinnoinnissa. Turkin-pakolaisavun koordinoituvälineen osalta Turkin hallitus vastaa suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvien hankkeiden täytäntöönpanosta.

Tuotos: Jotakin hankkeessa tuotettua tai saavutettua, esimerkiksi koulutuskurssin järjestäminen tai tien rakentaminen.

Vaikutus: Loppuun saatetun hankkeen tai ohjelman laajemmat pitkän aikavälin seuraukset, kuten koko väestölle koituvat sosioekonomiset hyödyt.

Välillinen hallinnointi: EU:n talousarvion toteuttamistapa, jossa komissio siirtää toteuttamiseen liittyviä tehtäviä muille organisaatioille (kuten valtiosta riippumattomille tai kansainvälisille organisaatioille).

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-06>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-06>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallintaan liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntaukset sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi III tarkastusjaosto, jonka erikoisalana ovat ulkoiset toimet, turvallisuus ja oikeus. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Bettina Jakobsen. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Bettina Jakobsenin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Katja Mattfolk, kabinettiavustaja Aino Rantanen, toimialapäällikkö Pietro Puricella, tehtävävastaava Kim Hublé sekä tarkastajat Ainhoa Pérez-Infante, Erika Söveges ja Luis Vicente. Kieliasiantuntijana toimi Michael Pyper. Graafiseen suunnitteluun liittyvää tukea antoi Alexandra Mazilu.



Bettina Jakobsen



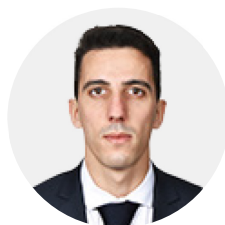
Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2024

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) - käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-1828-7	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/583894	QJ-AB-24-005-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1848-5	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/634546	QJ-AB-24-005-FI-N

Turkin-pakolaisavun koordinoitavälineen avulla koordinoidaan tukea pakolaisille ja vastaanottaville yhteisöille Turkissa. Tilintarkastustuomioistuin suoritti vuonna 2018 antamiensa suositusten seurantaan ja tutki, oliko koordinoitavälineen kautta annettu tuki tehokasta ja vaikuttavaa. Tarkastuksessa todettiin, että välineen avulla annettiin relevanttia tukea vaikeissa olosuhteissa ja että komissio oli parantanut välineen hallinnointia panemalla tilintarkastustuomioistuimen aiemmat suositukset täytäntöön. Kaikki tarkastetut hankkeet kohdentuivat edunsaajien tarpeisiin ja saavuttivat suunnitellut tuotokset. Täytäntöönpano kuitenkin viivästyi erinäisistä syistä merkittävästi. Hankekustannuksia ei arvioitu systemaattisesti eikä vaikutusta mitattu riittävästi. Kestävyys varmistettiin vain infrastruktuurihankkeissa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että väline olisi voinut tuottaa enemmän vastinetta rahalle ja osoitettavissa olevan vaikutuksen. Se antaa tarkastuksensa perusteella suosituksia tulevia toimia silmällä pitäen.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors