

Rytkönen Riikka
Mäkinen Jussi

2.12.2025

Viite

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025, Bryssel

Suomea edustavat kokouksessa sisäministeri Mari Rantanen ja Suomen Pysyvä edustaja Jori Arvonen.

Sisäasioiden päivän Schengen-neuvostossa käydään säännönmukainen keskustelu **Schengen-alueen yleistilanteesta** ja Schengen-syklin 2025–2026 prioriteettien täytäntöönpanosta. Tarkoituksena on keskustella erityisesti ulkorajojen turvaamisesta. Schengen-neuvostossa on myös tarkoitus hyväksyä yleisnäkemyks **yhteisen järjestelmän perustamista EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi** koskevasta asetusehdotuksesta. Suomi voi hyväksyä yleisnäkemyksen. Lisäksi ministereiden on tarkoitus hyväksyä EU:n tietojärjestelmien **yhteentoimivuushankkeen täytäntöönpanon vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma**.

Neuvostossa on tarkoitus hyväksyä yleisnäkemykset asetusehdotuksista, jotka koskevat **turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimista unionin tasolla ja asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamista turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta**. Suomi voi hyväksyä yleisnäkemykset.

Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanoon liittyen ministerit saavat tilannekatsauksen Euroopan vuotuisesta turvapaikka- ja muuttoliikekertomuksesta. Lisäksi tarkoituksena on saavuttaa poliittinen yhteisymmärrys neuvoston täytäntöönpanopäätöksestä vuotuisen yhteisvastuureservin muodostamiseksi vuodelle 2026. Suomi osallistuu yhteisvastuun täytäntöönpanoon rahoitusosuudella.

Neuvostossa jatketaan keskustelua **vallitsevan geopolittisen tilanteen vaikutuksista EU:n sisäiseen turvallisuuteen**. Tarkoituksena on keskustella droonien aiheuttamasta uhasta sisäiselle turvallisuudelle erityisesti lainvalvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksien näkökulmasta.

Lisäksi sisäministerit saavat tilannekatsaukset **unionin pelastuspalvelumekanismia ja terveyshätätilanteisiin varautumista ja reagoimista** koskevasta asetusehdotuksesta ja **turvallisuushaasteisiin vastaamisesta**. Sekä oikeusministereiden että sisäministereiden kokouspäivänä asialistalla on tilannekatsaus **laittoman huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta**.

Oikeusasioiden kokouspäivänä keskustellaan **oikeudellisista toimista ja vastuuvuolllisuudesta liittyen rikoksiin, joita on tehty Venäjän hyökkäyssodassa Ukrainaa vastaan**. Keskusteltavana on hyökkäysrikoksen käsittelyä varten perustettavan erityistuomioistuimen ja jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten välinen yhteistyö. Erityistuomioistuinta ollaan perustamassa Euroopan neuvoston puitteissa. Lisäksi keskustellaan mahdollisuuksista tukea kansainvälistä rikostuomioistuinta (ICC) liittyen Ukrainan tilanteeseen. Suomi on korostanut, että työtä tulee jatkaa, jotta hyökkäyssodan yhteydessä tehdyt vakavat kansainväliset rikokset eivät jää rankaisematta.

Kokouksessa puheenjohtajavaltio antaa lisäksi tilannekatsauksen **EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) yksinkertaisemmasta soveltamisesta**. Neuvostolle jaetussa tilannekatsauksessa tuodaan esiin, että jäsenvaltioiden kesken vallitsee yhteisymmärrys siitä, että tietosuoja-asetuksen laajemmalle avaamiselle ei ole tarvetta, mutta valmiutta arvioida kohdennettuja muutoksia hallinnollisen taakan keventämiseksi on. Tätä tehdään ns. Omnibus-ehdotuksilla. Lisäksi kokouksessa hyväksytään **neuvoston päätelmät EU-rikosoikeuden mallisäännöksistä**, joiden tarkoituksena on yhdenmukaistaa EU:n rikosoikeudellista sääntelyä ja nopeuttaa direktiiveistä käytäviä neuvotteluja. Suomi voi hyväksyä päätelmät.

Työlounaalla keskustellaan **rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta** osana toimenpiteitä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Asialista:**MAANANTAI 8. JOULUKUUTA 2025 (klo 9.00)****SISÄASIAT**

Esityslistan hyväksyminen

(mahd.) A-kohtien hyväksyminen

- a) Muiden kuin lainsäädäntöasioiden luettelo
- b) Lainsäädäntöasioiden luettelo (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

SCHENGEN-ALUEEN POLIITTINEN HALLINNOINTI ("SCHENGEN-NEUVOSTO")**Lainsäädäntökäsittelyt**

(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

Asetus yhteisen järjestelmän perustamisesta EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi
Yleisnäkemys s. 7

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Schengen-alueen yleistilanne s. 10
Schengen-neuvoston syklin prioriteettien täytäntöönpano:
ulkorajojen turvaaminen
Keskustelu

Yhteentoimivuuden täytäntöönpano: vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma s. 14
Hyväksyminen

MUUT SISÄASIAT**Lainsäädäntökäsittelyt**

(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

Asetus turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimisesta unionin tasolla s. 17
Yleisnäkemys

Asetus asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta s. 20
Yleisnäkemys

Asetus unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumista ja reagointia varten s. 23
Tilanneselvitys

Muut asiat
 Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpano s. 27

- a) Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus
Tilannekatsaus
- b) Neuvoston täytäntöönpanopäätös vuotuisen yhteisvastuure-
 servin muodostamisesta vuodeksi 2026
Poliittinen yhteisymmärrys

Nykyisen geopolittisen ympäristön vaikutus EU:n sisäiseen turvalli- s. 34
 suuteen
Keskustelu

Turvallisuushaasteisiin vastaaminen: Euroopan kansallisten s. 38
 tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen suorittama arviointi
Tilannekatsaus

Laittoman huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden tor- s. 40
 junta
Tilannekatsaus

Muut asiat

- a) EU:n huumausainestrategia ja EU:n toimintasuunnitelma huu-
 mausainekaupan torjumiseksi
Komission tiedotusasia
- b) Tehokkaan lainvalvonnan edellyttämä tietojen saatavuus
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- c) EU:n ja Länsi-Balkanin oikeus- ja sisäasioiden alan ministeri-
 foorumi (Sarajevo, 30.–31. lokakuuta 2025)
Puheenjohtajavaltion selvitys
- d) Oikeus- ja sisäasioita käsittelevä EU:n ja Yhdysvaltojen minis-
 terikokous (Washington)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- e) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
Kyproksen tiedotusasia

TIISTAI 9. JOULUKUUTA 2025 (klo 9.30)**OIKEUSASIAT****Lainsäädäntökäsittelyt**

(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Jatkotoimet yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen yksinkertaistamiseksi <i>Tilannekatsaus</i>	s. 47
--	-------

Päätelmät EU:n rikosoikeuden mallisäännöksistä <i>Hyväksyminen</i>	s. 55
---	-------

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan: rankaisemattomuuden torjunta <i>Keskustelu</i>	s. 58
--	-------

Laittoman huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta <i>Tilannekatsaus</i>	s. 40
--	-------

Muut asiat

- a) EU:n huumausainestrategia ja EU:n toimintasuunnitelma huumausainekaupan torjumiseksi
Komission tiedotusasia
- b) Tehokkaan rikostutinnan edellyttämä tietojen saatavuus
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- c) EU:n ja Länsi-Balkanin oikeus- ja sisäasioiden alan ministeri-foorumi (Sarajevo, 30.–31. lokakuuta 2025)
Puheenjohtajavaltion selvitys
- d) Oikeus- ja sisäasioita käsittelevä EU:n ja Yhdysvaltojen ministerikokous (Washington)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- e) Digitaalinen oikeus ja oikeusalan koulutusstrategiat
Komission tiedotusasia
- f) Perusoikeuskirjaa koskeva vuosikertomus 2025: perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamista EU:ssa koskevan strategian täytäntöönpanon arviointi
Komission tiedotusasia

- g) Vajeen kurominen umpeen: Rajat ylittävää varojen takaisinperintää koskevat tutkintakeinot täytäntöönpanovaiheessa
Belgian tiedotusasia
- h) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
Kyproksen tiedotusasia

Euroopan unionin neuvoston yhteydessä:

MAANANTAI 8. JOULUKUUTA 2025 – noin klo 11.45

SCHENGEN-SEKAKOMITEAN kokous

SCHENGEN-ALUEEN POLIITTINEN HALLINNOINTI ("SCHENGEN-NEUVOSTO")

Schengen-alueen yleistilanne

Schengen-neuvoston syklin prioriteettien täytäntöönpano:

ulkorajojen turvaaminen

Keskustelu

Yhteentoimivuuden täytäntöönpano: vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma

Keskustelu

Asetus yhteisen järjestelmän perustamisesta EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi

Periaatekeskustelu

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Asetus yhteisen järjestelmän perustamisesta EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

U 15/2025 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 tavoitellaan yleisnäkemyksen muodostamista asetuksesta yhteisen eurooppalaisen järjestelmän perustamisesta EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi.

Perusmuistiota laadittaessa neuvottelut yleisnäkemyksestä ovat vielä käynnissä, muistio on laadittu viimeisimmän käytettävän kompromissin pohjalta.

Suomen kanta

Suomi voi tukea puheenjohtajan kompromissia yleisnäkemykseksi.

Seuraavat kannat on muodostettu U-kirjelmässä U 15/2025 vp:

Suomi tukee yhteisen eurooppalaisen palautusjärjestelmän luomista. Tehokas ja toimiva palautuspolitiikka on uskottavan eurooppalaisen turvapaikka- ja muuttoliikejärjestelmän edellytys ja koko unionin turvallisuuteen keskeisesti vaikuttava tekijä. Yhteisillä toimintatavoilla pystytään parhaiten turvaamaan laittomasti unionin alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten, mukaan lukien turvallisuushkaa aiheuttavien henkilöiden, tehokas palauttaminen ja estämään myös luvaton edelleen liikkumista jäsenvaltiosta toiseen.

On tärkeä varmistaa, että ehdotetut säännökset myös käytännössä yksinkertaistaisivat, nopeuttaisivat ja tehostaisivat palautuksia, eivätkä tarpeettomasti lisääisi hallinnollista taakkaa. Suomi suhtautuu myönteisesti sellaisiin palautusmenettelyä koskeviin ehdotuksiin, joilla menettelystä saadaan selkeää, sujuvaa ja tehokasta, ja jolla varmistetaan se, että laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen palaa vapaaehtoisesti tai hänet palautetaan viranomaistoimin.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 11.3.2025 ehdotuksen (COM(2025) 101 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY, neuvoston direktiivin 2001/40/EY ja neuvoston päätöksen 2004/191/EY kumoamisesta (jäljempänä paluuasetus). Ehdotuksen käsittely alkoi neuvoston maastapoistamiset työryhmässä (IMEX Expulsion) 1.4.2025.

Paluuasetuksen tavoitteena on tehostaa palautusprosessia antamalla jäsenvaltioille yhteiset säännöt, joilla palautuksia hallinnoidaan tehokkaasti. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, että palautuspäätöksen saanut poistuu EU:sta joko vapaaehtoisesti tai saatettuna ja, että laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa palautusprosessin kaikissa vaiheissa. Ehdotuksella pyritään estämään luvatonta edelleen liikkumista Schengen-alueen sisällä.

Viimeisimmän käytettävissä olevan puheenjohtajan kompromissin perusteella voidaan katsoa, että Suomen U-kirjelmässä (U 15/2025 vp) muodostamat kannat on saatu neuvotteluissa hyvin läpi. Turvallisuushkaa aiheuttavien laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisesta ja maahantulokiellon määrittämisestä erillisellä päätöksellä säädetään riittävän kattavasti. Palautuspäätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen liittyviä säännöksiä on selkeytetty. Palautuspäätösten vastavuoroiseen tunnustamiseen on esitetty kompromissiehdotusta, jolla pyritään turvaamaan mekanismin tehokkuus lisäämättä liiaksi hallinnollista taakkaa. Paluun määrittäminen laajemmin ja asetuksella luodaan oikeudellinen perusta perustaa paluukeskuksia kolmansiin maihin. Vapaaehtoinen paluu huomioidaan esityksessä ja säilöönnotosta sekä lievemmistä turvaamistoimista säädetään kattavasti. Neuvotteluissa on pyritty varmistamaan se, että ehdotetut säännökset ovat linjassa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) kanssa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) 79 artikla 2 kohta c alakohta

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asian esittelijänä toimii Azmani, Malik (Renew).

Asia odottaa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan kannanottoa.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025
SuVEK 45/2025 vp
U 15/2025 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Emma Rimmanen, SM/MMO, p. 0295 488 325

VAHVA-tunnus

EU/508/2025

Liitteet -

Viite -

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Schengen-alueen yleistilanne, Schengen-neuvoston syklin prioriteettien täytäntöönpano: Ulkorajojen turvaami- nen

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Sisäministerit keskustelevat OSA-neuvostossa 8.-9.12.2025 Schengen-alueen yleistilanteesta ja Schengen-neuvoston syklin 2025–2026 prioriteettien täytäntöönpanosta puheenjohtajan keskusteluasiakirjan pohjalta. Ministereiden odotetaan keskustelevan raja-valvonnassa havaituista puutteista ja niihin puuttumisesta sekä uusista tulevaisuuden haavoittuvuuksista ja niihin varautumisesta.

Suomen kanta

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä E 39/2025 vp

Suomi korostaa nykyisessä turvallisuustilanteessa ennakoivien toimien ja poikkisektorallisen yhteistyön vahvistamista ja olemassa olevien jäsenvaltioiden tiedusteluyhteistyöjärjestelyjen tehokasta hyödyntämistä myös EU:ssa tehtävän sisäisen turvallisuuden työn tukena. Jäsenvaltioiden tiedustelu ja sen ohjaus tulee kuitenkin olla jäsenvaltioiden omassa päätäntävallassa.

Suomi pitää tarpeellisena sitä, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten sisäisen turvallisuuden viranomaisten väliseen operatiiviseen viestintään luotaisiin unionissa yhtenäinen suojattu viestintäjärjestelmä mahdollistamaan sujuva, mutta turvattu viestintä rajat ylittävissä

operaatioissa. Ennen asetusehdotuksen antamista komission tulisi tehdä asiasta kattava vaikutustenarviointi, mukaan lukien analyysi taloudellisista vaikutuksista.

Suomi tukee komission pyrkimyksiä vahvistaa hybridiuhkien torjumista, niiltä puolustautumista, niihin reagoimista ja niistä tarvittaessa palautumista muun muassa tehostamalla kriittisen infrastruktuurin suojaamista, vahvistamalla kyberturvallisuutta, turvaamalla liikenteen solmukohdat ja satamat sekä torjumalla verkkouhkia.

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä E 16/2025 vp

Itärajan turvallisuuden varmistamiseksi ja hybridivaikuttamiseen vastaamiseksi hyödynnetään täysimääräisesti käytettävissä nykyisiä EU:n rahoitusvälineitä. Niin ikään Suomi hyödyntää aloitteellisesti ja tehokkaasti etenkin Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) sekä muiden EU-virastojen tarjoaman operatiivisen tuen täydentäen näin kansallisia voimavaroja.

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä E 35/2024 vp

Suomi tukee toimia, joilla konkreettisesti kehitetään ja edistetään Schengen-alueen toimivuutta ja turvallisuutta muuttuvassa turvallisuusympäristössä. Keskeinen osa tätä kokonaisuutta on sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakyvyn ja ulkorajojen valvonnan kehittäminen.

Schengen-aluetta koskeviin turvallisuusuhkiin on tärkeää vastata nopeasti ja vaikuttavasti. Tähän liittyen eurooppalaisen neliportaisen maahanpääsyn valvontamallia tulee edelleen vahvistaa. Suomi katsoo, että neliportainen valvontamalli yhdessä tehokkaan tiedustelun kanssa mahdollistaa EU:n rajaturvallisuuteen liittyvän tilannetietoisuuden parantamisen ja paremman kyvyn vaikuttaa ilmiöihin jo ennen kuin ne konkretisoituvat ulkorajoillamme ja vapaan liikkuvuuden alueella.

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä 77/2025 vp

Suomi katsoo, että Frontexin toimintaedellytyksiä tulisi vahvistaa ulkorajojen turvaamisessa, laittoman maahantulon torjumisessa ja paluiden tehostamisessa, joiden on oltava Frontexin toiminnan keskiössä. Painopisteen olisi siirryttävä laittoman maahantulon torjuntaan ja ulkorajojen suojaamiseen, perusoikeuksia kunnioittaen.

Suomi tukee Frontexin toimia, joilla tehostettaisiin ja lisättäisiin palautuksia mahdollisimman paljon ja painottaa sen keskeistä roolia kolmansien maiden kanssa käytävissä keskusteluissa ja kumppanuuksissa. Suomen näkemyksen mukaan osana Frontexin toiminnan kehittämistä kolmansissa maissa yhtenä vartenotettavana vaihtoehtona voitaisiin pitää toimia, joilla tuettaisiin palautuksia alkuperämaihin, ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa on keskeinen osa neliportaista maahanpääsyn valvontamallia ja sen toteutusta. Suomen näkemyksen mukaan sen lisäksi, että virasto tekee yhteistyötä kolmansien maiden kanssa, sillä olisi oltava läsnäolo ja rakenteet tietyissä maissa ja alueilla torjumassa Schengen-alueelle suuntautuvaa laitonta maahantuloa, edistämässä rakenteellista kolmasmaayhteistyötä ja rajaturvallisuutta. Toiminnan tavoitteena tulisi olla erityisesti Schengen-alueelle suuntautuvan laittoman maahantulon torjuminen alkuperä- ja kauttakulkumaissa sekä paluiden tukeminen.

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä 58/2023 vp

Suomi edistää rakentavasti EU-tason toimia, joilla kehitetään mahdollisuuksia toteuttaa turvapaikkaprosessi ja kansainvälisen suojelun tarjoaminen turvallisissa kolmansissa maissa.

Suomi edistää rakentavasti sellaisen EU-tason mekanismin käyttöönottoa, jolla laajamittaisen laittoman tai välineellistetyn maahanmuuton tilanteessa yksilöllisten turvapaikkahakemusten käsittely voidaan väliaikaisesti keskeyttää tilanteessa, jossa valtion suvereeniteetti vaarantuu esimerkiksi vieraan valtion vihamielisten toimenpiteiden johdosta.

Pääasiallinen sisältö

Kesäkuussa 2025 Schengen-neuvosto sopi kolmesta politiikkaprioriteetista Schengen-neuvoston sykliä 2025–2026 varten. Prioriteetit ovat i) menettelyjen ja järjestelmien digitalisaation nopeuttaminen ja laajamittaisen tietojärjestelmien valmiuden parantaminen, ii) ulkorajojen resilienssin vahvistaminen ja paluiden tehostaminen sekä iii) sisäisen turvallisuuden lisääminen samalla, kun pyritään vapaaseen liikkuvuuteen alueella ilman sisärajavalvontaa. Neuvosto vahvisti myös kutakin prioriteettia koskevat konkreettiset operatiiviset toimet. Näistä prioriteeteista joulukuun 2025 neuvostossa on tarkoitus keskustella ulkorajojen resilienssin vahvistamisesta ja siihen sovitusta operatiivisesta toimesta, jonka mukaan rajatarkastusten laatua ja tehokkuutta parannetaan.

Neuvoston puheenjohtajan mukaan jäsenvaltioiden rajavalvonnassa on tapahtunut myönteistä kehitystä, mutta Schengen-arvioinneissa ja Frontexin haavoittuvuusarvioinneissa havaitut puutteet heikentävät jäsenvaltioiden yhteistä kykyä puuttua sekä nykyisiin että tuleviin turvallisuusuuhkiin nopeasti muuttuvassa geopolitisessa kontekstissa. Haasteet liittyvät erityisesti vajavaiseen tilannekuvaan ja puutteelliseen riskianalyysiin rajavalvonnassa sekä rajatarkastusten heikkoon laatuun. Puheenjohtajan mukaan Schengenin ulkorajojen turvallisuushat korostavat nykyisiä laajempia haasteita, kuten hybridiuhkia, kyberhyökkäyksiä, muuttoliikkeen välineellistämistä ja rajat ylittävää rikollisuutta, erityisesti huumekauppaa ja salakuljetusta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

15950/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aino Ahlstedt SM/KVY, aino.ahlstedt(a)gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/250/2025

Liitteet**Viite**

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Yhteentoimivuuden täytäntöönpano: vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.- 9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa sisäasioiden päivänä 8.12.2025 on tarkoitus hyväksyä tietojärjestelmien yhteentoimivuushankkeen täytäntöönpanon vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma.

Suomen kanta

Seuraava kanta on E-selvityksestä E 35/2024 vp (E-kirje Schengenin tulevaisuudesta).

On tärkeää varmistaa oikeus- ja sisäasioiden yhteisten tietojärjestelmien, kuten SIS, EES, Eurodac, ja niiden yhteentoimivuuden (interoperability) täytäntöönpanon eteneminen. Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden myötä tapahtuva tiedonvaihdon tehostuminen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja unionin virastojen välillä on ollut Suomen pitkäaikainen tavoite.

Seuraava kanta on E-selvityksestä E 39/2025 vp (E-kirje EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta).

Rajaturvallisuuden kannalta keskeisten tietojärjestelmien, kuten EES-rajanylitystietojärjestelmän ja Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) toimeenpanoa sekä Schengenin tietojärjestelmän (SIS) ja EU:n viisumitietojärjestelmän (VIS) uudistuksia tulee edistää ripeästi, jotta järjestelmiä päästään hyödyntämään ulkorajat ylittävään

matkustusliikenteeseen liittyen ja tilannekuvan parantamiseksi. Yhteiset tietojärjestelmät ja tietokannat parantavat turvallisuutta, tehostavat rajatarkastuksia ja sujuvoittavat rajanylityksiä. Vahvoilla EU:n ulkorajoilla on keskeinen rooli jäsenvaltioiden suvereniteetin ja EU:n sisäisen turvallisuuden ylläpitäjänä.

Pääasiallinen sisältö

Yleistä

Interoperability-hankkeen tavoitteena on sisäiseen turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen ja muuttoliikkeen hallintaan liittyvien EU-tietojärjestelmien tehokas yhteentoimivuus. Yhteentoimivuusasetukset tulivat voimaan 9.6.2019. Asetusten toimeenpanon edellyttämät kansalliset päivitykset ja säädökset on annettu vuonna 2022.

EU:n tasolla on käytössä ja kehitteillä useita tietojärjestelmiä, joiden avulla rajavartijat sekä maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaiset rekisteröivät ja saavat käyttöönsä henkilöitä koskevia tietoja. Uusina tietojärjestelminä ollaan perustamassa Euroopan matkustustieto ja -lupajärjestelmä (ETIAS) sekä kolmansien maiden kansalaisia koskeva eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS-TCN). Järjestelmät ovat toisiaan täydentäviä ja ne koskevat ainoastaan kolmansien maiden kansalaisia.

Tietojärjestelmät eivät tosiasiallisesti toimi yhtenä järjestelmäkokonaisuutena, mutta toteutettavien yhteentoimivuuskomponenttien avulla niistä tehdään keskenään yhteen toimivia ja niiden käytettävyyttä kehitetään. Näitä komponentteja ovat eurooppalainen hakuportaali (ESP), yhteinen biometrinen tunnistuspalvelu (sBMS), yhteinen henkilöllisyys-tietovaranto (CIR) ja rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistamisjärjestelmä (MID).

Yhteentoimivuushankkeessa on esiintynyt useita teknisiä ja toiminnallisia haasteita, jotka ovat aiheuttaneet keskusjärjestelmien toteutuksessa merkittäviä viivästyksiä. Loka-kuun 2023 OSA-neuvostossa päätettiin uudesta aikataulusta, jonka mukaan EU:n yhteentoimivuusasetusten edellyttämien järjestelmien ja komponenttien tulisi olla käytössä vuoden 2028 alkupuolella.

EES:n käyttöönotto

Rajanylitystietojärjestelmän (Entry Exit System, EES) vaiheittainen käyttöönotto alkoi 12.10.2025. Järjestelmä tulee olla käytössä kaikilla ulkorajoilla maaliskuu 2026 loppuun mennessä. Suomessa käyttö alkoi Helsingin-Vantaan lentoasemalla. Alkupäivien tekniset ongelmat on ratkaistu kansallisen järjestelmän ja keskusjärjestelmän osalta. Soveltamisalaan kuuluvista matkustajista tarkastetaan marraskuun 2025 lopulla noin 25 – 30%, eli Suomi noudattaa EU:n käyttöönottoasetuksen vaatimusta tarkastaa tässä vaiheessa vähintään 10% matkustajista. Käyttöä on laajennettu myös Lapin lentoasemille.

Vuoden 2026 jälkeinen etenemissuunnitelma

eu-Lisan hallintoneuvoston toimesta on linjattu yhteentoimivuushankkeen täytäntöönpanon etenemissuunnitelmasta vuosille 2027–2028, lukuun ottamatta tarkistetun viisumitietojärjestelmään (R-VIS) ja sähköiseen viisumihakemusalaan (EU VAP) liittyviä osia. Näiden osalta hallintoneuvoston on tarkoitus määrittää etenemissuunnitelma tammi-kuun 2026 kokouksessaan.

Nyt esitetyllä etenemissuunnitelmalla pyritään varmistamaan vuoden 2027 alkupuoliskon aikana SIS- ja EES-järjestelmien yhteentoimivuus ja ottamaan ne uudistettuina käyttöön. Lisäksi tavoitteena on aloittaa rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistustoiminnon eli

MID-järjestelmän siirtymäkausi ja tehdä muita tarvittavia teknisiä ja toiminnallisia muutoksia. Vuoden 2028 aikana otettaisiin käyttöön yhteentoimivuuden arkkitehtuurimalli.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

15667/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Hannele Taavila SM/PO, puh. 0295 488 568

VAHVA-tunnus

EU/258/2025

Liitteet

Viite

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025; Asetusehdotus turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimisesta unionin tasolla

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 puheenjohtajavaltio Tanskan tavoitteena on saavuttaa neuvoston yleisnäkemyks asetusehdotuksesta turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimisesta unionin tasolla.

Suomen kanta

Suomi voi tukea puheenjohtajan kompromissiehdotusta yleisnäkemykseksi.

Seuraavat kannat on muodostettu U-kirjelmässä U 20/2025 vp:

Suomi pitää tärkeänä, että turvapaikanhakujärjestelmää tehostetaan ja sen laatua kehitetään ja että kielteisen päätöksen saaneet palaavat tai palautetaan lähtömaihin mahdollisimman nopeasti. Suomi tukee toimia, joilla lisätään nopeutettujen menettelyjen käyttöä ja vähennetään perusteettomien turvapaikkahakemusten jättämistä.

Suomi painottaa, että jokainen turvapaikkahakemus on tutkittava puolueettomasti ja huolellisesti.

Suomi suhtautuu myönteisesti turvallisten alkuperämaiden määrittämiseen unionin tasolla ja tukee turvallisen alkuperämaan käsitteen yhdenmukaisempaa soveltamista

jäsenvaltioissa. Suomi pitää tärkeänä, että jäsenvaltiot voivat laatia myös kansallisia lueteloita turvallisista alkuperämaista.

Suomi pitää perusteltuna unionin ehdokasmaiden määrittelyä turvallisiksi alkuperämaiksi. Suomi katsoo, että poikkeusolosuhteiden määrittämistä ja niistä päättämistä voi olla tarpeen täsmentää, jotta sääntely on sujuvaa ja selkeää. Suomi pitää tärkeänä varmistaa myös asianmukainen tiedonkulku ehdokasmaiden tilanteesta. Tavoitteena on ehdotuksen yksiselitteinen ja tehokas soveltaminen.

Suomi katsoo, että komission ehdottamia kolmansia maita voitaisiin pitää turvallisina alkuperämaina.

Pääasiallinen sisältö

EU:n turvapaikkasäännöstössä termillä turvallinen maa viitataan maihin, joihin jääneillä ei yleensä ole suojelutarpeita, tai maihin, joissa turvapaikanhakijat eivät ole vaarassa.

Komissio antoi 16.4.2025 ehdotuksen menettelyasetuksen muutokseksi, jolla on tarkoitus määritellä turvalliset alkuperämaat unionin tasolla sekä aikaistaa joidenkin menettelyasetusten säännösten soveltamista. Ehdotuksen tavoitteena on aikaistaa menettelyasetuksen turvallisista kolmansista ja alkuperämaista sekä nopeutettua menettelyä ja rajamenettelyä koskevien säännösten soveltamista määrättyiltä osin, sillä komissio katsoo soveltamisen aloittamisen vasta kesällä 2026 muodostavan hidasteen jäsenvaltioille, jotka hakevat välittömiä menettelytapoja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten hallintaan.

Turvallisen alkuperämaan käsitteen tarkoituksena on virtaviivaistaa turvapaikkamenettelyä tilanteissa, joissa hakija tulee ennalta turvalliseksi määrittelystä alkuperämaasta. Näin ollen edistetään todennäköisesti perusteettomien turvapaikkahakemusten ripeää tutkintaa. Lisäksi määrittely unionin tasolla varmistaisi, että käsitettä sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa yhdenmukaisella tavalla. Tästä huolimatta jäsenvaltioilla olisi edelleen mahdollisuus määritellä turvallisista maita myös kansallisella tasolla. Turvalliseksi määritelyjen maiden tilannetta on kuitenkin säännöllisesti arvioitava ja seurattava, jos tilanne niissä muuttuu.

Turvallisen alkuperämaan käsitettä sovellettaessa jäsenvaltio voi tutkia turvapaikkahakemuksen nopeutetussa menettelyssä. Menettelyasetuksen muutosehdotuksessa ehdotetaan Euroopan unionin turvapaikkaviraston laatimaan arvioon perustuen, että turvallisiksi alkuperämaiksi katsottaisiin kategorisesti kaikki unionin ehdokasmaat ja yksi mahdollinen ehdokasmaa (Kosovo) sekä asetuksen liitteessä kuusi muuta maata (Bangladesh, Egypti, Tunisia, Kolumbia, Intia ja Marokko). Säädös sisältäisi myös menettelyt sille, miten menetellään, jos tilanne turvalliseksi määrittelyssä alkuperämaassa muuttuu.

Viimeaikaisimmat ehdotukseen liittyvät keskustelut ovat koskeneet pääosin sitä, miten EU-ehdokasmaiden kohdalla voidaan poiketa turvallisen alkuperämaan soveltamisesta. Monimutkaiseksi koetun keskeyttämismekanismin takia kokouksissa on nostettu mahdollisuus listata ehdokasmaat asetuksen liitteessä, kuten muut kolmannet maat, eikä suoraan asetuksessa. Puheenjohtaja ei ole muuttanut ehdotusta tähän suuntaan.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Liittyy EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) täytäntöönpanoon, jonka kansalliset lakimuutokset toteutetaan hankkeessa SM032:00/2024.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

U 20/2025 vp, HaVL 17/2025 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eeva-Maija Leivo SM/MMO p. 0295 548 8316

VAHVA-tunnus

EU/585/2025

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025; Asetusehdotus asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 puheenjohtajavaltio Tanskan tavoitteena on saavuttaa neuvoston yleisnäkemyks asetusehdotuksesta asetuksen (EU) 2024/1384 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta.

Suomen kanta

Suomi voi tukea puheenjohtajan kompromissiehdotusta yleisnäkemykseksi.

Seuraavat kannat on muodostettu U-kirjelmässä U 26/2025 vp:

Suomi pitää tärkeänä, että turvapaikanhakujärjestelmää tehostetaan ja sen laatua kehitetään. Suomi tukee toimia, joilla vähennetään perusteettomien turvapaikkahakemusten jättämistä. Muuttoliikepolitiikassa tulee panostaa vahvoihin ja toimiviin kumppanuuksiin lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa.

Suomi edistää rakentavasti EU-tason toimia, joilla kehitetään mahdollisuuksia toteuttaa turvapaikkaprosessin ja kansainvälisen suojelun tarjoamista turvallisissa kolmansissa maissa ja tukee turvallisia kolmansia maita koskevien säännösten yhdenmukaista soveltamista jäsenvaltioissa.

Suomi huomioi, että hakijalla on asiansa käsittelyn yhteydessä mahdollisuus tuoda esiin tosiasioita, jonka perusteella turvallisen kolmannen maan käsitettä ei voitaisi soveltaa häneen.

Suomi suhtautuu myönteisesti sellaisiin yhteysvaatimusta koskeviin muutosehdotuksiin, jotka edistävät turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamista. Suomi korostaa, että kyse on hakijoille turvallisista kolmansista maista, joten yhteysvaatimusedellytyksen tarpeellisuutta tulee vielä arvioida valmistelun aikana. Tavoitteena on ehdotuksen yksiselitteinen ja tehokas soveltaminen.

Suomi katsoo, että sovellettaessa turvallisen kolmannen maan käsitettä hakija tulee voida poistaa maasta ennen valituksen käsittelemistä, ellei tuomioistuin toisin määrää.

Palautuskiellon periaatteen arviointi on perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti tärkeää jokaisen palautuspäätöksen yhteydessä.

Pääasiallinen sisältö

EU:n turvapaikkasäännöstössä termillä turvallinen maa viitataan maihin, joihin jääneillä ei yleensä ole suojelutarpeita tai maihin, joissa turvapaikanhakijat eivät ole vaarassa.

Komissio antoi 20.5.2025 ehdotuksen menettelyasetuksen muutokseksi, jolla muutettaisiin turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamista. Menettelyasetuksen mukaan turva-paikkahakemus voidaan jättää tutkimatta, jos kolmas maa katsotaan hakijan kannalta turvallisesti kolmanneksi maaksi, paitsi jos on selvää, että hakijaa ei oteta tai oteta takaisin kyseiseen maahan. Hakijalla on kuitenkin mahdollisuus tuoda esiin tosiasioita, jonka perusteella käsitettä ei voitaisi soveltaa häneen. Ehdotuksen mukaan turvallisen kolmannen maan käsitettä voisi jatkossa soveltaa, jos hakijan ja kolmannen maan välillä olisi yhteys, jos hakija olisi kulkenut kyseisen kolmannen maan kautta tai jos kolmannen maan kanssa olisi laadittu sopimus tai järjestely hakijoiden tehokkaasta suojelusta. Lisäksi ehdotuksella säädettäisiin, että hakijalla ei olisi jatkossa automaattista oikeutta jäädä alueelle, jos hänen hakemuksensa olisi jätetty tutkimatta käsitteen nojalla, palautuskiellon periaate huomioiden.

Turvallisen kolmannen maan käsitteen tarkoituksena on yksinkertaistaa turvapaikkamenettelyjä ja vähentää jäsenvaltioihin kohdistuvaa painetta. Jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin säännöllisesti arvioida ihmisoikeustilannetta turvallisiksi luokitelluissa kolmansissa maissa ja tarvittaessa korjata luokitteluaan.

Turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen kannalta on olennaisen tärkeää, että kolmas maa, johon käsitettä sovelletaan, on Geneven yleissopimuksen osapuoli ja noudattaa sitä, paitsi jos kyseinen kolmas maa on muulla tavoin varmistanut tosiasiallisen suojelun lainsäädännössä ja käytännössä ihmisoikeuksiin liittyvien perusnormien mukaisesti.

Muutosehdotuksen mukaan hakijalla olevaa yhteyttä kolmanteen maahan ei siis enää pidettäisi edellytyksenä käsitteen soveltamiselle, vaan se olisi yksi mahdollinen soveltamisen peruste. Muut perusteet olisivat kauttakulku tai kyseisen kolmannen maan kanssa solmittu järjestely tai sopimus.

Turvallisten kolmansien maiden asetusehdotukseen liittyvää keskustelua on hallinnut se, missä vaiheessa jäsenvaltion olisi tiedotettava muita jäsenvaltioita neuvottelemastaan sopimuksesta tai järjestelystä kolmannen maan kanssa. Erityisesti komissio on katsonut, että Dublin-järjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että sopimuksista/järjestelyistä tiedotetaan ennen niiden tekemistä. Puheenjohtaja on pyrkinyt huomioimaan eri näkemykset ja ehdottanut aiempaa tiedottamista sopimuksen tai järjestelyn

neuvottelemisesta niille jäsenvaltioille, joilla on yhteistä rajaa sopimuksen tai järjestelyn kohteena olevan kolmannen maan kanssa. Tiedottaminen tulisi tehdä 'sopivaan aikaan', joten se jättäisi jäsenvaltiolle harkintaa oikeasta ajankohdasta. Muita jäsenvaltioita tulisi tiedottaa ennen sopimuksen/järjestelyn voimaantuloa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Liittyy EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) täytäntöönpanoon, jonka kansalliset lakimuutokset toteutetaan hankkeessa SM032:00/2024.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

U 26/2025 vp, HaVL 18/2025 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eeva-Maija Leivo SM/MMO p. 0295 548 8316

VAHVA-tunnus

EU/661/2025

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Asetus unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumista ja reagointia varten

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Sisäministerit saavat OSA-neuvostossa 8.-9.12.2025 tilanneselvityksen koskien asetus-ehdotusta unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumisessa ja reagoinnissa.

Komissio antoi 16.7.2025 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumiseen ja niihin vastaamiseen sekä päätöksen N:o 1313/2013/EU (unionin pelastuspalvelumekanismi) kumoamisesta (COM(2025) 548 final). Ehdotus on osa monivuotista rahoitushyväksyntää koskevaa kokonaisuutta.

Suomen kanta

Seuraavat kannat on muodostettu U-kirjelmässä U 51/2025 vp (pelastuspalvelumekanismi):

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena unionin pelastuspalvelumekanismia koskevan EU-lainsäädännön uudistamista ja suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti terveysuhkita tilanteisiin varautumisen ja vasteen sisällyttämiseen asetukseen. Valtioneuvosto

tukee koko yhteiskunnan kattavan lähestymistavan ja laajemman soveltamisalan huomiointia, jotta voidaan paremmin vastata muuttuneeseen turvallisuusympäristöön ja varautua laaja-alaisiin, pitkäkestoisiin ja samanaikaisiin kriiseihin, mukaan lukien aseelliset konfliktit, sota ja hybridiuhkatilanteet.

Valtioneuvosto korostaa, että vastuu kansallisen turvallisuuden, varautumisen ja pelastustoimen kehittämisestä on jäsenvaltioilla itsellään ja komission toimet ovat näitä tukevia ja täydentäviä.

Valtioneuvosto korostaa, että Suomen maantieteellinen sijainti ja asema 'itäisenä etulinjan maana' on keskeistä myös suhteessa kriisivarautumiseen ja tulevaan rahoituksen kohdentamiseen. Valtioneuvoston tavoitteena on, että tulevassa pelastuspalvelumekanismin rahoituksen jakautumisessa huomioitaisiin aiempaa kattavammin ennaltaehkäisyä ja varautuminen konkreettisten avustustoimien ja vasteen, kuten materiaaliavun, ohella.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että unionin pelastuspalvelumekanismilla edelleen vahvistetaan pelastustoiminnan ja väestön suojaamisen suorituskykyä. Valtioneuvosto pitää lisäksi tavoiteltavana, että rahoitusta voisi kohdentaa yhteiskunnan varautumiseen ja väestön kriisinkestävytyden vahvistamiseen, erityisesti siviiliväestön suojaamiseen, kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen, huoltovarmuuden vahvistamiseen sekä siviilivalmius toimijoiden suorituskykyyn varautua ja vastata normaali- ja poikkeusolojen uhkiin. Lisäksi valtioneuvosto painottaa terveyshätätilanteisiin varautumisen ja vasteen edistämistä, ja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaa.

Suomen kannat rahoituskehyskokonaisuuteen on muodostettu E-kirjeessä E 73/2025 vp.

Pelastuspalvelumekanismista käytävän keskustelun osalta keskeisimpiä kantoja ovat mm. seuraavat:

Komission ehdottama kokonaistaso on liian korkea. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi katsoo, että EU-budjetin taso tulee säilyttää kohtuullisena välttämättä Suomen nettomaksu-osuuden kasvua. On välttämätöntä löytää taso, joka ei kasvattaisi maksutaakkaamme kohtuuttomasti, mutta mahdollistaisi keskeiset painotukset, kuten puolustuksen ja kilpailukyvyn vahvistamisen, ja turvaisi merkittävimpiä saantojamme, kuten maatalouden rahoituksen.

Suomi pitää välttämättömänä EU-rahoituksen painopisteiden priorisointia ja korostaa Suomen tavoitteiden arviointia kokonaisvaltaisesti ja strategisesti.

Suomi tukee komission ehdotusta kasvattaa puolustuksen (ml. sotilaallinen liikkuvuus), kriisivarautumisen ja rajaturvallisuuden rahoituksen osuutta tulevassa rahoituskehysessä.

Varautumisen osalta Suomi katsoo, että EU-rahoitusta tulisi olla mahdollista kohdentaa jäsenvaltioiden varautumistoimiin nykyistä laajemmin huomioiden kuitenkin jäsenvaltioiden ensisijainen toimivalta asiassa. Suomi kiinnittää erityistä huomiota EU-rahoituksella saavutettavaan Euroopan laajuiseen lisäarvoon varautumisen osalta, ml. nykyisen rescueU-tyyppisen välineen jatkuvuuden turvaamiseen.

Pääasiallinen sisältö

Asetus unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumista ja reagointia varten

Euroopan komissio antoi 16.7.2025 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin pelastuspalvelumekanismista ja unionin tuesta terveysuhkiin varautumista ja reagointia varten sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU unionin pelastuspalvelumekanismista (jäljempänä unionin pelastuspalvelumekanismi) kumoamisesta (COM(2025) 548 final).

Unionin pelastuspalvelumekanismi on perustettu edellä viitatuilla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä parantamaan ja tehostamaan Euroopan maiden yhteistyötä ja helpottamaan koordinoitua pelastuspalvelun alalla luonnon ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ennaltaehkäisyssä, varautumisessa ja avustustoiminnassa. Päätös tuli voimaan joulukuun 2013 lopulla ja sitä alettiin soveltaa 1.1.2014.

Komission asetusehdotuksen taustalla on erityisesti yhä monimutkaisemmat ja monialaisemmat kriisit, kuten COVID-19-pandemia ja Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan, jotka edellyttävät kokonaisvaltaisempaa ja yhtenäisempää lähestymistapaa kriiseihin varautumisessa ja vastaamisessa. Asetusehdotuksen tavoitteena on parantaa unionin ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, jolla ehkäistään kaikenlaisia luonnon tai ihmisen aiheuttamia katastrofeja sekä varaudutaan ja vastataan niihin unionin alueella tai sen ulkopuolella.

EU:n pelastuspalvelumekanismiin uudistaminen on yksi EU:n varautumisunionistrategian avaintoimista. Ehdotuksessa esitetyt muutokset ja laajennukset pelastuspalvelumekanismiin toimintaan toimeenpanevat myös muita keskeisiä varautumisunionistrategian avaintoimia liittyen muun muassa siviili-sotilaalliseen yhteistyöhön, väestön varautumiseen ja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön.

Verrattuna nykyiseen pelastuspalvelumekanismiin keskeisenä uudistuksena komissio ehdottaa laajemman, monialaisen kriisikoordinaatiotason perustamista. Uutena elementtinä perustetaan monialainen kriisikoordinaatitokeskus, joka hyödyntää hätäavun koordinaatitokeskuksen (ERCC) valmiuksia ja keskittyy monialaisiin kriiseihin liittyvien riskien ennakointiin, seurantaan ja koordinointiin. Lisäksi asetusehdotuksessa ehdotetaan terveysuhkiin varautumisen ja reagoinnin rahoituksen sisällyttämistä kokonaisuuteen.

Varautumisunionistrategian toimeenpanoon liittyvinä uusina elementteinä korostuvat erityisesti siviili-sotilaallisen yhteistyön edistäminen sekä väestön varautumiseen liittyvät toimet.

Ehdotus on tiiviissä yhteydessä EU:n monivuotista rahoituskehystä koskevaan ehdotukseen.

Ehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston pelastuspalvelutyöryhmässä (PROCIV) 18.7.2025. Ensimmäisen luennan jälkeen puheenjohtaja on aloittanut jäsenvaltioiden alustavien huomioiden ja muutosehdotusten keräämisen vaiheittain, käsitellen muutamia artikloja kerrallaan.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

16046/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Sini Hangaslammi, 0295 488 474, [sini.hangaslammi\(a\)gov.fi](mailto:sini.hangaslammi(a)gov.fi)

VAHVA-tunnus

EU/891/2025

Liitteet

Viite

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpano

Eduskuntatunnus

E 100/2025 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 on tarkoitus saada tilannekatsaus Euroopan vuotuisesta turvapaikka- ja muuttoliikekertomuksesta ja saavuttaa poliittinen yhteisymmärrys neuvoston täytäntöönpanopäätöksestä vuotuisen yhteisvastuureservin muodostamiseksi vuodelle 2026.

Suomen kanta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa todetaan, että Suomi kannattaa EU-tasolla taakanjaon vapaaehtoisuutta. Suomi suhtautuu pidättyväisesti myös väliaikaisiin taakanjako-operaatioihin. Ensisijaisesti hädänalaisimpia autetaan lähtöalueilla. Euroopan rajojen ylittämiseen ja turvapaikan hakemiseen Suomesta perustuva turvapaikkamekanismi minimoidaan.

Seuraava kanta on muodostettu E-selvityksessä E 100/2025 vp:

Suomi osallistuu yhteisvastuun täytäntöönpanoon rahoitusosuudella.

Suomi edellyttää, että yhteisvastuumekanismin avulla sitoutetaan kaikki jäsenvaltiot yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän velvoitteiden noudattamiseen. Tämän tavoitteen kannalta on keskeistä, että hallinta-asetuksen mukaisesti komissio havaitsee kaikki mahdolliset järjestelmäpuutteet. Suomi pitää keskeisenä, että hallinta-asetuksen mukaisesti Suomen tai muiden jäsenvaltioiden ei edellytetä toteuttavan

yhteisvastuusitoumuksiaan, mikäli kohdevaltiossa on järjestelmäpuutteita. Tämän vuoksi on keskeistä, että jäsenvaltioiden tulee noudattaa kaikkia voimassa olevia Dublin-velvoitteita.

Dublin-järjestelmän lisäksi myös esimerkiksi uusien seulontaa ja rajamenettelyä koskevien säännösten soveltamisen varmistaminen on tärkeää.

Suomi korostaa, että paktin myötä myös Suomen turvapaikkajärjestelmää kehitetään tehostamalla ja nopeuttamalla menettelyitä, kuten seulontaa, tutkittavaksi ottamisharkintaa, perusteettomien hakemusten käsittelyä ja palautuksia.

Suomen neuvottelutavoitteena on komission vuodelle 2026 ehdottaman yhteisvastuuservin koon puolittaminen, ottaen huomioon, että yhteisvastuun soveltaminen alkaa vasta kesäkuussa 2026.

Suomi pitää tärkeänä, että komissio kiinnittää jatkossakin huomiota muuttoliikkeen väli-neellistämiseen liittyviin hybridiuhkiin unionin itärajalla. Suomi korostaa niiden aiheuttamia vakavia ja pitkäkestoisia muuttoliike- ja turvallisuusriskejä, jotka voivat heijastua myös muihin jäsenvaltioihin.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus

Euroopan vuotuisessa turvapaikka- ja muuttoliikekertomuksessa (jäljempänä kertomus) arvioidaan turvapaikka-, vastaanotto-, ja muuttoliiketilannetta unionissa ja jäsenvaltioissa edeltävien 12 kuukauden aikana ja luodaan ennuste muuttoliikkeen kehityksestä tulevalle kaudelle. Komissio on myös määrittänyt kertomukseen kerättyjen tietojen pohjalta ja turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta annetussa asetuksessa ((EU) 2024/1351, jäljempänä hallinta-asetus) määriteltyjen kriteerien perusteella ne jäsenvaltiot, joiden se katsoo olevan muuttoliikepaineen alaisia.

Kertomuksen mukaan muuttoliiketilanne parani edelleen raportointijaksolla (heinäkuu 2024-kesäkuu 2025). Esimerkiksi laittomat rajanylitykset vähenivät 35 prosenttia, minkä arvioidaan johtuvan lisääntyneestä yhteistyöstä kumppanimaiden kanssa. Haasteita on kuitenkin edelleen, kuten luvattomista maahantulijoista ja edelleen liikkumisesta syntyvä paine EU:n sisällä, Ukrainasta tulevien pakolaisten vastaanotto, Venäjän ja Valko-Venäjän harjoittama muuttoliikkeen käyttäminen aseena ulkorajoilla sekä palautus- ja takaisinottoyhteistyö.

Kertomuksessa todetaan jäsenvaltioiden etenevän paktin täytäntöönpanossa ja sen varmistamisessa, että niiden kansalliset turvapaikka-, vastaanotto - ja maahanmuuttojärjestelmät ovat valmiina kesäkuuhun 2026 mennessä. Komission mukaan uudistusten vauhtia on kuitenkin yleisesti tarpeen nopeuttaa.

Paktin kaikkien osa-alueiden täytäntöönpanon tasainen edistyminen, laittoman maahan-tulon väheneminen ja tulevan vuoden ennuste sekä kumppanimaiden kanssa tehdyn laajan yhteistyön kannustavat tulokset muodostavat vankan perustan tehokkaalle maahanmuutto- ja turvapaikkahallinnoinnille.

Komissio toteaa kertomuksessa, että pakti perustuu yhteisvastuun ja jäsenvaltioiden oikeudenmukaisen vastuunjaon tasapainoon. Vastuun alalla paktin tärkeimmät uutuudet keskittyvät tehokkaampien, vakaampien ja oikeudenmukaisempien menettelyjen luomiseen, mikä johtaa yksinkertaisempiin ja tehokkaampiin turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmiin. Uusi seulonta unionin ulkorajoilla mahdollistaa kaikkien unioniin laittomasti saapuvien kolmansien maiden kansalaisten nopean tunnistamisen ja arvioinnin. Osana

pakollista turvapaikka- ja paluurajamenettelyä unionin ulkorajoilla käsitellään nopeutusti sellaisten maiden kansalaisten hakemukset, joiden osalta todennäköisyys kansainvälisen suojelun saamiseen on alhainen. Uudet vastuusäännöt mahdollistavat nopeamman ja tehokkaamman menettelyn kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsitelystä vastaavien jäsenvaltioiden määrittämiseksi. Uudistettu Eurodac-tietokanta ja uudet vastaanottoa koskevat säännöt vaikuttavat myönteisesti luvattoman edelleen liikkumisen hallintaan ja rajoittamiseen.

Jäsenvaltioiden, joihin laittomat maahanmuuttajat tulevat unionin alueella ensin, on panostettava merkittävästi niiden velvollisuuksiensa täyttämiseen, jotka liittyvät laittomien maahantulijoiden seulontaan ja rekisteröintiin, riittävän kapasiteetin luomiseen pakollisen rajamenettelyn osalta sekä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointiin.

Erityisesti näiden jäsenvaltioiden tukemiseksi hallinta-asetuksella on perustettu pysyvä yhteisvastuumekanismi, jolla tasapainotetaan eri jäsenvaltioiden haasteita ja vastuita. Mekanismin toteuttamiseksi komissio arvioi vuosittain unionin yleistä muuttoliiketilannetta määrittääkseen, onko jäsenvaltioita, joihin kohdistuu muuttoliikepainetta, jotka ovat muuttoliikepaineen riskin alaisia tai joilla on merkittävä muuttoliiketilanne. Tätä varten komissio kehitti jäsenvaltioita kuullen menetelmän, jolla arvioidaan, onko jäsenvaltioilla suhteettomia velvoitteita, ottaen huomioon unionin kokonaistilanteen. Se perustuu saatavilla olevaan laadukkaaseen tietoon ja varmistaa, että tulokset ovat oikeudenmukaisia, puolueettomia ja lainsäädännön vaatimusten mukaisia. Menetelmä on kuvattu yksityiskohtaisesti komission valmisteluasiakirjassa (SWD(2025) 792 final), josta ilmenee, että komission on otettava huomioon erilaisia indikaattoreita. Määrällisiin indikaattoreihin kuuluvat esimerkiksi kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä, niiden henkilöiden määrä, joihin sovelletaan rajamenettelyä, ja tilapäistä suojelua saavien henkilöiden määrä. Laadullisempia indikaattoreita ovat esimerkiksi välineellistämistilanteet, luvattoman edelleen liikkumisen mittaluokka ja kehityssuuntaukset.

Komissio ehdottaa myös, kuinka paljon yhteisvastuuta muuttoliikepaineen alaisille jäsenvaltioille olisi sitouduttava tarjoamaan. Jäsenvaltiot voivat tarjota yhteisvastuuta sisäisten siirtojen, rahoitusosuuksien tai vaihtoehtoisten yhteisvastuutoimien (esim. materiaalituki) muodossa (ns. ensisijaiset yhteisvastuutoimet). Sisäisissä siirroissa muuttoliikepaineen alaisista jäsenvaltioista siirretään kansainvälisen suojelun hakijoita muihin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltiot voisivat joutua myös käyttämään vastuun korvaamista (ns. Dublin-off-set) toissijaisena yhteisvastuutoimena, eli tiettyjen edellytysten täytyessä ottaa vastatakseen hakijoista, jotka jo oleskelevat niiden alueella.

Neuvosto antaa komission ehdotuksen perusteella EU:n korkean tason yhteisvastuuforumissa käydyn sitoumusmenettelyn mukaisesti vuosittain ennen kunkin kalenterivuoden päättymistä täytäntöönpanosäädöksen, jolla muodostetaan vuotuinen yhteisvastuureservi. Siinä yksilöidään yhteisvastuutoimenpiteet.

Jäsenvaltiot, joiden komissio katsoo olevan muuttoliikepaineen alaisia, voivat tällöin hyödyntää yhteisvastuureserviä, eivätkä ne ole velvollisia panemaan täytäntöön yhteisvastuusitoumuksiaan, kun taas jäsenvaltiot, jotka ovat merkittävän muuttoliiketilanteen kohteena, voivat pyynnöstään saada neuvostolta täysimääräisen tai osittaisen vähennyksen yhteisvastuusitoumuksistaan. Jäsenvaltioiden ei kuitenkaan tarvitse panna täytäntöön sitoumuksiaan sellaista jäsenvaltiota kohtaan, jossa komissio on yksilöinyt hallinta-asetuksen vastuusääntöjen osalta järjestelmäpuutteita, jotka voivat aiheuttaa vakavia kielteisiä seurauksia järjestelmän toiminnalle. Tämä tarkoittaa myös vastuun korvaamista toissijaisena yhteisvastuutoimena (ns. Dublin-offset).

Paktilla perustetaan myös EU:n pysyvä muuttoliikkeen hallinnan tukivälineistö, joka koostuu esimerkiksi asiaankuuluvien unionin elinten, virastojen ja laitosten antamasta operatiivisesta ja teknisestä avusta sekä unionin rahastoista myönnettävästä tuesta.

Tukivälineistö on jäsenvaltioiden käytettävissä, ja sitä voidaan räätälöidä niiden erityistarpeiden mukaan. Tämä on erityisen tärkeää jäsenvaltioille, jotka ovat muuttoliikkeen riskin alaisia ja etusijalla tukivälineistön hyödyntämisen suhteen. Komissio antaa rahoitustukea ja koordinoi myös virastojen kanssa operatiivisen tuen antamisen mahdollista priorisointia.

Komission täytäntöönpanopäätös: arvio muuttoliikkeen kokonaistilanteesta, muuttoliikkepaineesta, muuttoliikkepaineen riskistä tai merkittävästä muuttoliiketilanteesta

Muuttoliikkepaineen alaiset jäsenvaltiot

Kertomuksessa esitettyjen tietojen perusteella komissio arvioi täytäntöönpanopäätöksessään, mitkä jäsenvaltiot kohtasivat suhteettomia velvoitteita, kun otetaan huomioon yleinen muuttoliiketilanne unionissa.

Komissio arvioi heinäkuusta 2024 kesäkuuhun 2025 ulottuvan 12 kuukauden tarkastelujakson perusteella ja asiaankuuluvat määrälliset ja laadulliset tiedot yhdistäen, että **Kreikkaan, Kyprokseen, Italiaan ja Espanjaan kohdistuu muuttoliikkepainetta**. Italian ja Espanjan osalta tämä johtuu suuresta määrästä maahantulijoita etsintä- ja pelastusoperaatioihin (SAR) liittyen.

Vaikka kehitys Kreikassa oli yleisesti vakaata edelliseen 12 kuukauden jaksoon verrattuna, maalla oli suhteettomia velvoitteita unionin yleiseen tilanteeseen nähden, erityisesti laittomien rajanylitysten ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän vuoksi. Ne olivat unionin tasolla suurimmat suhteessa sen bruttokansantuotteeseen (BKT) ja väestöön. Kreikka teki myös suhteellisesti eniten kansainvälistä suojelua koskevia päätöksiä, ja antoi toiseksi eniten poistumismääräyksiä, mutta vain pieni osa palautuksista oli mahdollisia tarkastelujaksolla.

Kyproksen tilanne parani edelliseen kauteen verrattuna, mutta sen velvoitteet olivat edelleen suhteettomia unionin yleiseen tilanteeseen nähden, erityisesti laittomien rajanylitysten, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten ja tilapäistä suojelua koskevien rekisteröintien vuoksi. Laittomat rajanylitykset vähenivät merkittävästi, mutta maahantulijoiden määrä rasitti Kyproksen turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmää suhteessa maan BKT:hen ja väestöön. Kypros vastaanotti toiseksi eniten kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia ja sai myös merkittävän määrän uusia tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä suhteessa bruttokansantuotteeseen ja väestöön. Lisäksi vaikka poistumaan määrättyjen kolmansien maiden kansalaisten määrä pysyi vakaana, edelliseen ajanjaksoon verrattuna kaksinkertainen määrä kolmansien maiden kansalaisia saatiin palautettua.

Italiassa ja Espanjassa etsintä- ja pelastusoperaatioiden (SAR) jälkeen tehtyjen maihinnousujen määrä oli raportointikaudella niin suuri, että aiheutti suhteettomia velvoitteita verrattuna unionin yleiseen tilanteeseen. Yli 80 prosenttia maihinnousuista tapahtui näissä kahdessa jäsenvaltiossa (noin 40 prosenttia kummassakin).

Nämä neljä jäsenvaltiota voivat näin ollen hyödyntää yhteisvastuureserviä, kun hallinta-asetusta aletaan soveltaa.

Yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon tasapainon varmistamiseksi hallinta-asetuksessa säädetään, että jäsenvaltioiden ei edellytetä toteuttavan sitoumuksiaan eikä soveltavan vastuun korvaamisia suhteessa jäsenvaltioon, jossa komissio on yksilöinyt järjestelmäpuutteita, jotka liittyvät hallinta-asetuksen vastuusääntöihin ja joilla voisi olla asetuksen toiminnan kannalta vakavia kielteisiä seurauksia. Asetuksessa vahvistetaan muun muassa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion velvollisuudet ottaa vastaan ja ottaa takaisin hakijoita sekä kolmansien maiden kansalaisia tai

kansalaisuudettomia henkilöitä, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa tai joiden osalta toisen jäsenvaltion on todettu olevan vastuussa hallinta-asetuksen mukaisesti, mukaan lukien näiden henkilöiden siirtojen toteuttaminen kunnioittaen täysimääräisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tarkoitettuja perusoikeuksia. Näillä säännöillä korvataan ns. Dublin III-asetus ((EU) 604/2013).

Komissio on täytäntöönpanopäätöksessään tuonut esille Kreikan ja Italian osalta sen, että maat eivät ole ottaneet vastaan nk. Dublin-siirtoja. Täytäntöönpanopäätöksen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että ne noudattavat EU:n turvapaikka-oikeuden mukaisia velvoitteitaan. Niiden olisi erityisesti varmistettava, että ne eivät jatka Dublin III-asetukseen liittyviä virheellisiä käytäntöjään, kun hallinta-asetuksen soveltaminen alkaa.

Komissio arvioi viimeistään 12.7.2026 ja uudelleen viimeistään 15.10.2026, miten jäsenvaltiot soveltavat vastuusääntöjä. Tässä arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota jäsenvaltioiden yhteistyön tasoon, mukaan lukien aktiivinen sitoutuminen helpottamaan siirtoja sekä edistysellinen yhteistyö käytännön ja logistisissa kysymyksissä.

Muuttoliikepaineen riskin alaiset jäsenvaltiot

Komission täytäntöönpanopäätöksessä todetaan, että **muuttoliikepaineen riskin alaisia ovat Belgia, Bulgaria, Saksa, Viro, Irlanti, Ranska, Kroatia, Latvia, Liettua, Alankomaat, Puola ja Suomi**, kun kaikki asiaankuuluvat määrälliset ja laadulliset tiedot on otettu huomioon ja niitä on arvioitu suhteessa unionin yleiseen tilanteeseen.

Bulgaria ja Kroatia olivat edelleen erityisen alttiita Länsi-Balkanin ja itäisen Välimeren reittien kautta tapahtuvan laittoman maahantulon vaihteluille. Laittomien maahantulijoiden määrän merkittävä lisääntyminen vuoden aikana voisi johtaa siihen, että jo kuormittuneet kansalliset järjestelmät kärsisivät suhteettomista velvoitteista. Vaikka Bulgaria kirjasi raportointikautena kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän vähentyneen edelliseen kauteen verrattuna, se rekisteröi edelleen merkittävän määrän hakemuksia, joista viidennes oli ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten jättämiä, minkä vuoksi Bulgaria vastaanotti toiseksi eniten ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten hakemuksia unionissa. Bulgaria rekisteröi myös paljon ja tasaisesti tilapäistä suojelua saavia suhteessa BKT:hen ja väestöön. Kroatiaan vaikuttivat laittomat rajanylitykset ja pääsyn epäämiset, 76 prosenttia kaikista Länsi-Balkanin reitin kautta saapuneista, toiseksi eniten laittomia rajanylityksiä unionin tasolla suhteessa BKT:hen ja väestöön sekä suhteellisesti eniten pääsyn epäämisiä.

Useissa jäsenvaltioissa on todettu paljon luvattonta edelleen liikkumista, joka aiheuttaa erityisiä paineita turvapaikka-, maahanmuutto- ja vastaanottojärjestelmille. Näihin tapauksiin on mahdollisuus soveltaa vastuun korvaamista osana yhteisvastuutoimia. Saksaan liikkui luvattomasti huomattavan suuri määrä kansainvälistä suojelua hakevia, mikä johti lukuisiin kansainvälistä suojelua koskeviin hakemuksiin, ja vaikutti sen turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään. Tähän vaikutti se, että unionissa tilapäistä suojelua saavia oli eniten Saksassa. Myös se, että viimeisen kymmenen vuoden aikana kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia on ollut erittäin paljon, vaikuttaa Saksan tilanteeseen. Myös Ranskaan liikkui edelleen luvattomasti erittäin paljon kansainvälistä suojelua hakevia ja laittomat rajanylitykset Yhdistyneiden kuningaskuntien suuntaan lisääntyivät, mikä vaikutti sen kansalliseen turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään. Alankomaihin ja Belgiaan vaikutti myös kansainvälistä suojelua hakevien luvaton edelleen liikkuminen, joka rasitti vastaanottojärjestelmiä. Irlantiin on tullut jatkuvasti runsaasti kansainvälistä suojelua hakevia, ja merkittävä osa saapuu maahan sääntöjenvastaisesti pääsääntöisesti Yhdistyneiden kuningaskuntien maarajan yli. Tämä yhdessä tilapäistä suojelua saavien merkittävän määrän kanssa vaikutti kansalliseen turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään.

Venäjän ja Valko-Venäjän harjoittamaan maahanmuuton välineellistämiseen liittyvät hybridiuhat aiheuttavat edelleen vakavia maahanmuutto- ja turvallisuusriskejä unionin itärajalla, erityisesti Virossa, Latviassa, Liettuaissa, Puolassa ja Suomessa. Vastauksena jatkuviin valtion tukemiin pyrkimyksiin välineellistää maahanmuuttoa Viro vahvasti rajaturvallisuustoimia Venäjän vastaisella rajalla; Latvia ja Liettua tehostivat valvontatoimenpiteitä Valko-Venäjän vastaisella rajalla; Puola perusti rajojensa varrelle suojavyöhykkeen ja rajoittaa väliaikaisesti oikeutta hakea kansainvälistä suojelua tällä rajalla haavoittuvia ryhmiä lukuun ottamatta; Suomi sulki rajanylityspaikat Venäjän kanssa. Venäjän ja Valko-Venäjän pyrkimykset maahanmuuton välineellistämiseen voisivat kuitenkin entisestään kuormittaa kansallisia rajavalvontajärjestelmiä, mikä voi johtaa suhteettomiin velvoitteisiin.

Näillä kahdellatoista jäsenvaltiolla, joihin kohdistuu muuttoliikepaineen riski, on ensisijainen pääsy EU:n pysyvään muuttoliikkeen hallinnan tukivälineistöön. Komissio on kuitenkin hallinta-asetuksen mukaisesti valmis arvioimaan näiden jäsenvaltioiden tilannetta uudelleen nopeasti, jos tilanne heikkenee.

Merkittävän muuttoliiketilanteen kohteena olevat jäsenvaltiot

Komission täytäntöönpanopäätöksessä todetaan myös, että **Bulgaria, Tšekki, Viro, Kroatia, Itävalta ja Puola ovat merkittävässä muuttoliiketilanteessa**. Merkittävää muuttoliiketilannetta arvioidaan viiden vuoden ajanjaksolla (1.7.2020 – 30.6.2025), jotta voidaan ottaa huomioon kumulatiivinen vaikutus hallinta-asetuksessa tarkoitetulla tavalla.

Bulgariassa suhteessa BKT:hen ja väestöön tilapäistä suojelua koskevien rekisteröintien tulva ja suhteellisen suuri määrä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia rasittivat järjestelmää erityisesti siksi, että Bulgaria teki huomattavan määrän myönteisiä päätöksiä ja kielteisiä päätöksiä, jotka rasittivat suuresti paluujärjestelmää. Kroatiassa maan valmiuksiin vaikutti BKT:hen ja väestöön suhteutettuna merkittävästi paluujärjestelmän kuormitus ulkorajan tilanteen lisäksi. Kroatia epäsi suhteellisesti suuren määrän maahantulon ja on kokenut viime aikoina suhteellisen suuren määrän laittomia rajanylityksiä alueella lisääntyneen maahanmuuttajien salakuljetustoiminnan vuoksi.

Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan seurauksena 4,3 miljoonaa ihmistä saa tilapäistä suojelua unionissa. Puola ja Tšekki ovat rekisteröineet eniten tilapäistä suojelua saavia suhteessa niiden BKT:hen ja väestöön. Tämä on rasittanut merkittävästi näiden jäsenvaltioiden maahanmuutto-, turvapaikka- ja rajaturvallisuusjärjestelmiä viime vuosien aikana ja luonut kotouttamishaasteita. Viro on rekisteröinyt suuren määrän tilapäistä suojelua saavia suhteessa BKT:hen ja väestöön ja suhteellisen merkittävän määrän kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, joiden perusteella on tehty paljon myönteisiä päätöksiä.

Itävalta vastaanotti runsaasti kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia viisivuotiskauden aikana. Vaikka määrä on vähentynyt, hakemusten kokonaismäärä ja myönteisten päätösten määrä on vaikuttanut kumulatiivisesti maan maahanmuutto-, vastaanotto- ja turvapaikkajärjestelmän kantokykyyn.

Näillä merkittävässä maahanmuuttotilanteessa olevilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus pyytää neuvostolta täysimääräistä tai osittaista vähennystä yhteisvastuusitoumuksistaan vuoden 2026 osalta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Asiassa on laadittu E-selvitys E 100/2025 vp, joka on käsitelty eduskunnassa.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Berit Kiuru, SM, puh. 0295 488 283

Anne Lamminmäki, VNEUS, p. 0295 160 129

VAHVA-tunnus

EU/1120/2025

Liitteet**Viite**

OSA; Oikeus- ja sisäasiat neuvosto 8.-9.12.2025; Nykyisen geopoliittisen ympäristön vaikutus EU:n sisäiseen turvallisuuteen

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 on tarkoitus käydä keskustelu droonien aiheuttamasta uhasta sisäiselle turvallisuuden erityisesti lainvalvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksien näkökulmasta.

Puheenjohtajan keskusteluasiakirjassa jäsenvaltioita pyydetään arvioimaan sitä, mitä toimia EU-tasolla tulisi priorisoida. Lisäksi jäsenvaltioita pyydetään kertomaan kansallisista parhaista käytännöistä droonien sisäiselle turvallisuudelle aiheuttamiin uhkiin vastaamiseksi.

Suomen kanta

Seuraavat kannat on muodostettu E-selvityksessä E 39/2025 vp

Sisäisen turvallisuuden alalla on jatkuvasti ennakoitava ja kehitettävä viranomaisten toimintaedellytyksiä vastata muuttuviin turvallisuusuhkiin ja suojata kansalaisten turvallisuutta. EU-tason toimet unionin sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ovat keskeisiä. Rajat ylittäviin ilmiöihin voidaan vastata parhaiten rajat ylittävällä toiminnalla ja yhteistyöllä.

Suomi tukee komission pyrkimyksiä vahvistaa hybridiuhkien torjumista, niiltä puolustautumista, niihin reagoimista ja niistä tarvittaessa palautumista muun muassa tehostamalla kriittisen infrastruktuurin suojaamista, vahvistamalla kyberturvallisuutta, turvaamalla liikenteen solmukohdat ja satamat sekä torjumalla verkkouhkia.

Seuraavat kannat on muodostettu E-jatkoselvityksessä EJ 6/2025 vp:

Suomi korostaa, että itäisen sivustan puolustusta koskeva kokonaisuus on laaja, ja droonien sekä liikkeen estämisen lisäksi tulee ottaa huomioon laaja joukko muita tarvittavia suorituskykyjä. Suomi pitää keskeisenä, että itäisen reunan puolustuksen vahvistaminen, droonipuolustusaloite sekä ilmapuolustuksen vahvistaminen toteutetaan mahdollisimman toisiaan täydentäen. Suomi katsoo, että rahoitusta voisi kohdistaa myös olemassa olevien suorituskykyjen tuotannon ja hankintojen skaalaamiseen.

Seuraavat kannat on muodostettu U-kirjelmässä U54/2025 vp

Valtioneuvosto katsoo, että vakavissa rajaturvallisuustilanteissa tuki tulisi voida suunnata erityisesti ulkorajojen suojaamiseen, turvallisuusuhkien torjumiseen, laaja-alaiseen vaikuttamiseen vastaamiseen ja edelleen liikkumisen estämiseen vaarantamatta vapaan liikkuuuden aluetta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komission asetusehdotuksessa korostuu sisäisen turvallisuuden uhkien monimuotoistuminen. Valtioneuvosto korostaa tarvetta huomioida muuttunut geopoliittinen tilanne ja sen vaikutus EU:n sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden yhteyksiin, muun muassa laittomaan ja laajamittaiseen maahantuloon. Valtioneuvosto yhtyy komission arvioon siitä, että vakava ja järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää yhä enemmän verkkomaailmaa ja teknologian kehitystä ja tunkeutuu lailliseen talouteen. Näiden ilmiöiden torjumiseen ja paljastamiseen on tärkeää kohdistaa unionin tukea.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että unionin tukea voidaan käyttää resilienssin vahvistamiseksi hybridiuhkia vastaan sekä turvallisuuteen liittyvien häiriötilanteiden hallintaan.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajavaltion tausta-asiakirjassa tuodaan esiin Euroopan olevan entistä monimutkaisempien hybridiuhkien kohde. Valtiolliset ja ei-valtiolliset toimijat yhdistävät kyberiskuja, taloudellista painostusta, disinformaatiokampanjoita ja poliittista vaikuttamista ja ryhtyvät sabotaasitekoihin ja häiritsevät kriittistä infrastruktuuria. Tavoitteena on hämärtää rajaa siviili- ja sotilastoimialojen välillä ja vaihdella digitaalisten ja fyysisten hybridiuhkien välillä sekä hyödyntää haavoittuvaisuuksiamme ja häiritä taloutta sekä demokraattisia instituutioita ja päättäväisyyttämme puolustaa arvojamme. Puheenjohtajavaltion mukaan näihin uhiin tehokas vastaaminen edellyttää EU:lta ja sen jäsenmailta vahvempaa vastinetta ja koordinoitua lähestymistapaa.

Puheenjohtajavaltion asiakirjassa tuodaan esiin tarve keskustella lainvalvontaviranomaisten toimenpiteistä droonien aiheuttamiin haasteisiin vastaamiseksi, sillä niiden käyttö Euroopan ilmatilassa on viime aikoina lisääntynyt. Tausta-asiakirjassa viitataan myös lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joissa edellytetään jäsenmailta yhteisiä toimia, joilla vahvistetaan droonien torjunta- ja ilmapuolustuskyvykkyyksiä.

Puheenjohtajavaltion asiakirjassa todetaan asian moniulotteisuus ja vaikutukset kriittisen infrastruktuurin ja yleisten tilojen suojaamiseen, lentoturvallisuuteen, hybridiuhkien torjuntaan, ulkorajojen suojaamiseen, terrorismin sekä vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja tutkintaan, teknologiseen suvereniteettiin ja puolustuskykyyn.

Droonien aiheuttamilla häiriöillä voi olla merkittäviä rajat ylittäviä vaikutuksia. Lisäksi on otettava huomioon, että monet kriittisen infrastruktuurin kohteista ovat yksityisten tahojen operoimia. Tausta-asiakirjan mukaan tämä herättää kysymyksiä yksityisten toimijoiden kyvystä tunnistaa droonit ja näiden oikeudesta neutralisoida droonien aiheuttamat uhat. Puheenjohtajan asiakirjan mukaan drooneja käytetään myös muihin laittomiin tarkoituksiin, kuten vakoiluun, terrori-iskuihin ja tavaroiden salakuljetukseen. Samanlaisesti droonit ovat tärkeä operatiivinen työkalu raja- ja lainvalvontaviranomaisille. Droonien vastaisissa toimissa tulee voida tunnistaa ja erottaa yhteishaluiset ja ei-yhteistyöhaluiset droonit, jotta vältetään laillisten operaatioiden häirintä.

Puheenjohtajan tausta-asiakirjassa listataan jo tehtyjä EU-tason toimia. Komissio antoi vuonna 2023 tiedonnon droonien aiheuttaman uhan torjunnasta (KOM(2023) 659 lopullinen). Tiedonanto sisältää 18 toimenpidettä droonien turvallisuusriskien torjumiseksi. Komissio aikoo julkaista vuoden 2026 alkupuolella puoliväliarvion tiedonannosta. Lisäksi tausta-asiakirjassa mainitaan Europolin ja Frontexin toimista drooneihin liittyvien kyvykkyyksien kehittämiseksi ja muistutetaan kriittisen infrastruktuurin suojaamista koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.

Tausta-asiakirjan mukaan komissio selvittää parhaillaan voisiko jäsenmaille antaa lisärahoitusta tukemaan droonien torjuntakyvykkyyksiä siviilisektorilla olemassa olevien ohjelmien kautta (Horisontti Eurooppa, sisäisen turvallisuuden rahasto ISF, rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukiväline BMVI). Komissio on jo aiemmin ilmoittanut käynnistävänsä joulukuussa BMVI-rahoitustukivälineen kautta erillisen rahoitushaun, jolla on tarkoitus vastata jäsenmaiden tarpeisiin kehittää drooni- ja droonitorjuntakyvykkyyksiä ulkorajojen valvonnassa mutta myös kansainvälisten lentoasemien turvallisuusalueen valvonnassa. Komission ehdotuksen mukaisesti tulevan rahoituskehyskauden aikana myös kilpailukykyrahastoa voitaisiin hyödyntää siviili-, kaksikäyttö- ja puolustuksellisten drooni- sekä droonitorjuntakyvykkyyksien kehittämiseksi.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ei päätöksentekoa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

15564/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Puiro SM/PO

VAHVA-tunnus

EU/206/2025

Liitteet -

Viite -

OSA; Oikeus- ja sisäasiat neuvosto 8-9.12.2025; Turvallisuushaasteisiin vastaaminen: Euroopan kansallisten tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen suorittama arviointi

Kokous

Oikeus- ja sisäasiat neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvoston sisäasioiden päivänä Euroopan kansallisten tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen edustaja kertoo turvallisuustilanteesta.

Suomen kanta

Suomi ottaa tilannekatsauksen tiedoksi.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan kansallisten tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen edustaja raportoi puolivuositain oikeus- ja sisäasian neuvostolle ajankohtaisesta turvallisuustilanteesta. Aiheina tulee olemaan muun muassa Venäjä ja Eurooppaan kohdistuva hybridiuhka.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Ei asiakirjaa

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Puiro SM

VAHVA-tunnus

EU/206/2025

Liitteet -**Viite** -

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Laittoman huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2025 saadaan molempina päivinä tilanneselvitys huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvistä toimista. Puheenjohtaja on valmistellut asiakootta varten tausta-asiakirjan, jossa esitellään yhteenveto EU:n etenemissuunnitelmassa huume- ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi (COM(2023) 641 final) määriteltyjen toimien toteuttamisesta vuosien 2024 ja 2025 aikana.

Suomen kanta

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus pitää järjestäytyneitä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle. Hallitus torjuu voimakkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta. Hallitus päivittää järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen strategian ja valmistelee tarvittavat lainsäädäntöesitykset.

Seuraava kanta on E-kirjeestä E 58/2023 vp (EU-avaintavoitteet)

Hallitus torjuu voimakkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta. EU:n sisäisen turvallisuuden kannalta on olennaista, että oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten toimintaedellytyksiä ja rajat ylittävää yhteistyötä kehitetään vastaamaan merkittävästi muuttunutta turvallisuusympäristöä. Tältä osin keskeistä on mm. viranomaisten tiedonsaanti ja tietoturvan edistäminen. Lisäksi Suomen tavoitteena on, että viranomaisten keskinäistä tietojenvaihtoa

jäsenmaiden välillä lisätään terrorismin ja muun rikollisuuden torjumiseksi. Nykyistä enemmän huomiota tulee kiinnittää myös rikosten ennaltaehkäisyyn.

Seuraava kanta on E-kirjeestä E 39/2025 vp (EU:n sisäisen turvallisuuden strategia, ProtectEU)

Uutta EU:n satamastrategiaa laatiessaan komission tulisi kiinnittää erityistä huomiota järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden mahdolliseen soluttautumiseen satamiin ja tämän ilmiön vähentämiseen. EU:n satamastrategiassa tulisi tarkastella myös meriliikenteen turvallisuussääntöjä sekä matkustajatietojen keräämistä meriliikenteessä. Järjestäytyneen rikollisuuden kiinnijäämisriskiä olisi lisättävä myös muilla kuin rikosoikeudellisilla keinoilla, erityisesti rikoksentorjunnan keinoin.

Seuraava kanta on muodostettu E-selvityksessä E 57/2023 vp (EU:n rikosoikeuden suuntia 2024–2029)

Suomi torjuu voimakkaasti järjestäytyntä rikollisuutta, ja myös EU:n tulee puuttua siihen laajalla keinovalikoimalla. EU:n lainvalvonta- ja oikeusyhteistyön vahvistaminen on tässä keskeistä, ja Suomi vaikuttaa EU:ssa hallitusohjelman mukaisesti siihen, että tietojenvaihtoa eri EU-maiden viranomaisten välillä lisätään terrorismin ja muun rikollisuuden torjumisen tehostamiseksi.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajan tilanneselvitys; huumausainekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Komissio antoi 18.10.2023 Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedonannon EU:n etenemissuunnitelma huume- ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi (COM(2023) 641 final). Etenemissuunnitelmassa esitettiin 17 toimea, jotka on määrä toteuttaa vuosina 2024 ja 2025. Puheenjohtajavaltio Tanska on laatinut yhteenvetoreportin tärkeimmistä tuloksista kunkin 17 prioriteettitoimen osalta.

Johdanto

Tausta-asiakirjan mukaan huumausainekauppa ja järjestäytynyt rikollisuus muodostavat merkittävän uhan Euroopan kansalaisille, yrityksille, instituutioille sekä taloudelle ja turvallisuudelle. Tämä näkyy esimerkiksi kokaiinin saatavuuden kasvussa Etelä-Amerikasta. Rikollisryhmät käyttävät yhä enemmän väkivaltaa, laillisen talouden soluttautumista ja korruptiota, mikä heikentää oikeusvaltiota ja demokratiaa. Lisäksi haavoittuvien alaikäisten ja nuorten värväminen rikolliseen toimintaan on yleistynyt, mikä korostaa ennaltaehkäisevien toimenpiteiden tarvetta.

Tausta-asiakirjassa todetaan, että huumausainekauppa EU:n sisällä, EU:hun ja EU:sta on edelleen merkittävä uhka, ja rikollisverkostot hyödyntävät uusia tuotantomenetelmiä, teknologioita, laillisia rakenteita ja salakuljetusreittejä, mikä lisää tarjontaa ja kysyntää sekä vaikuttaa terveyteen ja ympäristöön.

Huumeisiin liittyvät haasteet käsitellään EU:n huumausainestrategian (2021–2025) ja toimintasuunnitelman puitteissa, jotka perustuvat näyttöön, tasapainoiseen ja monialaiseen lähestymistapaan. Etenemissuunnitelma on osa näitä pyrkimyksiä. Lisäksi komissio esitteli huhtikuussa 2025 ProtectEU-sisäisen turvallisuuden strategian, joka sisältää tavoitteita ja toimenpiteitä turvallisuushkien ennakoinniseksi, ehkäisemiseksi ja vastaimiseksi, mukaan lukien huumausainekauppa ja järjestäytynyt rikollisuus.

Toimi 1: Tulliyhteisön mobilisointi huumausainekauppaa vastaan

Tausta-asiakirjan mukaan tämän toimenpiteen tavoitteena oli vahvistaa poliisin ja tullin operatiivista yhteistyötä EMPACTin (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats, Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi) ja LEWP-C:n (tulliviranomaisten kokoonpanossa kokoontuva neuvoston työryhmä) toimintasuunnitelman kautta. Jäsenvaltiot ja komissio perustivat eurooppalaisen satama-allianssin yhteyteen tulliviranomaisten projektiryhmän, jonka keskeinen saavutus oli kattava riskiarviointi haasteista, puutteista ja hyvistä käytännöistä. Ryhmän työ päättyi tammikuussa 2025, ja operatiiviset osat jatkuvat uudessa EU:n rajayhteistyön tulliallianssissa (EU Customs Alliance for Borders, EUCAB), joka kattaa maa-, meri- ja ilmarajat. Keskusteluja käytiin myös tullin roolista kansainvälisessä yhteistyössä, erityisesti Latinalaisen Amerikan ja Länsi-Balkanin kanssa.

Toimi 2: Lainvalvontatoimintojen vahvistaminen satamissa

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli vahvistaa koordinoituja lainvalvonta- ja oikeudellisia toimia rikollisverkostojen tutkimiseksi takavarikoitujen lähetysten perusteella. Komission eurooppalaisen satama-allianssin yhteyteen perustaman tulliviranomaisten yhteistyöryhmän (ks. toimi 1) puitteissa järjestettiin satamavierailuja EU-satamiin, mahdollistaen tulliasiantuntijoiden tiedonvaihto huumeiden salakuljetuksen haasteista. Huhtikuussa 2024 Saksan tulli järjesti operaatio "UNDA" merellä, johon osallistui 17 EU-jäsenvaltiota ja takavarikoitiin 11,5 tonnia kokaiinia.

Toimi 3: Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus huumeiden salakuljetusta ja rikollista soluttautumista vastaan

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli seurata eurooppalaisen satama-allianssin yhteydessä julkisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyön (EPA PPP) kehitystä ja parantaa satamien turvallisuutta hyvien käytäntöjen vaihdolla. EPA PPP käynnistettiin tammikuussa 2024 Antwerpenissä. Työohjelma hyväksyttiin ensimmäisessä ylimpien virkamiesten kokouksessa (SOM) huhtikuussa 2024, tunnistaen neljä aiheklusteria: operatiivinen yhteistyö, soluttautumisen ja korruption torjunta, politiikan kehittäminen sekä innovaatiot teknologian käytössä.

Toinen SOM pidettiin huhtikuussa 2025 Gdańskissa, arvioiden työohjelmaa ja korostaen logistiikkaketjun kattamista, toissijaisten satamien sisällyttämistä ("waterbed-efekti") sekä kansainvälistä yhteistyötä Latinalaisen Amerikan kanssa. Heinäkuussa 2025 pidettiin ministerikokous Kööpenhaminassa, ohjaten allianssin työtä ja määritellen aiheita komissiolta ensi vuonna odotettavaan satamastrategiaan. EU vahvistaa yhteistyötä alku- ja perämaiden kanssa, mukaan lukien Latinalaisen Amerikan satamat (COSI-CLASI-yhteistyö). Logistiikkakeskusten turvallisuutta käsiteltiin COSI-CLASI-kokouksessa marraskuussa 2025.

Toimi 4: Yhteiskunnalle suurimpia uhkia aiheuttavien rikollisverkostojen kartoittaminen

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli seurata neuvoston kesäkuussa 2024 hyväksymiä päätelmiä uhkaavimpien rikollisverkostojen kartoittamisesta. Maaliskuussa 2025 Europol julkaisi EU SOCTA 2025 -raportin, tunnistaen sisäisen turvallisuuden uhkia. Puolivälin tarkistus suunniteltu vuodelle 2027. Kesäkuussa 2025 neuvosto hyväksyi päätelmät EMPACTin vahvistamisesta ja EU:n rikollisuusprioriteeteista 2026–2029, varmistuen uhkaavimpien verkostojen torjunnan jatkumisen prioriteettina. Uhkaavimpien verkostojen torjunta pysyy horisontaalisena toimintana uudessa EMPACT-syklissä 2026–2029. Europol valmistelee päivitettyä kartoitusta uhkaavimmista verkostoista, julkaistavaksi kesäkuussa 2026.

Toimi 5: Erikoistuneiden syyttäjien ja tuomareiden verkosto rikollisverkostojen hajottamiseksi

Tausta-asiakirjassa tuodaan esille, että kesäkuun 2024 OSA-neuvostossa hyväksyttiin Eurojustin tuella perustettava jäsenvaltioiden erikoistuneiden syyttäjien ja tuomareiden verkosto, jonka tarkoituksena on oikeusviranomaisten välisen tietojenvaihdon ja yhteistyön vahvistaminen järjestäytyntä rikollisuutta koskeissa monimutkaisissa rajat ylittävissä tutkimuksissa. Verkosto on keskittynyt toiminnassaan mm. huumekaupan torjuntaan ja tavoitteena oli vahvistaa yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä tietojen vaihdolla. Lokakuussa 2025 toisessa verkoston täysistunnossa keskusteltiin rikos palveluna (crime as a service) -ilmiöstä, keskittyen alaikäisten värväämiseen.

Toimi 6: Talousrikostutkinnan helpottaminen

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli parantaa talousrikosten tutkintaa ja viedä rikollisilta rikosten tuottama hyöty. EU hyväksyi uuden rahanpesun vastaisen paketin, joka sisältää lainsäädäntöä ja EU:n rahanpesun vastaisen viraston (AMLA) perustamisen valvomaan toimintaa. Rahanpesun vastainen paketti (hyväksytty toukokuussa 2024) yhteenäistää sääntöjä. Asiakokonaisuudessa on myös muita toimia.

Toimi 7: Digitaalisten tutkintojen helpottaminen

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli määritellä ratkaisuja lainvalvonnan pääsyyn tietoihin korkean tason asiantuntijaryhmän (HLG) suositusten perusteella (toukokuu 2024). HLG-prosessi päätettiin loppuraportilla marraskuussa 2024. Komission tiedonanto laillisesta pääsystä tietoihin hyväksyttiin kesäkuussa 2025 ja esiteltiin COSI:ssa heinäkuussa 2025. COSI-kokouksessa syyskuussa 2025 laadittiin toimien yleiskatsaus. Neuvosto sai tiedon tilanteesta lokakuussa 2025. Neuvosto saa loppuraportin Tanskan kauden lopussa.

Toimi 8: Schengen-tietojärjestelmän (SIS) potentiaalin hyödyntäminen

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli hyödyntää SIS-järjestelmän työkaluja rikollisuuden torjunnassa. Tausta-asiakirjan mukaan tästä on käyty useita keskusteluja eri kokouksissa: SIS:n uudistuksen toteutus käsiteltiin tietojenvaihtotyöryhmässä (IXIM) syyskuussa 2024, vaihtaen kokemuksia uusista toiminnoista. Komissio esitteli tilastoja ja kehitystä maaliskuusta 2023 sekä Schengen-tietojärjestelmän tulevaisuutta maaliskuussa 2025. Lokakuussa 2025 keskusteltiin järjestelmän mahdollisesta tulevaisuudesta. Euro-pol-yhteistyöstä keskusteltiin helmikuussa ja maaliskuussa 2025 terrorismiin liittyvistä osumista.

Toimi 9: Vahvistetaan EU-lainsäädäntöä järjestäytyntä rikollisuutta vastaan

Tausta-asiakirjassa tuodaan esille myös toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan EU-lainsäädäntöä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Tältä osin tuodaan esille, että komissio tulee antamaan lainsäädäntöehdotuksen vuoden 2026 aikana järjestäytyntä rikollisuutta koskevien sääntöjen uudistamiseksi sekä komissio on arvioimassa laitonta huumausainekauppaa koskevaa neuvoston puitepääöstä (2004/757/YOS), jossa vahvistetaan vähimmäissäännöt laittoman huumausainekaupan rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskien. Lisäksi tuodaan esille neuvoston 11. arviointikierros, jonka tavoitteena on vastata operatiivisiin ja oikeudellisiin haasteisiin, joita oikeus - ja lainvalvontaviranomaiset kohtaavat liittyen rajat ylittävään huumausainekauppaan. Kierros on käynnissä, paikan päällä arvioinnit alkoivat maaliskuussa 2025 ja jatkuvat huhtikuuhun 2026. Marraskuuhun 2025 mennessä suoritettu 15 arviointia; Tanskaa ja Kyprosta koskevat raportit hyväksytty neuvoston rikosoikeusyhteistyöryhmässä (COPEN). Loppuraportti vuoden 2026 toisella puoliskolla.

Toimi 10: Järjestäytyneen rikollisuuden toimien ehkäiseminen hallinnollisin toimenpitein

Asiakirjassa tuodaan esille myös, miten on edistetty järjestäytyneen rikollisuuden torjumista hallinnollisin toimenpitein. Asiakirjassa tuodaan esille, että yli 80 prosenttia EU:ssa nykyisin toimivista rikollisverkostoista käyttää rikolliseen toimintaansa laillisia liiketoimintarakenteita. Aiheesta keskusteltiin oikeus - ja sisäasioiden epävirallisessa ministerikoukussa tammikuussa 2024. Hallinnollisesta lähestymistavasta keskusteltiin myös Euroopan rikosentorjuntakonferenssissa ”tehokas järjestäytyneen rikollisuuden torjunta EU:ssa” Tallinnassa huhtikuussa 2024.

Toimi 11: Huumausaineiden design-lähtöaineiden leviämisen torjunta

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli parantaa huumelähtöaineiden valvontaa ja luokittelua. Toukokuussa 2025 HDG hyväksyi luonnoksen neuvoston päätelmistä uusista synteettisistä huumeista, hyväksytty neuvostossa kesäkuussa 2025. Päätelmissä korostetaan "catch-all"-säännöstä, lainsäädännön päivittämistä lähtöaineiden lähtöaineisiin ja maskattuihin/piilotettuihin lähtöaineisiin ja yksityisen sektorin yhteistyötä sekä kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä. ProtectEU-strategiassa komissio ilmoitti lainsäädäntöehdotuksesta huumelähtöaineiden kehyksen uudistamiseksi vuonna 2025 (Q4). Aihe käsiteltiin kansainvälisesti: EU-USA-huumedialogissa, EU-Kiina-huumedialogissa ja lähtöaineiden seurantaryhmässä.

Toimi 12: Lasten ja nuorten värväämisen estäminen rikollisverkostoihin

Tausta-asiakirjan mukaan haavoittuvaiset alaikäiset värvätään yhä useammin rikollisiin toimiin, korostaen ennaltaehkäisy politiikkojen tarvetta. Asiakirjassa esitellään toimia, joilla on pyritty estämään lasten ja nuorten rekrytoimista rikollisverkostojen toimintaan. Teema oli keskustelunaiheena tammikuun 2024 epävirallisessa OSA-ministerikokouksessa. Poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevä koordinaattikomitea (CATS) keskusteli rikos palveluna - ilmiöstä syyskuussa 2025. EUCPN (Euroopan rikosentorjuntaverkosto) järjesti verkkoseminaarin nuorten värväämisestä syyskuussa 2025, ja EJOCN (Järjestäytyneeseen rikollisuuteen erikoistunut Euroopan oikeudellinen verkosto) käsitteli aihetta lokakuussa 2025. Huhtikuussa 2025 käynnistettiin GRIMM-työryhmä Europolin koordinoimana rikos palveluna - ilmiöön ja nuorten värväämiseen. Aihetta on käsitelty useissa kokouksissa, sekä myös kansainvälisesti: EU-Länsi-Balkanin dialogissa lokakuussa 2025, huumedialogissa marraskuussa 2025 ja EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen (EU-CELAC) yhteistyössä.

Toimi 13: Yleisen turvallisuuden ja terveyden parantaminen huumeiden käyttöön ja myyntiin sekä huumarikollisuuteen liittyvillä alueilla

Tausta-asiakirjan mukaan HDG:ssä järjestettiin teemakeskusteluja alueiden turvallisuuden ja terveyden parantamisesta. Keskusteltiin huumeiden kysynnän vähentämisen laadustandardeista, synteettisten katinonien vaikutuksista, rikosten ennaltaehkäisystä, Euroopan ennaltaehkäisy suunnitelmasta (EUPC), yliannostusten ehkäisystä sekä strategisista prioriteeteista uudelle huumausainestrategialle. Ehdotettuja toimenpiteitä: näyttöön perustuvat toimenpiteet (policy), parhaiden käytäntöjen jako, standardien harmonisointi ja tietoisuuden lisääminen huumausaineista.

Toimi 14: Operatiivisen huumeiden salakuljetuksen torjunnan tukeminen Länsi-Afrikassa

Tausta-asiakirjan mukaan Länsi-Afrikka on kasvava kokaiinin kauttakulkualue Eurooppaan. Aihetta käsiteltiin EU-USA- ja EU-Länsi-Balkanin huumedialogeissa.

Toimi 15: EU:n yhteistyön vahvistaminen Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kanssa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa

Tausta-asiakirjan mukaan kumppanuuksien vahvistaminen kolmansien maiden kanssa on keskeistä. CELAC-EU-huippukokous marraskuussa 2025 hyväksyi julistuksen huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta sekä käynnisti EU-LAC Alliance for Citizen Securityn. CLASI-yhteistyössä pidettiin ylimpien virkamiesten kokous toukokuussa 2024, instituutiokokous marraskuussa 2024 ja ministerikokous maaliskuussa 2025, hyväksyen julistuksen ja etenemissuunnitelman 2025–2026. Asiakirjassa mainitaan myös tehdyt yhteistyösopimukset laajasti.

Toimi 16: Liittoutumien muodostaminen synteettisten huumeiden uhkien käsittelemiseksi

Tausta-asiakirjan mukaan tavoitteena oli lisätä tietoisuutta ja valmiuksia synteettisten huumeiden uhkaan. HDG:ssä keskusteltiin synteettisistä opioideista ja ehdotettiin toimenpiteitä: tietojen vaihto, terveysvasteet, sääntelyaukot, investoinnit kyvykkyyden kasvattamiseksi ja yhteistyön lisäämiseksi. Ympäristörikollisuuden linkit käsiteltiin COSI:ssa syyskuussa 2024. Aihetta käsiteltiin kansainvälisesti: EU-USA-ministerikokouksissa ja huumedialogeissa, EU-Kiina-dialogeissa 2024–2025, EU-Länsi-Balkanin dialogissa marraskuussa 2024 ja Keski-Aasian kanssa huhtikuussa 2025.

Toimi 17: Lainvalvonnan ja oikeudellisen yhteistyön vahvistaminen priorisoitujen kolmansien maiden kanssa

Tausta-asiakirjan mukaan uhkaavimmat verkostot ulottuvat EU:n ulkopuolelle, joten tehokas oikeudellinen yhteistyö on kriittistä muun muassa kiinniottojen suorittamiselle, syyttämisprosesseille ja varojen palauttamiselle. Lisäksi tausta-asiakirjassa kuvataan toimia, joilla on vahvistettu oikeudellista ja lainvalvontayhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Tähän liittyen tuodaan esille OSA-neuvostossa kesäkuussa 2024 hyväksytyt neuvoston päätelmät kolmasmaayhteistyön vahvistamisesta.

Johtopäätökset

Tausta-asiakirjassa kehoitetaan ottamaan huomioon edistysaskeleet ja tunnustamaan jatkuvan sitoutumisen tärkeys. Kolmen puheenjohtajakauden trio (Puola, Tanska, tuleva Kypros) koordinoi komission kanssa työsuunnitelmaa uudelle huumausainestrategiselle kehykselle, sisältäen teemakeskusteluja HDG:ssä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta hyväksyttiin maaliskuussa 2025. Strategian mukaan järjestäytyneen rikollisuuden markkinat Suomessa koostuvat suurelta osin huumausaineiden kaupasta, johon kytkeytyy myös ampuma-aserikollisuutta ja väkivaltaa. Strategian mukaan myös järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä logistiikan suurimpina solmukohtina satamat, alukset ja jatkokuljetukset muodostavat rikolliselle toiminnalle alttiin logistiikkaketjun. Tähän liittyen eduskunta hyväksyi toukokuussa 2025 turvallisuusselvityksiä koskeva lainmuutoksen, joka laajentaa mahdollisuuksia turvallisuusselvityksen tekemiseen ulkomaanliikenteen satamissa työskentelevistä henkilöistä.

Asiakirjat

15571/2025

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Petri Siitonen/SM, petri.siitonen(a)gov.fi, Puh. +358 295 488 420
Anne Lamminmäki/VNK, anne.lamminmaki(a)gov.fi, Puh. +358 295 160 129
Jussi Mäkinen/OM, jussi.makinen(a)gov.fi, Puh. +358 295 150 528

VAHVA-tunnus

EU/268/2025

Liitteet**Viite**

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025; Suunta eteenpäin kohti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) yksinkertaista soveltamista

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtaja on ilmoittanut, että oikeus- ja sisäasioiden ministerikokouksen oikeusasioiden päivänä 9.12.2025 käydään läpi tilannekatsaus ja keskustellaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä GDPR) suunnasta kohti yksinkertaisempaa soveltamista. Keskustelu on jatkoa heinäkuussa 2025 epävirallisessa oikeus- ja sisäasioiden ministerikokouksessa käydyistä keskustelusta.

Puheenjohtaja on laatinut keskustelua varten tausta-aineistoksi tilannekatsauksen, jossa kootaan yhteen epävirallisessa ministerikokouksessa ja EU:n neuvoston tietosuojatyöryhmässä lokakuussa 2025 käytyä keskustelua liittyen GDPR:n hallinnollisen taakan vähentämiseen ja sen soveltamisen yksinkertaistamiseen. Koonnin tavoitteena on ollut varmistaa, että komissio ottaisi jäsenvaltioiden näkemykset huomioon nk. Digiomnibus-pakettia valmistellessa.

Komissio julkaisi Digiomnibus-ehdotuksen 19.11.2025 ja on oletettavaa, että oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa käydään tausta-aineiston lisäksi keskustelua myös kyseisen ehdotuksen osalta. Eduskuntaa tiedotetaan Digiomnibus-ehdotuksesta erillisellä eduskuntaselvityksellä.

Suomen kanta

Suomen kanta perustuu E-asioiden E 38/2023 vp ja E 58/2024 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.

Suomi katsoo, että vahvalla tietosuojasääntelyllä on tärkeä rooli henkilötietojen suojan toteutumisessa ja sisämarkkinoiden tehokkaassa toiminnassa. Tietosuoja koskevat säännöt ovat olennaisia demokraattisessa ja digitaalitalouteen entistä enemmän pohjautuvassa yhteiskunnassa. Suomen näkemyksen mukaan yleinen tietosuoja-asetus on pääsääntöisesti onnistunut tavoitteessaan vahvistaa luonnollisten henkilöiden oikeutta henkilötietojen suojaan sekä henkilötietojen vapaata liikkuvuutta EU:ssa. (E 38/2023 vp).

Suomi pitää tärkeänä, että tietosuoja-asetus tarjoaa jatkossakin yhdenmukaisen lähestymistavan tietosuojasääntöihin kaikkialla EU:ssa (E 38/2023 vp).

Suomi pitää edelleen tärkeänä, ettei yleisestä tietosuoja-asetuksesta seuraisi rekisterinpitäjälle, erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset), kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Suomi katsoo, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisten käytäntöjen, sertifiointimekanismien ja vakiosopimuslausekkeiden tehokkaalla hyödyntämisellä voidaan ehkäistä hallinnollisen taakan syntymistä etenkin pk-sektorille. Myös EDPB:n ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten käytännöllisillä ja helposti ymmärrettävillä ohjeilla ja muilla työkaluilla voidaan tukea pk-sektoria (E 38/2023 vp).

Suomi katsoo komission tavoin, että yleinen tietosuoja-asetus on kuuden vuoden soveltamisen jälkeen lisännyt ihmisten vaikutusmahdollisuuksia ja mahdollisuutta hallita tietoaan sekä auttanut luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille (E 58/2024 vp).

Suomi pitää tärkeänä, että yleistä tietosuoja-asetusta ja sen soveltamista arvioidaan säännöllisesti EU-tasolla. (E 58/2024 vp).

Suomi pitää myönteisenä komission aikomusta luoda synergiaa ja lisätä johdonmukaisuutta yleisen tietosuoja-asetuksen ja kaiken henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön välillä saatujen kokemusten perusteella sekä aikomusta ryhtyä tarvittaessa asianmukaisiin toimiin oikeusvarmuuden takaamiseksi. Suomi pitää komission tavoin tärkeänä, että tietosuojaviranomaiset tehostaisivat yhteistyötään muiden alakohtaisten sääntelyviranomaisten (erityisesti EU:n uuden digitaalialan lainsäädännön nojalla perustettujen sääntelyviranomaisten) kanssa. Komission tavoin tärkeänä pidetään myös sitä, että tietosuojaviranomaisten menettelysääntöjä koskeva asetusehdotus hyväksytään nopeasti. Suomi pitää myönteisenä myös komission ehdotuksia hyödyntää tehokkaammin yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamia yhteistyövälineitä tietosuoja-asetuksen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Myönteisesti suhtaudutaan myös komission aikomukseen pohtia sähköisen viestinnän tietosuoja koskevan ehdotuksen mahdollisia seuraavia vaiheita. (E 58/2024 vp).

Komission tavoin pidetään myönteisenä, että EDPB on uudessa strategiassaan sitoutunut antamaan tiivistä ja käytännönläheistä ohjeistusta. Suomi katsoo komission tavoin, että EDPB:n tulisi mahdollisimman nopeasti saattaa loppuun aloittamansa suuntaviivat lasten henkilötietojen käsittelystä, tieteellisestä tutkimuksesta, anonymisoinnista ja pseudonymisoinnista. Suomi pitää erityisen myönteisenä, että komissio on ehdottanut useita toimia, kuten räätälöityjä ohjeita ja välineitä, joilla tuetaan erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yritykset), mutta myös viranomaisia, tietosuoja-asetuksen noudattamisessa. (E 58/2024 vp).

Pääasiallinen sisältö

Yleistä tilannekatsauksesta

Tanskan puheenjohtajuuskauden aikana on käyty kattavaa keskustelua liittyen GDPR:n aiheuttaman hallinnollisen taakan vähentämiseen ja sen soveltamisen

yksinkertaistamiseen. Kokouksen tausta-aineistoksi laaditussa tilannekatsauksessa (ST 15421/25) vedetään yhteen puheenjohtajuuskauden aikana käytyä keskustelua.

Kokonaisuutena arvioiden Tanska katsoo, että heinäkuun 2025 epävirallisessa oikeus- ja sisäministerikokouksessa käyty keskustelu vahvisti jäsenvaltioiden poliittisen sitoutumisen perusoikeuksien perustavanlaatuisen rooliin unionissa ja yksinkertaistamisen horisontaaliseen merkitykseen. Keskustelussa on yhtäältä korostettu GDPR:n suojan tason säilyttämistä, mutta toisaalta tunnistettu kuitenkin tarve kohdennetuille muutoksille, joilla tehostetaan GDPR:n täytäntöönpanoa, vähennetään ylimääräistä hallinnollista taakkaa sekä varmistetaan GDPR:n yhteentoimivuus muun EU:n digisektorin sääntelyn kanssa. Tietosuojaviranomaisten ohjeistuksella nähdään edelleen suuri merkitys yhtenäisen soveltamisen varmistamisessa. Ohjeistuksen osalta korostetaan käytännönläheisyyttä.

Poliittisen tason käyty keskustelu toimi pohjana teknisen tason keskusteluille EU:n neuvoston tietosuojatyöryhmässä. Teknisen tason keskustelut vastasivat epävirallisen ministerineuvoston keskusteluja ja työryhmässä vallitsi yhteinen näkemys siitä, että GDPR:n keskeiset periaatteet tulee säilyttää. Samalla tunnistettiin kuitenkin tarve keventää hallinnollista taakkaa, erityisesti pk-sektorilla, ja varmistaa yhdenmukainen soveltaminen ja tulkinta. Tietosuojaviranomaisten, ennen muuta EDPB:n, käytännönläheisillä ohjeistuksilla nähdään suuri arvo sääntelyn tulkinnan yhdenmukaistamisessa ja selkeyttämisessä. Myös kohdennettuja, konkreettisia muutosehdotuksia GDPR:n ja muun digisektorin sääntelyyn ehdotettiin.

Myös Euroopan komissio ja Euroopan tietosuojaneuvosto (EDPB) ovat osallistuneet käytyihin keskusteluihin. Tilannekatsauksessa nostetaan tältä osin esiin mm. komission 16.7.2025 sidosryhmille järjestämä komissaarivetoinen täytäntöönpanovuoropuhelu, joka on vastannut neuvostossa käytyä keskustelua. GDPR:n laajempaa avaamista ei kannateta, mutta nähdään tarve kohdennetuille toimenpiteille hallinnollisen taakan keventämiseksi ja sääntelyn selkeyttämiseksi, erityisesti tekoälyn ja muiden uusien teknologioiden osalta. EDPB:n osalta tilannekatsauksessa nostetaan esiin nk. Helsingin julkilausuma, jossa EDPB sitoutui selkeyden, tuen ja sitoutumisen lisäämiseen. Julkilausuman tavoitteena on ennen muuta helpottaa GDPR:n noudattamista erityisesti mikro- ja pk-yrityksissä, tehostaa niin tietosuojaviranomaisten kuin muiden sääntelyviranomaisten välistä yhteistyötä, vahvistaa vuoropuhelua sidosryhmien kanssa sekä sitoutua käytännönläheisen ja yhtenäisen EU-tason ohjeistuksen antamiseen.

GDPR:n hallinnollista taakkaa vähentävät ja yksinkertaista soveltamista edistävät ei-lainsäädännölliset toimenpiteet

Puheenjohtajan tilannekatsauksessa tuodaan esiin, että EU:n neuvoston tietosuojatyöryhmän keskustelussa vallitsi yksimielisyys siitä, että sääntelyn yksinkertaistamisen osalta suurin merkitys nähdään lainsäädäntötoimenpiteiden sijaan jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten ja EDPB:n toiminnalla varmistaa GDPR:n yhteneväinen tulkinta ja soveltaminen. Jäsenvaltiot pitivät EDPB:n Helsingin julkilausumaa tältä osin tervetulleena. Yksinkertaistamisen osalta keskeisinä ei-lainsäädännöllisinä toimenpiteinä tunnistettiin seuraavat:

- *Tarve selkeälle, käytännönläheiselle ohjeistukselle, jossa huomioidaan myös GDPR:n sisältämä riskiperusteisuus:* Ohjeistusten osalta nähdään tarve sektorikohtaiselle ohjeistukselle. Erityisinä nostoina nostettiin esiin tarve saada ohjeistusta anonymisointiin ja pseudonymisointiin, tieteelliseen tutkimukseen sekä lasten henkilötietojen suojaan liittyen. Läpinäkyvyyden varmistamiseksi nähtiin myös tarve tehostaa vuoropuhelua jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten, EDPB:n ja

sidosryhmien välillä. Yhtenäisen tulkinnan varmistamiseksi ohjeistukset tulisi antaa EDPB:n toimesta EU-tasolla.

– *Tarve GDPR:n soveltamista tukeville työkaluille (ml. digitalisaatio)*: Ohjeistuksen lisäksi peräänkuulutettiin käytännön työkalujen, kuten erilaisten lomakkeiden, mallien ja tarkistuslistojen, tarjoamista. Tältä osin esiin nousivat mm. tietoturvaloukkauksia koskevat ilmoituslomakkeet sekä vaikutustenarviointia koskevat listat. Edelleen peräänkuulutettiin GDPR:n sisältämien työkalujen, kuten sertifiointien ja käytäntöjen, tehokkaampaa hyödyntämistä. Innovoinnin tukemisen kannalta erityisen hyödyllisenä pidetään myös sääntelyn testiympäristöjä. Myös käytettävissä olevien työkalujen digitalisointia pidetään merkityksellisenä GDPR:n täytäntöönpanon tehostamiseksi ja sujuvan soveltamisen varmistamiseksi. Tältä osin esiin nostettiin myös tietosuojaviranomaisten asianmukainen resursointi.

– *Erityinen tuki pk-yrityksille ja muille pienille organisaatioille*: Keskustelussa nostettiin esiin tarve pk-sektorin kohdennetulle tuelle. Hyödyllisinä nähtiin erilaiset pk-sektorille räätälöidyt työkalut ja välineet, kuten itsearviointiportaalit ja ohjatut verkkokyselylomakkeet. Merkityksellisenä nähtiin myös tietosuojaviranomaisten tiedottamista, koulutusohjelmien rahoittamisen varmistamista sekä erityisten tukipalveluiden perustamista.

– *GDPR:n ja muun EU-sääntelyn yhteentoimivuuden varmistaminen*: Sääntelyn yhteentoimivuuden varmistamiseksi roolia nähdään erityisesti tietosuojaviranomaisten ja muiden toimivaltaisten sääntelyviranomaisten yhteistyöllä. Merkityksellisenä nähtiin erityisesti EDPB:n ja komission yhteisohjeistukset liittyen GDPR:n ja EU:n digisektorin (mm. tekoälyasetuksen, datasäädökset, digimarkkinasäädöksen, NIS2-direktiivin) yhteentoimivuuteen, mutta myös muuta sektorikohtaista sääntelyä tuotiin esiin.

Mahdolliset GDPR koskevat kohdennetut muutostarpeet hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja soveltamisen yksinkertaistamiseksi

Tilannekatsauksessa nostetaan esiin, että jäsenvaltioiden kesken vallitsee yksimielisyys siitä, että tarpeita GDPR:n laajemmalle avaamiselle ei ole ja nähdään tarve varmistaa, ettei nykyistä tietosuojan tasoa heikennetä. Valmiutta arvioida kohdennettuja muutoksia hallinnollisen taakan keventämiseksi ja soveltamisen yksinkertaistamiseksi kuitenkin löytyy. Tältä osin jäsenvaltioiden näkemykset vaihtelevat, ja osa jäsenvaltioista oli valmis ehdottamaan konkreettisia muutoksia, kun taas osa oli vasta valmiudessa arvioimaan mahdollisia muutostarpeita.

– *Vahvempi riskiperusteinen lähestymistapa*: Riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti nähtiin mahdollisuuksia mitoittaa GDPR:n velvoitteita suhteessa käsittelystä aiheutuviin riskeihin. Tältä osin nostettiin esiin mm. rekisteröidyn informointi (13 ja 14 artikla), sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja (25 artikla), seloste käsittelytoimista (30 artikla) ja henkilötietojen tietoturvaloukkauksista ilmoittaminen tietosuojaviranomaiselle (33 artikla).

– *Sääntelytaakan keventäminen ja vaatimustenmukaisuuden helpottaminen pk-sektorille ja muille pienemmille toimijoille*: Erityisesti pienempien toimijoiden osalta nähtiin mahdollisuuksia keventää joitakin GDPR:stä aiheutuvia velvoitteita. Tältä osin nostettiin esiin mm. rekisteröidyn informointiin (13 ja 14 artikla) liittyen mahdollisuus hyödyntää pysyviä URL-osoitteita tai QR-koodia tietosuojaselosteisiin, rekisteröidyn tarkastusoikeuden osalta pyrkimys estää oikeuden väärinkäyttöä (15 ja 57 artikla) sekä mahdollisuus yksinkertaistaa rekisterinpitäjän vastuuta koskevaa dokumentointia (24 artikla).

– *Tietoturvaloukkausilmoitusten yksinkertaistaminen*: Mahdollisina toimenpiteinä tuotiin esiin myös Puolan puheenjohtajuuskaudella käyty keskustelua mahdollisesta keskitetystä yhteyspisteestä liittyen usean eri EU-säädöksen edellyttämiin tietoturvaloukkausilmoituksiin, jolla voitaisiin välttää osittain päällekkäisiä ilmoitusvelvollisuuksia eri valvontaviranomaisille. Keskitetyn yhteyspisteen avulla toiselle sääntelyviranomaiselle toimitettuja tietoja voidaan käyttää uudelleen toiselle sääntelyviranomaiselle, mikä on mainittu keinona vähentää toistuvaa raportointia.

– *GDPR:n ja EU:n digisektorin sääntelyn yhdenmukaisuuden varmistaminen*: Useat jäsenvaltiot korostivat tarvetta varmistaa GDPR:n ja muun EU:n digisektorin sääntelyn yhteentoimivuus. Tältä osin tunnistettiin mahdollisesti tarpeet myös kohdennetuille lainsäädäntömuutoksille.

– *Yksittäisiä muita mahdollisia toimenpiteitä*: Tilannekatsauksessa on nostettu esiin myös yksittäisiä muita mahdollisia toimenpiteitä, liittyen mm. määritelmien selventämiseen sekä korjaavien toimenpiteiden ja seuraamustason räätälöintiin. Näiltä osin kyse on yksittäisten jäsenvaltioiden esittämistä huomioista, joiden osalta ei välttämättä vallitse yksimielisyyttä. Määritelmien selventämisen osalta nostettiin esiin mahdollinen tarve selventää anonymisoinnin ja pseudonymisoinnin määritelmiä tuoreen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Korjaavien toimenpiteiden ja seuraamustason osalta yksittäisenä nostona tuotiin esiin myös, voitaisiinko tietosuojaviranomaisten korjaavien toimenpiteiden ja hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämistä huomioida vahvemmin riskiperusteisuus ja rikkomuksen vakavuus.

Johtopäätökset ja mahdolliset jatkotoimet

Tilannekatsauksen johtopäätöksenä todetaan, että GDPR on edelleen tärkeä väline perusoikeuksien turvaamiseksi ja sen laajempaa avaamista pidetään haitallisena. Rekisterinpitäjille, erityisesti pk-yrityksille ja vapaaehtoisjärjestöille, aiheutuvaa hallinnollista taakkaa voidaan kuitenkin vähentää *yhtäältä* selkeillä ja käytännönläheisillä ohjeistuksilla ja työkaluilla sekä *toisaalta* mahdollisesti rajallisilla ja kohdennetuilla lainsäädäntömuutoksilla.

Jatkotoimenpiteiden osalta tilannekatsauksessa nostetaan esiin EDPB:n Helsingin julki-lausuma, jossa sitoudutaan käytännönläheisten ohjeistusten ja työkalujen antamiseen. Mahdollisten kohdennettujen lainsäädäntömuutosten osalta tuodaan esiin mahdollisuus sisällyttää ehdotuksia ainakin osittain komission Digiomnibus-ehdotukseen.

Tilannekatsauksen lopussa todetaan, että johdonmukaisuuden varmistaminen muun EU-sääntelyn kanssa on välttämätöntä GDPR:n yksinkertaistetun soveltamisen varmistamiseksi. Tältä osin korostetaan, että nykyisen sääntelyn arvioinnin ja yksinkertaistamistyön lisäksi tulee varmistaa, että muun EU-sääntelyn johdonmukaisuus ja yhteentoimivuus GDPR:n kanssa varmistetaan myös tulevaisuudessa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission Digiomnibus-ehdotus

Komissio julkaisi 19.11.2025 niin kutsutun Digiomnibus-ehdotuksen, jonka yhtenä osana ehdotettaisiin kohdennettuja muutoksia myös GDPR:ään. Komission mukaan ehdotuksen tarkoituksena on helpottaa sekä yksityisen että julkisen sektorin hallinnollista taakkaa kilpailukyvyyn edistämiseksi. GDPR:n osalta kyse on kohdennetuista muutoksista, joilla pyritään samanaikaisesti keventämään toimijoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa, selvittämään soveltamiseen liittyviä haasteita, varmistamalla kuitenkin samalla nykyinen korkea henkilötietojen suojan taso. Ehdotuksen mukaan komissio on huomionnut muutosehdotuksissa ennen muuta sidosryhmien kanssa käydyt komissaarivetoiset vuoropuhelut. Komission ehdotukset vastaavat kuitenkin pitkälti myös, mitä jäsenvaltiot (mukaan lukien Suomi) ovat nostaneet esiin EU:n neuvoston tietosuojatyöryhmässä.

Merkityksellisimmät GDPR koskevat muutosehdotukset liittyvät tekoälyn hyödyntämiseen sekä evästekäytäntöjen selkeyttämiseen. Tältä osin GDPR:ään ehdotetaan lisättäväksi uudet säännökset henkilötietojen käsittelyyn tekoälyjärjestelmien kehittämistä ja operointia varten. Lisäksi ehdotetaan, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin (ePrivacy-direktiivi) evästeitä koskeva sääntely siirrettäisiin henkilötietojen käsittelyn osalta GDPR:ään. Anonymisointiin ja pseudonymisointiin liittyvien haasteiden osalta komissio ehdottaa henkilötietojen määritelmän selkeyttämistä unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä vastaavasti sekä erillisten täytäntöönpanosäädösten antamista. Hallinnollisen taakan keventämiseksi sekä sääntelyn selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi komissio ehdottaa kohdennettuja muutoksia erityisten henkilötietoryhmien käsittelyä (9 artikla), rekisteröidyn informointia, automaattista päätöksentekoa, tietoturvaloukkausilmoituksia sekä vaikutustenarviointia koskeviin säännöksiin. Tietoturvaloukkausilmoitusten osalta komissio ehdottaa keskitettyä yhteyspistettä (single entry point), jonka kautta toimijat voivat toimittaa keskitetysti eri EU-säädösten edellyttämiä tietoturvailmoituksia.

GDPR:n lisäksi Digiomnibus-ehdotuksessa ehdotetaan vastaavia muutoksia myös nk. toimielinten tietosuoja-asetukseen (EUDPR). Myös muuhun digisektorin sääntelyyn, kuten tekoälyasetukseen, ehdotetaan yksittäisiä muutoksia henkilötietojen käsittelyyn liittyen. Rikosasioiden tietosuojadirektiiviin (LED) ei ehdoteta muutoksia.

Komission Digiomnibus-ehdotuksesta valmistellaan paraikaa valtioneuvostossa eduskuntakirjelmia.

Yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 arviointi (E 38/2023vp ja E 58/2024 vp)

Komissio julkaisi heinäkuussa 2024 tiedonannon koskien GDPR:n arviointia ja uudeleentarkastelua ”Toinen kertomus yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta” (COM(2024) 357 final). Komission tiedonannossa keskitytään erityisesti henkilötietojen kansainvälisiin siirtoihin ja jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten väliseen yhteistyönettelyyn ja yhdenmukaistamismekanismiin, mutta asetusta arvioidaan raportissa myös laajemmin. Tiedonannossa otetaan keskeisesti huomioon EU:n neuvoston näkemykset ja löydökset, sidosryhmiltä saatu palaute, tietosuojaviranomaisilta saatu palaute sekä EU:n perusoikeusviraston raportti.

Komissio totesi raportissaan yleisen näkemyksen olevan, että yleinen tietosuoja-asetus on tuottanut merkittäviä tuloksia yksityishenkilöiden ja yritysten kannalta joistain haasteista huolimatta. Jotta GDPR:n kaksi tavoitetta, eli yksilöiden vahva suoja sekä henkilötietojen vapaa liikkuvuus EU:ssa ja turvalliset tiedonsiirrot EU:n ulkopuolelle, voidaan saavuttaa kokonaisuudessaan, on komission mukaan kuitenkin keskityttävä seuraaviin seikkoihin:

- c) perusteellinen GDPR:n täytäntöönpanon valvonta alkaen siitä, että menettelysääntöjä koskeva komission ehdotus hyväksytään nopeasti, jotta saadaan nopeita ratkaisuja ja oikeusvarmuutta tapauksiin, jotka vaikuttavat ihmisiin koko EU:ssa;
- d) tietosuojaviranomaisten proaktiivinen tuki sidosryhmille, erityisesti pk-yrityksille ja pienille toimijoille, lainsäädännön noudattamisessa;
- e) GDPR:n yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen kaikkialla EU:ssa;
- f) kansallisten ja EU-tason sääntelyviranomaisten toimiva yhteistyö, jotta voidaan varmistaa EU:n digisektorin sääntelyn yhdenmukainen soveltaminen;
- g) komission kansainvälisen tietosuojastrategian edistäminen.

Komission mukaan GDPR:n tehokkaan soveltamisen tukemiseksi ja tietosuoja koskevien pohdintojen jatkamiseksi tarvitaan useita tiedoksiannossa lueteltuja jatkotoimia. Komissio toteaa tiedonannossa tukevasa ja seuraavansa näiden toimien toteuttamista myös seuraavaa, vuonna 2028 annettavaa kertomusta silmällä pitäen.

Komission Omnibus IV-ehdotukset (U 30/2025 vp).

Komissio antoi 21.5.2025 asetus- ja direktiiviehdotukset tiettyjen pienimpiä midcap-yrityksiä koskevien velvoitteiden yksinkertaistamisesta (Omnibus IV-ehdotukset) ja suosituksen pienten midcap-yritysten määritelmästä (työntekijöiden määrä on yli 250 mutta alle 750 työntekijää, yrityksen liikevaihto on enintään 150 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 129 miljoonaa euroa) (COM(2025) 501 final, COM(2025) 502 final ja C(2025) 3500 final). Ehdotusten tavoitteena on ennen muuta yksinkertaistaa sääntelyä ja keventää pienempien yritysten hallinnollista taakkaa vähentämällä raportointivelvoitteita ja yksinkertaistamalla menettelyjä.

Komissio ehdottaa tässä yhteydessä myös yleisen tietosuoja-asetuksen muuttamista. Voimassa oleva tietosuoja-asetus sisältää sääntelyä, joka koskee mikroyrityksiä sekä pk-yrityksiä, ja jonka tavoitteena on ollut vähentää kyseisille yrityksille koituvaa hallinnollista taakkaa. Tältä osin asetus sisältää jo säännöksiä, joilla huomioidaan kyseisten yritysten erityispiirteet ja kevennetään niille aiheutuvia raportointivelvollisuuksia. Komission ehdotuksen tavoitteena on laajentaa kyseiset säännökset koskemaan myös pieniä midcap-yrityksiä. Komissio ehdottaa tältä osin muutoksia tietosuoja-asetuksen määritelmiä, käsittelytoimia koskevia selosteita, käytäntösääntöjä sekä sertifiointimekanismien käyttöönnottoa koskeviin säännöksiin. Suomi on kannattanut Omnibus IV -ehdotusta ja suhtautunut sen osalta myönteisesti komission ehdotukseen tietosuoja-asetuksen muuttamisesta (U 30/2025 vp).

ST 15421/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Amanda Mäkelä / OM, +358 29 5150 047

VAHVA-tunnus

EU/206/2025

Liitteet

Viite

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Neuvoston päätelmät EU-rikosoikeuden mallisäännöksistä

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2025

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.12.2025 on tarkoitus hyväksyä neuvoston päätelmät EU-rikosoikeuden mallisäännöksistä.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä neuvoston päätelmät.

Pääasiallinen sisältö

Kesäkuussa 2024 hyväksytyissä EU-rikosoikeuden tulevaisuutta koskevissa neuvoston päätelmissä todettiin, että neuvosto ryhtyy laatimaan uusia EU-rikosoikeuden mallisäännöksiä ja että säännökset laaditaan vuoden 2009 mallisäännöksiä koskevien neuvoston päätelmien pohjalta ja EU-rikosoikeuden periaatteita kunnioittaen. Aiemmat mallisäännökset ovat vuosilta 2002 ja 2009. Kun uusista mallisäännöksistä on sovittu, neuvoston on tarkoitus edistää niiden käyttöä lainsäädäntötyössä ja jatkaa keskustelua yhteisistä mallisäännöksistä komission ja Euroopan parlamentin kanssa. Tavoitteena on yhdenmukaistaa EU:n rikosoikeudellista sääntelyä ja nopeuttaa direktiiveistä käytäviä neuvotte-luja.

Neuvoston päätelmillä ei ole oikeudellisia vaikutuksia. Komissiolla on joka tapauksessa jatkossakin aloiteoikeus, johon neuvoston päätelminä hyväksyttävät mallisäännökset eivät suoraan vaikuta, sillä neuvoston päätelmät eivät ole oikeudellisesti sitovia. Komissio voi siis edelleen ehdottaa mallisäännöksistä poikkeavaa sääntelyä, eivätkä

mallisäännökset sido neuvotteluissa myöskään neuvostoa tai Euroopan parlamenttia. Työryhmässä on pyritty selvittämään neuvoston päätelmille vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa mallisäännökset niin, että myös komissio ja Euroopan parlamentti olisivat sitoutuneet niihin. Neuvoston päätelmiä tarkoituksenmukaisempaa muotoa ja instrumenttia ei kuitenkaan löytynyt, joten työryhmässä päädyttiin valmistelemaan päätelmiä niin, että myöhemmin vielä jatketaan instituutioiden välistä keskustelua.

Neuvoston päätelmissä mallisäännöksistä on johdanto-osan ja yleisen kriminalisointivelvoitetta koskevan maininnan (A) lisäksi mallisäännökset yllytyksestä, avunannosta ja yrityksestä (B), rangaistuksista luonnollisille henkilöille (C), koventamis- ja lieventämisperusteista (D), oikeushenkilöiden vastuusta (E), oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista (F), lainkäyttövallasta (G), vanhentumisajoista (H), tilastotietojen keräämisestä (I) sekä koulutuksen tarjoamisesta (J). Sisällöllisesti yksittäiset mallisäännökset vastaavat pitkälti viime aikoina hyväksytyissä direktiiveissä olevia muotoiluja, mutta mallisäännökset on pyritty laatimaan joiltain osin joustavammiksi ja vähemmän velvoittaviksi.

EU-rikosoikeuden tulevaisuutta on käsitelty laajasti E-kirjelmässä E 57/2023 vp. Kirjeessä ei ole tarkasteltu nimenomaisesti mallisäännösasiaa, mutta yleisemmin EU-rikosoikeuden tulevaisuutta koskevat valtioneuvoston kannat ja lakivaliokunnan lausunnon LaVL 5/2024 vp sisältö on soveltuvien osin huomioitu mallisäännöksistä neuvoteltaessa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston päätelmien hyväksyminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 5.12.2025

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 5.12.2025

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM / Kristiina Koivukari, +358 2951 50185

VAHVA-tunnus

EU/206/2025

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025; Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan: rankaisemattomuuden vastaiset toimet

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2025

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa oikeusministerien kokouspäivänä 9.12.2025 ministerit saavat tilannekatsauksen rankaisemattomuuden vastaisiin toimiin liittyen Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaa vastaan.

Suomen kanta

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa hallitus sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleenrakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi. Hallitus edistää EU:n Venäjän-pakotteiden toimeenpanoa ja tehostamista. Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen. EU:n tulee valmistautua Venäjän Ukrainaa vastaan käynnistämän hyökkäyssodan seurauksiin ja olla valmis tarvittaviin toimenpiteisiin. Työtä tulee jatkaa, jotta hyökkäyssodan yhteydessä tehdyt vakavat kansainväliset rikokset eivät jää rankaisematta (E 57/2023 vp).

Pääasiallinen sisältö

Venäjän hyökkäyssota on räikeä kansainvälisen oikeuden ja YK:n peruskirjan loukkaus. Hyökkäysrikos, eli YK:n peruskirjan kieltämän hyökkäyksen suunnittelu, valmistelu, aloittaminen tai toteuttaminen, on itsessään yksi vakavimmista kansainvälisistä rikoksista. Myös Venäjän sodankäyntimenetelmät Ukrainassa ovat kansainvälisen oikeuden,

erityisesti kansainvälisen humanitaarisen oikeuden eli sodan oikeussääntöjen vastaisia. Venäjän hyökkäyssodan aikana on myös tehty merkittäviä ympäristörikkoksia.

Eurooppa-neuvosto on päätelmissään johdonmukaisesti korostanut EU:n vahvaa sitoutumista Venäjän ja sen edustajien saattamiseen täyteen vastuuseen hyökkäyssodasta ja sen yhteydessä tehdyistä rikoksista. EU:n neuvoston puheenjohtajat yhteistyössä komission ja ulkosuhdehallinnon kanssa ovat peräänkuuluttaneet jäsenvaltioiden tietojen vaihdon ja toimien koordinaation tärkeyttä.

Venäjän hyökkäyssota on ollut kaikkien OSA-neuvostojen kokousten agendoilla.

Maaliskuusta 2014 alkaen EU on asettanut ja asteittain kiristänyt rajoittavia toimenpiteitä eli pakotteita Venäjän toiminnan johdosta. EU:n viimeisin 19. pakotepaketti hyväksyttiin 23.10.2025.

Direktiivi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä hyväksyttiin 24.4.2024. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että pakotteiden rikkominen on kaikissa jäsenvaltioissa rangaistavaa ja että rangaistussäännökset täyttävät yhteisen vähimmäistason. Suomessa direktiivin velvoitteiden täytöntöönpanoa koskevat lait ovat tulleet voimaan 20.5.2025.

EU ja Ukraina allekirjoittivat EU:n ja Ukrainan väliset turvallisuussitoumukset Eurooppa-neuvoston yhteydessä 27.6.2024. Turvallisuussitoumukset koostuvat sekä turvallisuutta että puolustusta koskevista tukimuodoista, että laajemmista, EU:n laajentumiseen ja taloudelliseen tukeen liittyvistä sitoumuksista. Suomi ja Ukraina allekirjoittivat myös kahdenvälisen sopimuksen turvallisuusyhteistyöstä ja pitkäaikaisesta tuesta 3.4.2024.

Rikosoikeudellisen vastuun toteutumiseksi on tärkeää jatkaa tukea sekä Ukrainan viranomaisten työlle, että Kansainväliselle rikostuomioistuimelle (ICC) ja Eurojustille. Kansallisia tutkintoja on aloitettu jo 18 EU:n jäsenvaltiossa. EUAM Ukraina-kriisinhallintamissio on antanut tukea Ukrainan lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille sotarikostutkinnoissa ja oikeusvaltiokehityksessä.

Eurojustin rooli vakavimpien kansainvälisten rikosten tutkinnassa ja toimien koordinoimisissa on merkittävä. Eurojustin yhteyteen on muun muassa perustettu todisteiden tietojärjestelmä (*The Core International Crimes Evidence Database, CISED*). Järjestelmä mahdollistaa Eurojustin tuen kansallisille oikeusviranomaisille toisessa jäsenvaltiossa säilytettävien todisteiden löytämiseksi, jotka ovat relevantteja niiden omille rikostutkinnoilleen. Marraskuuhun mennessä 2025 järjestelmään on tallennettu yli 9000 todistetietuetta. Keskustelua käydään Eurojustin ja ICC:n syyttäjäntoimiston välisen tietojenvaihtoyhteistyön kehittämisestä, ml. oikeudellinen kehys. Eurojustin puitteissa myös toimii yhteistutkintaryhmä (JIT), johon parhaillaan kuuluvat Ukraina, kuusi EU-jäsenvaltiota, ICC ja Europol. Tukea on myös annettu Ukrainassa tapahtuvalle rikostekniselle tutkimalle, ml. jäsenvaltioiden asiantuntijat.

Kattavan rikosoikeudellisen vastuun varmistamiseksi Euroopan neuvoston (EN) puitteissa ollaan perustamassa erityistuomioistuinta Ukrainaan kohdistuneen hyökkäysrikoksen käsittelyyn. Erityistuomioistuimen perustaminen on tarpeen, sillä ICC ei ole toimivaltainen tutkimaan hyökkäysrikosta Ukrainan tilanteessa. Erityistuomioistuimen perustamista valmisteltiin ensin oikeudellista vastuuta Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta edistävässä ydinryhmässä. Ydinryhmä sai hyökkäysrikostuomioistuimen perustamiseen tähtäävän työnsä valmiiksi keväällä 2025 ja tuomioistuimen perustaminen on vahvistettu poliittisella tasolla Lvivissä toukokuussa. EN:n pääsihteeri Berset ja Ukrainan presidentti Zelenskyi allekirjoittivat sopimuksen erityistuomioistuimen perustamisesta Euroopan neuvoston yhteyteen 25.6.2025. EN työstää parhaillaan mallisopimusta valtioiden yhteistyöstä erityistuomioistuimen kanssa, työn on tarkoitus valmistua 1.12.2025.

Erityistuomioistuimen työtä pohjustaa Haagissa heinäkuussa 2023 toimintansa aloittanut kansainvälinen keskus hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (ICPA).

Venäjän korvausvastuun toteuttamiseksi perustettavan kompensatiomekanismin ensimmäinen vaihe eli EN:n yhteyteen perustettu vahinkorekisteri (*Register of Damage*) aloitti vaateiden vastaanottamisen huhtikuussa 2024. Mekanismin toista vaihetta eli vaadekomission (*International Claims Commission for Ukraine*) perustamista koskevat sopimusneuvottelut saatiin päätökseen 12.9.2025. Vaadekomissio perustetaan EN:n alaisuuteen Haagiin ns. EN:n avoimella sopimuksella, ja sillä tulee olemaan EN:sta erillinen oikeushenkilöllisyys. Perustamissopimus hyväksytään diplomaattikonferenssissa 16.12.2025. Komission perustamisen jälkeen vahinkorekisteri ja sen toiminnot sulautetaan osaksi vaadekomissiota.

Puheenjohtajan asiakirjassa ministereitä pyydetään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- h) Mikä on näkemyksenne yhteistyöstä maanne kansallisten viranomaisten ja erityistuomioistuinten välillä? Ovatko teidän viranomaisenne jo kertoneet aikomuksestaan käyttää mallisopimusta, jota on parhaillaan valmisteltu?
- i) Näettekö lisämahdollisuuksia tukea ICC:ta liittyen Ukrainan tilanteeseen?

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan käsittely 5.12.2025.

Eduskuntakäsittely

Suuren valiokunnan käsittely 5.12.2025.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Eurooppa-neuvosto päätti 15.12.2023 jäsenyysneuvottelujen avaamisesta Ukrainan ja Moldovan kanssa. Neuvosto hyväksyi neuvottelukehykset Ukrainan kanssa 21.6.2024. Oikeusvaltioasiat ovat laajentumisneuvottelujen ytimessä. Ensimmäinen hallitustenvälinen kokous Ukrainan kanssa järjestettiin 25.6.2024. Komissio on arvioinut Ukrainan edistymistä vaadittavissa uudistuksissa vuotuisen laajentumispaketin yhteydessä 30.10.2024 ja laatinut tavoitteita sisältävän tarkasteluraportin (*screening report*) 15.1.2025. Ukraina on toukokuussa 2025 laatinut oikeusvaltiotiekartan (*Road Map for the Rule of Law*) komission asettamien tavoitteiden täyttämiseksi. Neuvottelulukuja ei

Ukrainan kanssa käytäviä neuvotteluja varten ole vielä avattu. Komissio on arvioinut Ukrainan edistymistä myös 4.11.2025 julkaisemassaan laajentumisraportissa. Komission mukaan Ukraina on laajalti edistynyt EU-jäsenyyden edellyttämien uudistusten toteuttamisessa, mutta samalla sen tulee jatkaa erityisesti korruption vastaista työtä sekä oikeuslaitoksen vahvistamista.

Kiovassa perustettiin helmikuussa 2024 kansainvälinen koalitio Venäjän kaappaamien ukrainalaislasten palauttamiseksi Ukrainaan (*The International Coalition for the Return of Ukrainian Children*). ICC:n esitutkintajaosto antoi 17.3.2023 pidätysmääräykset presidentti Putinista ja lapsiasiavaltuutettu Lvova-Belovasta epäiltyjen sotarikosten perusteella (siviilien, erityisesti lasten, pakkosiirrot).

Asiakirjat

15132/25, 15131/25

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Marina Venäläinen / OM, p. 029 51 50236
Johanna Hossa / UM, p. 029 53 50464

VAHVA-tunnus

EU/206/2025

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Liitteet