



Bryssel, 12. marraskuuta 2025
(OR. en)

15196/25
ADD 1

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

SAATE

Lähettäjä: Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine
DEPREZ

Saapunut: 11. marraskuuta 2025

Vastaanottaja: Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri

Kom:n asiak. nro: COM(2025) 795 final - ANNEX

Asia: LIITE
asiakirjaan
KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA
NEUVOSTOLLE EUROOPAN VUOTUISESTA TURVAPAikka- JA
MUUTTOLIIKEKERTOMUKSESTA (2025)

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 795 final - ANNEX.

Liite: COM(2025) 795 final - ANNEX



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 11.11.2025
COM(2025) 795 final

ANNEX

LIITE

asiakirjaan

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE
EUROOPAN VUOTUISESTA TURVAPAIKKA- JA
MUUTTOLIIKEKERTOMUKSESTA (2025)**

LIITE

asiakirjaan

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE EUROOPAN VUOTUISESTA TURVAPAIKKA- JA MUUTTOLIIKEKERTOMUKSESTA (2025)

Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon toinen tilannekatsaus

JOHDANTO

Komissio julkaisi edellisen tilannekatsauksen muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanosta kesäkuussa 2025.¹ Tämä toinen tilannekatsaus kattaa ajanjakson kesäkuusta lokakuun 2025 alkuun.

Jäsenvaltiot, komissio ja unionin virastot jatkoivat tänä aikana yhteistyötä eri sidosryhmien ja kumppaneiden kanssa kaikissa rakenneosissa varmistaakseen, että sopimuksen täytäntöönpano jatkuu.

Lisäedistystä on tapahtunut, ja tärkeitä välitavoitteita on saavutettu, mukaan lukien kansallisten strategioiden ja valmiussuunnitelmien laatiminen, kansallisten oikeudellisten kehysten mukauttaminen ja asetuksen (EU) 2024/1351 täytäntöönpanoasetuksen hyväksyminen sekä valmistelut ensimmäisen vuotuisen muuttoliikkeen hallintasyklin toteuttamiseksi.

Samaan aikaan haasteita liittyy edelleen erityisesti Eurodac-järjestelmään ja sen varmistamiseen, että järjestelmät ovat valmiita ajoissa, rajamenettelyyn ja tarpeeseen ottaa käyttöön välttämätöntä infrastruktuuria sekä henkilöstövaatimukseen ja aikataulussa pysymiseksi tarvittaviin hallinnollisiin järjestelyihin. Lisäksi kaikkialla unionissa olisi viimeisteltävä seurantajärjestelyt ja mukautettava vastaanottokapasiteetti todellisiin tarpeisiin ja uuteen kehukseen. Lisäksi olisi sovittava perusoikeuksien toteutumisen seurantaan ja oikeudelliseen neuvontaan liittyvistä järjestelyistä.

Komissio esitti heinäkuussa 2025 ehdotuksensa uudeksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi ja ehdotti, että unionin taloudellinen tuki koskien muuttoliikettä, turvallisuutta ja rajaturvallisuutta kolminkertaistettaisiin seuraavalla kaudella ja että sisäasioiden virastojen rahoitusta lisättäisiin merkittävästi. Ehdotettu unionin lisärahoitustuki sisäasioiden ja muuttoliikkeen osa-alueilla olisi tällöin yhteensä 81 miljardia euroa.

¹ Ks. ensimmäinen kertomus muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon tilanteesta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319>.

UNIONIN TASON TOIMET

Olennainen ensimmäinen suunnitteluvaihe aloitettiin esittelemällä kesäkuussa 2024 yhteinen täytäntöönpanosuunnitelma, joka tarjosi puitteet jäsenvaltioiden kansallisten täytäntöönpanosuunnitelmien laatimiselle ja tarvittavien hallintojärjestelyjen luomiselle.²

Tällä hetkellä sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa työssä keskitytään täysin lainsäädännön mukauttamiseen, käytännön toimintavalmiuteen saattamiseen ja tarvittavien uudistusten resursointiin. Tässä vaiheessa vakiintuneet koordinoitimekanismit toimivat edelleen hyvin, olipa kyse horisontaalisesta koordinoinnista maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisessa komiteassa (SCIFA) tai komission jäsenvaltioiden kanssa käymän tähän tarkoitukseen suunnitellun kahdenvälisen vuoropuhelun puitteissa tapahtuvasta koordinoinnista. Euroopan parlamentin kanssa käydään edelleen yleisempiä keskusteluja kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan turvapaikka-asioita ja turvapaikkasopimuksen / yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa käsittelevän työryhmän säännöllisissä kokouksissa.

Komission seitsemän viime kuukauden aikana esittämiä erilaisia lainsäädäntöehdotuksia sopimuksen täydentämiseksi viedään eteenpäin lainsäädäntömenettelyn yhteydessä. Tähän sisältyy ehdotus uudeksi palauttamista koskevaksi asetukseksi, turvallisen kolmannen maan käsitettä koskeva ehdotus sekä ehdotettu unionin luettelo turvallisista alkuperämaista.³ Euroopan parlamentti on nimittänyt esittelijänsä, ja tekniset kokoukset on aloitettu. Neuvosto on puolestaan aloittanut kantojensa työstämisen, ja asiasta vastaavissa elimissä käydään parhaillaan keskusteluja. Samaan aikaan sopimusta koskevasta lainsäädännöstä johtuvien täytäntöönpanosäädösten valmistelu etenee komission yhteyskomiteoissa (ks. rakenneosakohtainen erittely seuraavassa osiossa).

Unionin virastot⁴ ovat tehneet tiivistä yhteistyötä komission ja jäsenvaltioiden kanssa ja tukeneet uudistuksia omien toimeksiantojensa mukaisesti. Virastot ovat yleisesti ottaen pystyneet suunnitellusti toimittamaan erilaisia toimintaohjeita, malleja ja koulutusmateriaaleja, joita yhteisessä täytäntöönpanosuunnitelmassa edellytetään. Lisäksi ne tarjoavat pyydettyä tukea eri jäsenvaltioille ja vastaavat uusiin ja esille nouseviin haasteisiin. Viron ja Alankomaiden kanssa toteutettiin kaksi Euroopan unionin turvapaikkaviraston pilottiseurantaa, joilla valmisteltiin turvapaikkaviraston monivuotisen seurantaohjelman täyttä käyttöönottoa (vuodesta 2026 alkaen). Osana pilottiseurantaa kaksi turvapaikkaviraston, komission ja jäsenvaltioiden muodostamaa asiantuntijaryhmää sekä UNHCR:n tarkkailijat kävivät paikan päällä toimipaikoissa kesäkuussa 2025. Havainnot sisältävät loppukertomukset on viimeistely ja jaettu asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa. Kesäkuusta 2026 lähtien sopimuksen teknistä ja operatiivista täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa seurataan viiden vuoden sykleissä.

² [Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen yhteinen täytäntöönpanosuunnitelma – Euroopan komissio.](#)

³ Ehdotus 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, COM(2025) 101 final, [EUR-Lex – 52025PC0101 – FI – EUR-Lex](#); ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimisesta unionin tasolla, COM(2025) 186 final, [EUR-Lex – 52025PC0186 – FI – EUR-Lex](#); ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta, COM(2025) 259 final, [EUR-Lex – 52025PC0259 – FI – EUR-Lex](#).

⁴ Erityisesti Euroopan unionin turvapaikkavirasto, eu-LISA, Frontex, Europol ja perusoikeusvirasto.

Sopimuksen täytäntöönpanoon myönnettävän rahoitustuen ohjelmasuunnittelu alkoi tiiviillä yhteistyöllä jäsenvaltioiden kanssa (ks. 3.1 kohta). Rahoitustuki kattaa jäsenvaltioille myönnettävän kolmen miljardin euron lisätuen sopimuksen täytäntöönpanoon ja Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamiseen. Useimmat jäsenvaltiot ovat myös oikeutettuja hakemaan sisäasioiden rahastojen väliarvioinnin yhteydessä saatavilla olevaa 1,6 miljardin euron lisärahoitusta.

Rinnakkainen tuki jäsenvaltioille komission hallinnoiman teknisen tuen välineen kautta jatkuu. Tällä hetkellä yhdeksän jäsenvaltion⁵ viranomaiset saavat räätälöityä tukea, jotta ne voivat toteuttaa kansallisiin täytäntöönpanosuunnitelmiinsa perustuvat erityisuudistukset vuoteen 2026 asti ulottuvan kahden vuoden siirtymäkauden aikana.

Kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtiin yhteistyötä unionin tasolla eri foorumeilla sekä kahdenvälisissä yhteyksissä. Viime kuun toimiin kuului erityisesti yhteistyö oikeusalan verkostojen kanssa sellaisen yhteistyön ja tietojenvaihdon edistämiseksi, joka liittyy sopimuksen mukanaan tuomiin menettelyllisiin muutoksiin, kuten eri menettelyjen päätökseen saattamisen uusiin määräaikoihin.⁶ Oikeuslaitoksen rooli on erityisen tärkeä rajalla tapahtuvien turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen vastuusääntöjen (asetus (EU) 2024/1351) toimivuuden, säilöönottomääräysten, vastaanottokapasiteetin, yksin maahan tulevien alaikäisten edustajien nimittämisen sekä oikeusavun ja oikeudellisen edustuksen kannalta.

Uudistusten laajempi merkitys on edelleen selkeä, sillä lakisääteisen määräajan eli 12. kesäkuuta 2025 jälkeen 22 jäsenvaltiota viimeisteli kansalliset muuttoliike- ja turvapaikkastrategiansa.⁷ Strategioissa näkyy kokonaisvaltainen, koko hallinnon kattava strateginen toimintamalli muuttoliike- ja turvapaikka-asioissa. Nämä strategiat puolestaan luovat pohjan ensimmäiselle eurooppalaiselle turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategialle, jonka on määrä valmistua vuoden loppuun mennessä.

RAKENNEOSIEN KÄYTTÖÖNOTTO – EDISTYMISEN TILANNE

Sopimuksen kansallisten täytäntöönpanosuunnitelmien määrä on pysynyt muuttumattomana kesäkuusta 2025 lähtien. Jäsenvaltioiden tasolla koordinointi- ja hallintojärjestelyt ovat edelleen kehittyneet, myös sen suhteen, että ne perustuvat myös uudistusten täytäntöönpanon kannalta tärkeiden sidosryhmien kartoittamiseen ja niiden kanssa käytävään vuoropuheluun. Tähän voi sisältyä esimerkiksi tarve lisätä koulutuksen tai terveydenhuollon kaltaisten palvelujen tarjonnasta vastaavien osastojen tai vastuuministeriöiden osallistumista sekä tarve tiivistää yhteistyötä kansalaisjärjestöjen ja täytäntöönpanokumppaneiden kanssa tarvittavien kumppanuussopimusten täytäntöönpanossa. Jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä lisänneet yhteistyötä erityisesti oikeuslaitoksen kanssa aiheeseen liittyvien tarpeiden ennakoimiseksi, tulisi tehdä näin.

On yhä tärkeämpää varmistaa, että jäljellä olevat kansallisen tason välitavoitteet määritellään tarkasti ja että niiden saavuttamista valvotaan, jotta mahdolliset viivästykset voidaan huomata ja niihin voidaan puuttua. Tämä on yleisemmän tason haaste, joka tuotiin esiin jo

⁵ Belgia, Tšekki, Viro, Irlanti, Kreikka, Italia, Liettua, Romania ja Slovakia.

⁶ Esimerkiksi Euroopan hallinto-oikeustuomareiden yhdistyksen (AEAJ) turvapaikka- ja maahanmuuttotyöryhmä.

⁷ Kroatia, Unkari, Luxemburg ja Romania eivät vielä toimittaneet strategioitaan. Romania toimitti komissiolle luonnoksen ennen strategian lopullista hyväksymistä. Luxemburg ja Kroatia ilmoittivat viivästyksistä.

ensimmäisessä sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa kertomuksessa. Jotkin jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön hyviä käytäntöjä ja täytäntöönpanoprosesseja tältä osin.⁸

Lainsäädäntöuudistukset, jotka liittyvät kansallisten oikeudellisten kehysten mukauttamiseen sopimukseen ja direktiivin (EU) 2024/1346 saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä, ovat nyt kokonaisuudessaan käynnissä. Muutamat jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet asiaa koskevan kansallisen lainsäädännön joko kokonaan tai osittain.⁹ Yhä useammat jäsenvaltiot ovat jo saattaneet lainsäädännön valmistelun päätökseen tai ovat ehdotusten valmistelun loppuvaiheessa.¹⁰ Useimmissa tapauksissa tämä prosessi sisältää kansalaisyhteiskunnan ja keskeisten sidosryhmien kuulemista eri tasoilla.¹¹

Jäsenvaltioiden, jotka vielä tarkistavat lainsäädäntökehyskiään, olisi saatettava tämä prosessi päätökseen mahdollisimman pian sen varmistamiseksi, että valmistelu saadaan päätökseen ja hyväksymisprosessit voidaan aloittaa ensi vuoden alussa.¹² Komission yhteyskomiteoissa laaditaan lisäohjeita ja käsitellään esiin tulevia kysymyksiä.

Taloudellinen tuki: kansallinen ohjelmasuunnittelu

Komissio on edellisen tilannekatsauksen jälkeen tehnyt tiivistä yhteistyötä kaikkien jäsenvaltioiden kanssa sopimukseen osoitetun rahoitustuen ohjelmasuunnittelussa. Tähän tarkoitukseen osoitetuilla kolmella miljardilla eurolla autetaan varmistamaan, että uuden kehysten keskeisillä osa-alueilla on riittävät resurssit, olipa kyse sitten unionin varoista tai kansallisista varoista.¹³ Kaikki jäsenvaltiot yhtä lukuun ottamatta¹⁴ toimittivat ehdotuksiensa mukana lomakkeet, jotka ovat perustana komission yksiköiden kanssa käytävälle rahoituskeskustelulle. Tämän työskentelymenetelmän avulla komissio voi kartoittaa jäsenvaltioiden kohtaamia haasteita ja auttaa niitä päättämään kansallisen talousarvion lisäksi käytettävissä olevien unionin varojen tarkoituksenmukaisimmasta käytöstä kansallisten täytäntöönpanosuunnitelmien mukaisesti.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Tällä hetkellä useat jäsenvaltiot ovat saattaneet päätökseen lisävarojen ohjelmasuunnittelua koskevan vuoropuhelun, ja ne ovat saattamassa ohjelman muutosprosessin päätökseen vuoden loppuun mennessä. Useimmat jäsenvaltiot ovat vuoropuhelun viimeisessä vaiheessa. Tämä

⁸ Esimerkiksi Bulgarian viranomaiset laativat puolivuotiskertomuksen kansallisen täytäntöönpanosuunnitelmansa täytäntöönpanosta ja päivittivät suunnitelman. Kertomuksessa tarkasteltiin komission kanssa sopimuksen rahoituksesta käydyn vuoropuhelun tuloksia sekä käytännön täytäntöönpanossa saavutettua edistystä.

⁹ Näihin lukeutuvat Tšekki ja Kreikka.

¹⁰ Itävalta, Tanska, Kypros, Viro, Liettua, Alankomaat, Portugali ja Espanja ovat saattaneet valmistelun päätökseen tai ovat valmistelun loppuvaiheessa. Saksa toimitti parlamentille ehdotuksen 12. syyskuuta. Bulgariassa, Kroatiaassa, Suomessa, Ranskassa, Irlannissa, Italiassa, Maltassa, Slovakiassa, Sloveniassa ja Ruotsissa luonnoksia laaditaan parhaillaan. Jäsenvaltiot, jotka ovat vielä saattamassa päätökseen lainsäädännön tarkistamista kaikilla sopimuksen kattamilla osa-alueilla tai osassa niitä, ovat Belgia, Kreikka ja Romania.

¹¹ Esimerkiksi Itävallassa, Bulgariassa, Kroatiaassa, Kyproksessa, Tanskassa, Virossa, Suomessa, Saksassa, Irlannissa, Liettuassa, Alankomaissa, Portugalissa, Sloveniassa ja Ruotsissa.

¹² Lainsäädäntötarkistus on edelleen tekeillä Belgiassa ja Romaniassa, osittain kesken Kreikassa, ja se saattaa viivästyä Latviassa ja Puolassa.

¹³ Esimerkiksi käynnistetään rajamenettelyt ja seulonta (mukaan lukien tarvittaessa monikäyttökeskukset); tehdään riittävät investoinnit Eurodac-järjestelmään ja muihin tietotekniikkaan liittyviin mukautuksiin; varmistetaan riittävä vastaanottokapasiteetti, myös kunkin jäsenvaltion riittävien ulkorajavalmiuksien oikeudellisten velvoitteiden mukaisesti; perustetaan kansalliset riippumattomat ja tehokkaat perusoikeuksien seurantamekanismit ja tarjotaan maksutonta oikeudellista neuvontaa.

¹⁴ Unkari.

prosessi on saatettava päätökseen mahdollisimman pian, jotta voidaan siirtyä muutosvaiheeseen, joka voi kestää useita kuukausia.

Kaiken kaikkiaan tämä työskentelymenetelmä on mahdollistanut erittäin rakentavan keskustelun jäsenvaltioiden ja komission yksiköiden välillä kansallisesta valmistelusta, joka täydentää kansallisia täytäntöönpanosuunnitelmia ja kansallisia strategioita. Menetelmä on myös luonut hyvän käytännön jäsenvaltioiden ja komission yksiköiden väliselle säännölliselle yhteydenpidolle operatiivisissa kysymyksissä. Nämä keskustelut tarjoavat myös vankan perustan yhteistyölle ja yhteiselle sopimuksen täytäntöönpanon seurannalle tulevina vuosina. Säännöllisen vuoropuhelun jatkaminen jäsenvaltioiden kanssa, myös talousarvion käytön edistymisestä, auttaa pitämään silmällä haasteita ja tarvittaessa tarjoamaan räätälöityä lisätukea, olipa kyse operatiivisesta tai taloudellisesta tuesta. Osa AMIF-rahaston temaattisen rahoitusvälineen vuosien 2026–2027 talousarviosta voidaan ottaa käyttöön jäsenvaltioiden lisätueksi sopimuksen täytäntöönpanoa koskevan jatkuvan tietojenvaihdon yhteydessä havaittujen tarpeiden perusteella.

Rakenneosa 1 – Eurodac

Jäsenvaltiot tekevät edelleen tiivistä yhteistyötä komission ja eu-LISAn kanssa sen varmistamiseksi, että Eurodac-järjestelmä on toiminnassa ajallaan kesäkuussa 2026. Eurodac-järjestelmän neuvoa-antavan ryhmän viimeisimmässä kokouksessa jäsenvaltiot raportoivat yleisesti ottaen hyvästä edistymisestä. Useimmissa jäsenvaltioissa tähän tavoitteeseen on osoitettu määrärahoja joko kansallisista talousarvioista, unionin varoista tai molemmista. Useissa jäsenvaltioissa asiaankuuluvien palvelujen tarjoajat on valittu tai hankintamenettelyjä on nopeutettu puitesopimuksilla, ja muissa jäsenvaltioissa hankinnat on aloitettu.¹⁵

Syyskuussa kahdeksan jäsenvaltiota ja Europol ilmoittivat toimiensa olevan täysin aikataulussa.¹⁶ Jäsenvaltioista 18 ilmoitti, että niillä on edelleen erilaisia haasteita, mutta ne odottavat pystyvänsä ratkaisemaan nämä kysymykset ajoissa.¹⁷ Yhden jäsenvaltion toimet ovat vaarassa viivästyä.¹⁸ Viime kuukausien aikana eu-LISA on mahdollistanut jäsenvaltioiden toiminnan testaamisen, ja tulevina kuukausina jäsenvaltioille tarjotaan vielä lisää testausmahdollisuuksia.

Komissio perusti unionin tasolla Eurodac-sääntelykomitean ja edistyi Eurodac-järjestelmään liittyvien muiden kuin lainsäädäntömenettelyä edellyttävien säädösten käsittelyssä, erityisesti eri järjestelmistä tuotettujen tilastojen osalta ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Säädökset on määrä hyväksyä vielä tänä vuonna.¹⁹

¹⁵ Belgia, Saksa (puitesopimukset), Bulgaria ja Kroatia (hankinta aloitettu).

¹⁶ Kroatia, Tšekki, Viro, Kreikka, Alankomaat, Romania, Espanja ja Ruotsi.

¹⁷ Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kypros, Tanska, Suomi, Ranska, Saksa, Irlanti, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Portugali, Slovakia ja Slovenia.

¹⁸ Unkari.

¹⁹ Seuraaviin säädöksiin tehtävistä muutoksista äänestettiin 24. heinäkuuta, ja ne hyväksytään pian: komission täytäntöönpanopäätökset C(2021) 6176 ja C(2021) 6174, joilla vahvistetaan tekniset säännöt linkkien luomiselle EU:n eri tietojärjestelmissä olevien tietojen välille Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/817 28 artiklan 7 kohdan ja asetuksen (EU) 2019/818 28 artiklan 7 kohdan mukaisesti, sekä komission täytäntöönpanopäätökset C(2023) 645 ja C(2023) 649 UMF-viestimuotoa koskevan standardin vahvistamisesta ja kehittämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818 mukaisesti. Muutos delegoituun päätökseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 767/2008 täydentämisestä 9 h ja 22 b artiklan mukaisesti laaditun (lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeita, pitkäaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeita ja oleskelulupia varten

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Eurodac-järjestelmän täytäntöönpano vaihtelee edelleen eri jäsenvaltioissa, mikä kuvastaa edistymisen eri vaiheita. Nykyisiin haasteisiin on puututtava kiireellisesti, sillä olemme siirtymässä viimeiseen vaiheeseen ennen sopimuksen voimaantuloa. Useissa tapauksissa haasteina ovat muun muassa jäljellä olevien yhteysongelmien ratkaiseminen, selkeiden tavoitteiden asettaminen testauksen saattamiseksi päätökseen, keskeneräisten hankintamenettelyjen käynnistäminen ja selvien käytäntöjen luominen yhteispisteen nimeämiseksi.²⁰

Jäsenvaltioita kannustetaan painokkaasti aloittamaan testaus mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, koska näin sekä eu-LISA että jäsenvaltio voivat huomata mahdolliset ongelmat varhaisessa vaiheessa ja varata riittävästi aikaa niiden ratkaisemiseen. Viisi jäsenvaltiota ja Sveitsi ovat jo aloittaneet varsinaisen toiminnan testaamisen, ja monet muut ovat aloittamassa tulevana kuukausina.²¹ Suurin osa jäsenvaltioista ei kuitenkaan ole vielä aloittanut toiminnan testaamista, mikä joissakin tapauksissa johtuu siitä, että ne eivät ole vielä suorittaneet yhteyksien testausta, joka on toiminnan testaamisen edellytys.²² Komissio ja eu-LISA käyvät edelleen tiivistä teknistä vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa tästä asiasta, ja eu-LISA tukee jatkossakin tarvittaessa kaikkia jäsenvaltioita.

Rakenneosa 2 – Uusi järjestelmä muuttovirtojen hallitsemiseksi unionin ulkorajoilla

Pakollisten rajalla tapahtuvien turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen käyttöönottossa edistytään edelleen. Sen jälkeen kun tiedonanto sopimuksen täytäntöönpanon tilanteesta julkaistiin kesäkuussa, niiden jäsenvaltioiden määrä, joilla on jo sekä vastaanottotilat että henkilöresurssit riittävän kapasiteetin saavuttamiseksi tai jotka saavuttavat tämän tavoitteen pian, on kasvanut entisestään.²³ Useat jäsenvaltiot ovat perustamassa ja järjestämässä uutta pakollista seulontaa sekä laatimassa seulontaa käsittelevän koulutuksen aikatauluja.²⁴

Asianomaisissa komiteoissa on jatkettu työtä, jonka tuloksena on muun muassa valmisteltu rajalla tapahtuvia turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevia komission ohjeita ja päivitetty säännöllisesti seulontaohjeita, jotka täydentävät rajavartijan käsikirjaa. Komiteoiden kokouksissa viime aikoina käsiteltyihin aiheisiin kuului myös laajojen tietojärjestelmien käyttö turvallisuus- ja henkilöllisyystarkastuksissa. Koska rajalla tapahtuva palauttamismenettely perustuu kykyyn palauttaa kielteisen päätöksen saaneet hakijat, viisumisäännösten 25 a artiklan mukaisessa komission vuotuisessa arvioinnissa vuonna 2025 kiinnitettiin ensimmäistä kertaa erityistä huomiota alkuperämaihin, joiden kansalaisiin sovellettaisiin tätä rajamenettelyä.

Turvapaikkavirasto ja Frontex ovat tiiviissä yhteistyössä kehittäneet seulontaa käsittelevää yhdenmukaistettua koulutustarjontaa. Alustava koulutusmoduuli asetettiin käyttäjien saataville

tehtävien) hakujen, todentamisten ja arviointien yhteydessä noudatettavien menettelyjen ja sääntöjen käsikirjan osalta on viivästynyt.

²⁰ Haasteita kohdanneita jäsenvaltioita ovat muun muassa Itävalta, Malta, Slovenia ja Kreikka.

²¹ Jäsenvaltiot, jotka ilmoittivat syyskuussa eu-LISAlle jo aloittaneensa testauksen, ovat Ranska, Irlanti, Luxemburg, Romania ja Ruotsi.

²² Belgia, Bulgaria, Kypros, Tanska, Suomi, Unkari, Latvia, Liettua, Malta, Alankomaat, Portugali, Slovenia ja Espanja.

²³ Belgian, Suomen, Luxemburgin, Tšekin, Kyproksen, Ranskan, Maltan ja Alankomaiden lisäksi, jotka mainittiin sopimuksen täytäntöönpanon ensimmäisessä tilannekatsauksessa, nyt myös Itävalta, Irlanti, Portugali, Ruotsi ja Liettua ovat joko saavuttaneet riittävän kapasiteetin tai edistyneet hyvin.

²⁴ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Liettua, Puola, Ranska, Tšekki ja Viro edistyvät tällä hetkellä hyvin seulonnan toteuttamisessa.

syyskuun lopussa. Seulontaa koskeva kattava koulutusmoduuli on saatavilla maaliskuusta 2026 alkaen. Frontexin, turvapaikkaviraston ja komission yhdessä Europolin ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden tuella kehittämän seulontavälineistön odotetaan valmistuvan vuoden loppuun mennessä. Komission ohjeita täydentävä välineistö koostuu käyttäjäystävällisistä malleista, ohjeaineistosta ja käytännön resursseista.²⁵ Näiden välineiden operatiivinen testaus on tarkoitus aloittaa lokakuussa 2025.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Edistymisestä huolimatta useita edellisessä kertomuksessa esiin tuotuja haasteita on edelleen ratkaisematta. Tällaisia organisatorisia kysymyksiä ovat muun muassa kansallisen lainsäädännön mukauttaminen, vakiotoimintamenettelyjen ja -ohjeiden tarkistaminen tai kehittäminen, henkilöstön riittävyyden varmistaminen, hankintamenettelyjen toteuttaminen tilojen rakentamista tai kunnostamista varten, tehokkaiden toimenpiteiden käyttöönotto pakenemisen vaaran lieventämiseksi tai tietoteknisten tietokantojen integrointi.²⁶ Tarvittaessa voitaisiin käyttää väliaikaisia siirtymätoimenpiteitä.²⁷ Tällä hetkellä on vaara, että joissakin jäsenvaltioissa ei pystytä panemaan riittäviä valmiuksia täytäntöön kaikilta osin ja oikea-aikaisesti.²⁸ Vaikka lakisääteinen määräaika, johon mennessä jäsenvaltioiden on ilmoitettava rajamenettelyjen sijaintipaikat, on 11. huhtikuuta 2026, jäsenvaltioita pyydetään ilmoittamaan sijaintipaikat mahdollisimman pian niiden perustamisen suunnittelun helpottamiseksi.

Seulonnan osalta useiden jäsenvaltioiden on vielä määriteltävä selkeämmin tehtävien jakautuminen kansallisissa rakenteissa sekä yhdenmukaistettava menettelyjä ja/tai tarkistettava yhteentoimivuusvaatimuksia. Joillakin jäsenvaltioilla on jo seulontakeskuksia, koska niillä on jo käytössä saapumisprosesseja.²⁹ Suunnitelmissa keskitetyistä toimipaikoista on muiden jäsenvaltioiden kohdalla otettava huomioon, että toimipaikat eivät ehkä ole täysin valmiita kesäkuuhun 2026 mennessä. Toiset jäsenvaltiot valitsivat hajautetun toimintatavan – erityisesti alueen sisällä tapahtuvaa seulontaa varten. Useissa tapauksissa on vielä määriteltävä terveystarkastuksia koskevat järjestelyt, jotka perustuvat myös yhteistyöhön sairaanhoitopalvelujen kanssa.

Rakenneosa 3 – Vastaanoton uudelleentarkastelu

Monet jäsenvaltiot parantavat vastaanottokapasiteettiaan sekä määrän että laadun osalta. Jäsenvaltiot ovat toteuttaneet lisätoimia kapasiteettipuutteiden korjaamiseksi tai sen varmistamiseksi, että uudet säännökset voidaan ottaa käyttöön. Näihin lisätoimiin lukeutuu uusien toimipaikkojen rakentaminen sekä olemassa olevien toimipaikkojen uudelleenrakentaminen ja/tai parantaminen. Monet jäsenvaltiot ovat tehneet konkreettisia

²⁵ Seulontavälineistö sisältää seulontalomakkeiden malleja ja liitteen, jossa kuvataan oleellisten tietokantojen hakumenettelyt. Mukana on myös tietojen toimittamisen malli, joka perustuu asetuksen (EU) 2024/1356 11 artiklaan, sekä liite, joka sisältää alustavan haavoittuvuustarkastuksen suorittamista koskevia käytännön ohjeita. Välineistö sisältää myös yksityiskohtaisen, vaiheittaisen ohjeasiakirjan seulonnan suorittamisesta, käytännön apua mallien käyttöön ja seulontaprosessiin sekä kuvauksen Frontexin ja turvapaikkaviraston seulontaan liittyvästä koulutustarjonnasta.

²⁶ Näihin lukeutuvat Tanska, Saksa, Suomi, Italia, Liettua, Slovenia ja Portugali, joista kaikki ovat kohdanneet yhden tai useamman luetelluista haasteista.

²⁷ Tätä voidaan soveltaa Kroatiaan, Irlantiin, Viroon, Italiaan, Latviaan ja Romaniaan koskien väliaikaisia tiloja tai henkilöstöä koskevia järjestelyjä. Kreikka ja Bulgaria tulevat saavuttamaan riittävän kapasiteetin, mutta tilojen laatu on varmistettava.

²⁸ Saksa, Latvia, Romania, Slovakia, Slovenia ja Latvia saattavat viivästyä, koska ne eivät ole vielä valinneet käytettäviä tiloja tai aloittaneet hankintamenettelyjä.

²⁹ Esimerkiksi Kreikka, Italia, Espanja ja Kypros.

suunnitelmia, ja joissakin on keskitytty uusien monikäyttökeskusten perustamiseen.³⁰ Turvapaikkaviraston ja komission laatimat mallit ja suunnitelmat ovat tässä hyödyllisiä, koska keskuksat on suunniteltu tarjoamaan erilaisia palveluja, kuten tunnistautumisen ja rekisteröinti, eri ihmisryhmien vastaanottotilat, sosiaalityöntekijöiden palvelut ja oikeudelliset neuvontapalvelut.

Jotkin jäsenvaltiot käyttävät simulaatioharjoituksia arvioidakseen vastaanottojärjestelmänsä valmiutta ottaa käyttöön sopimuksen mukaisia uusia menettelyjä/toimia, kuten rajamenettely ja seulpta.³¹

Myös direktiivissä (EU) 2024/1346 esitettyä mahdollisuutta eri vastaanottojärjestelyiden tarjoamisesta erityyppisille hakijoille ja hakijaryhmille on hyödynnetty. Jäsenvaltiot ovat ottamassa käyttöön tai vakiinnuttamassa vastuunsiirtotapauksia koskevia erityisjärjestelyjä³², minkä lisäksi ne pyrkivät kuitenkin myös vastaamaan paremmin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tai perheiden tarpeisiin vastaanottokeskuksissa³³. Useat jäsenvaltiot myös kehittivät edelleen asianhallintajärjestelmiä ja prosessien digitalisointia tietojen saatavuuden ja tietojenvaihdon parantamiseksi tai muutoin sopimuksen vaatimukseen mukautumiseksi.³⁴

Kesäkuussa tehdyn viimeisimmän päivityksen jälkeen jäsenvaltiot ja turvapaikkavirasto ovat toteuttaneet merkittäviä toimia korjataksaan vastaanottoa koskevien tietojen keruussa olevia puutteita.³⁵ Kansalliset vastaanottojärjestelmät ovat kuitenkin hyvin monimutkaisia ja heterogeenisiä. Kaikista jäsenvaltioista tarvitaan yksityiskohtaisempia tietoja, jotta komissio voi antaa kattavamman ja vertailukelpoisemman kuvan vastaanottokapasiteetista unionissa ja jäsenvaltioissa vuotuista muuttoliikkeen hallintasykliä varten. Kahta ensimmäistä vuotuista sykliä (2025 ja 2026) varten komissio ja turvapaikkavirasto esittivät porrastettua mallia, jossa jäsenvaltioiden on raportoitava vastaanottotiedot keskeisistä indikaattoreista.³⁶ Vuodesta 2027 alkaen jäsenvaltiot raportoivat turvapaikkavirastolle kaikista vastaanottoa koskevista indikaattoreista.

Jäsenvaltiot ja komission yksiköt kokoontuvat edelleen vastaanottoa käsittelevässä yhteyskomiteassa valmistelemaan direktiivin (EU) 2024/1346 saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja selventämään avoimna olevia kysymyksiä. Viimeaikaisissa keskusteluissa käsiteltiin muun muassa varhaisia kotouttamistoimenpiteitä, vapaan liikkuvuuden rajoittamista, säilöönottoa ja säilöönoton vaihtoehtoja sekä yleisemmin vuorovaikutusta sopimuksen muiden osien kanssa. Turvapaikkaviraston vastaanottoverkosto jatkaa työtään toimintaan liittyvien haasteiden kartoittamiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi. Kaikkia näitä keskusteluja hyödynnetään myös turvapaikkaviraston tulevissa vaatimuksissa ja

³⁰ Näihin lukeutuvat Kroatia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Romania, Slovakia ja Slovenia.

³¹ Esimerkiksi Irlanti, Romania ja Ruotsi.

³² Belgia, Bulgaria, Tšekki, Saksa, Portugali, Slovakia, Slovenia ja Ruotsi harkitsevat asiaa.

³³ Näihin lukeutuvat Itävalta, Kypros, Tšekki, Italia, Liettua, Portugali ja Slovenia.

³⁴ Esimerkiksi Tšekki, Viro, Italia, Kroatia, Ranska, Bulgaria, Portugali ja Espanja.

³⁵ Käytettävissä olevien tietojen perusteella on nyt mahdollista saada yleiskuva vastaanotettujen henkilöiden määrästä jäsenvaltioiden virallisissa kansallisissa vastaanottojärjestelmissä, joilla tarkoitetaan käytössä olevia järjestelyjä turvapaikanhakijoiden majoittamiseksi direktiivin (EU) 2024/1346 mukaisesti. Nykyiset tiedot eivät kuitenkaan sisällä tilapäistä suojelua saaville henkilöille direktiivin (EU) 2024/1346 ulkopuolella myönnettyä majoitustukea, eivätkä ne ole riittävän yksityiskohtaisia eri jäsenvaltioiden vastaanottotilanteen vertailemiseksi.

³⁶ Vastaanottojärjestelmässä olevat henkilöt (vastaanottojärjestelmässä olevien henkilöiden kokonaismäärä, mukaan lukien erittely vastaanotettavien henkilöiden oikeudellisen aseman ja yksin maahan tulevien alaikäisten lukumäärän perusteella) ja vastaanottojärjestelmän kapasiteetti (raportointikauden lopussa käytettävissä olevien majoituspaikkojen kokonaislukumäärä).

indikaattoreita koskevissa tarkistetuissa ohjeissa. Viraston käytännön opas saapumis- ja vastaanottokeskuksen perustamisesta ja hallinnoinnista on myös lähes valmis.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Kansallisissa vastaanottojärjestelmissä on edelleen joitakin keskeisiä haasteita. Kaikki uudet rakennustyöt olisi toteutettava ripeästi, ja tarvittaessa on otettava käyttöön välivaiheen toimenpiteitä, joilla varmistetaan direktiivin (EU) 2024/1346 noudattaminen ja taataan riittävä kapasiteetti sopimuksen käyttöönottoon mennessä.³⁷ Vastaanottojärjestelmien puitteissa vastaanotettuihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, kuten yksin maahan tuleviin alaikäisiin ja sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreihin, liittyy edelleen haasteita (3.10 kohta).

Jäsenvaltioiden, jotka ovat monikäyttökeskusten suunnittelun alkuvaiheessa ja jotka eivät vielä ole olleet yhteydessä turvapaikkavirastoon, olisi tehtävä yhteistyötä turvapaikkaviraston kanssa hyödyntääkseen viraston laatimaa konseptia ja malleja, jotka on kehitetty erityisesti sen varmistamiseen, että toimet ovat sopimuksen määräysten ja periaatteiden mukaisia.

Kaiken kaikkiaan kapasiteettiin ja hallintojärjestelmien integrointiin liittyvät haasteet korostavat jatkuvaa tarvetta kohdentaa resursseja strategisesti. Tämä prosessi on edelleen käynnissä useissa jäsenvaltioissa. Komissio kiinnittää edelleen erityistä huomiota tapauksiin, joissa jäsenvaltiot suunnittelevat tai ovat jo aloittamassa vastaanottokapasiteetin vähentämistä. Näin komissio haluaa varmistaa, että tällaiset toimenpiteet eivät vaaranna yleistä tarvetta ylläpitää hyvin valmistautuneita järjestelmiä. Jäsenvaltioita kehoitetaan myös järjestämään säilöönotto noudattaen kaikilta osin sopimusta koskevaa lainsäädäntöä, jonka mukaisesti säilöönottoon voidaan turvautua vasta viimeisenä keinona.

Kansallista vastaanottojärjestelmää koskevien tietojen raportointia ja yksityiskohtaisuutta on edelleen parannettava, jotta niitä voidaan hyödyntää Euroopan vuotuisen turvapaikka- ja muuttoliikekertomukseen sisältyvässä vastaanottotilanteen arvioinnissa.³⁸ Koska vastaanotolla on keskeinen rooli, tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että vastaanottoa koskevat tilastot ovat riittävän vertailukelpoisia ja täydellisiä, mikä mahdollistaa kattavamman arvioinnin.

Rakenneosa 4 – Oikeudenmukaiset, tehokkaat ja yhdenmukaiset turvapaikkamenettelyt

Sopimusta koskevaan lainsäädäntöön liittyvistä uudistuksista keskustellaan edelleen asiaankuuluvilla foorumeilla. Turvapaikkavirasto päivitti turvapaikkamenettelyjä koskevat ohjeet sekä operatiiviset vaatimukset ja indikaattorit, jotka olisi saatava valmiiksi vuoden loppuun mennessä. Lisäksi se päivitti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten rekisteröintiä ja jättämistä koskevan käytännön oppaan.

Useat jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä, joilla puututaan turvapaikka-asioiden ruuhkiin ja parannetaan tapausten hallintaa. Toimenpiteet vaihtelevat lisähenkilöstön palkkaamisesta prosessien uudistamiseen digitalisaation ja yhdenmukaisen asianhallintajärjestelmien avulla sekä työnkulkujen ja menettelyjen yhdenmukaistamiseen eri sidosryhmien välillä.³⁹ Useat

³⁷ Huolet liittyvät esimerkiksi Belgiaan, jossa tuomioistuimet ovat todenneet, että riittäviä vastaanottoolosuhteita ei ole edelleenkään. Muita huolenaiheita liittyy myös Bulgariaan, Kyprokseen, Kroatiaan, Latviaan, Kreikkaan ja Alankomaihin.

³⁸ Yleisemmin ottaen vastaanottojärjestelmät on järjestetty eri tavoin eri puolilla unionia. Tilapäistä suojelua saavia henkilöitä, joille tarjotaan majoitustukea tämän järjestelmän ulkopuolella, ei oteta huomioon jäsenvaltioiden ilmoittamissa tiedoissa.

³⁹ Näihin eri uudistuksiin osallistuvat tällä hetkellä muun muassa Belgia, Kypros, Suomi, Saksa, Irlanti, Italia ja Malta.

jäsenvaltiot hyödyntävät turvapaikkaviraston tukea esimerkiksi silloin, kun ne haluavat kehittää yhdessä menettelyjä, pyytää käyttöönottoa tai koulutusta tai kanavoida operatiivista tukea.⁴⁰ Turvapaikkahakemusten määrän jatkuva väheneminen unionissa auttaa jäsenvaltioita edelleen vähentämään turvapaikkahakemusten ruuhkautumista.

Useimmat jäsenvaltiot ovat varmistaneet yhteistyön oikeusviranomaisten kanssa täytäntöönpanotyössään.⁴¹ Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan varmistaa kansallisten oikeuskäytäntöjen ja sopimusmääräysten yhdenmukaisuus ja jotta tehokkailla oikeusjärjestelmillä voidaan lyhentää hakemusten käsittelyaikoja ja parantaa valitusten käsittelykapasiteettia.

Kuten edellä todettiin, käynnissä on lainsäädäntömenettely, joka koskee menettelyjen helpottamiseen tähtääviä komission ehdotuksia turvallisen kolmannen maan käsitteestä ja turvallisten alkuperämaiden luettelon laatimisesta.⁴²

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Toteutetuista toimenpiteistä huolimatta tarvitaan lisätoimia ruuhkien purkamiseksi ja uusien ruuhkien välttämiseksi.⁴³ Tähän voi sisältyä rekrytointimenettelyjen oikea-aikainen käynnistäminen, olipa kyse väliaikaisista tai pitkäaikaisista järjestelyistä, sekä tarvittavat koulutukset henkilöstön perehdyttämiseksi uuteen kehykseen, mahdollisesti yhteistyössä turvapaikkaviraston kanssa. Vain purkamalla ruuhkia jäsenvaltiot voivat välttää mahdollisimman pitkälti tilanteen, jossa kahta järjestelmää käytetään rinnakkain kesäkuun 2026 jälkeen (toinen perustuu direktiivin 2013/32/EU tuolloin jo vanhentuneeseen säännöstöön ja toinen asetukseen (EU) 2024/1348, jota sovelletaan 12. kesäkuuta 2026 jälkeen vastaanotettuihin tapauksiin).

Kaikkia jäsenvaltioita kannustetaan painottamaan enemmän yhteistyötä oikeuslaitoksen kanssa sekä puuttumaan oikeusjärjestelmien ylikuormituksen ja henkilöstöpulan mukanaan tuomiin mahdollisiin riskeihin, myös uusien menettelyjen lyhennetyt määräajat huomioon ottaen.

Kun jäsenvaltiot mukauttavat järjestelmiään, niiden on edelleen varmistettava tosiasiallinen pääsy turvapaikkamenettelyjen piiriin ja sovellettava palauttamiskiellon periaatetta.

Muuttoliikkeen käyttämiseen aseena liittyvien hybridiuhkien torjumisesta ja turvallisuuden vahvistamisesta EU:n ulkorajoilla annetun tiedonannon COM(2024) 570 mukaisesti toimenpiteiden, joilla puututaan Valko-Venäjän ja Venäjän vastaisilla rajoilla esiintyvään muuttoliikkeen aseena käyttämiseen ja jotka merkitsevät vakavaa puuttumista perusoikeuksiin (kuten turvapaikkaoikeuteen ja siihen liittyviin takeisiin), on oltava väliaikaisia ja oikeasuhteisia ja rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Lisäksi on

⁴⁰ Esimerkiksi Itävalta, Belgia, Kypros, Viro, Saksa, Kreikka, Italia ja Liettua.

⁴¹ Useat jäsenvaltiot keskittyivät oikeuslaitoksen vahvistamiseen, kuten Itävalta, Tšekki, Liettua, Luxemburg, Suomi ja Viro. Esimerkiksi Itävallassa liittovaltion hallintotuomioistuimien käynnisti tuomioistuimen sisäisen hankkeen ”Ready 4 GEAS”.

⁴² Ensin mainitun osalta Euroopan parlamentti nimitti esittelijän, ja ensimmäinen tekninen kokous pidettiin 25. syyskuuta. Neuvosto on aloittanut kantansa työstämisen, ja aiheesta keskustellaan parhaillaan turvapaikkatyöryhmässä. Turvallisia alkuperämaita koskevasta unionin luettelosta käytävät keskustelut etenevät neuvostossa, ja puheenjohtajavaltio Tanska etenee kompromissiehdotuksen kanssa. Euroopan parlamentti on nimittänyt esittelijänsä, ja syyskuussa järjestettiin kaksi teknistä kokousta.

⁴³ Tähän liittyviä haasteita kohtaavia jäsenvaltioita ovat Belgia, Kroatia, Viro, Saksa, Kreikka, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Puola, Portugali ja Espanja. Samaan aikaan useissa jäsenvaltioissa, kuten Itävalta, Bulgaria, Kroatia, Kypros, Suomi, Saksa, Liettua, Malta, Slovakia ja Ruotsi, vireillä olevat tapaukset vähenivät 24–50 prosenttia kesäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana.

varmistettava, että perusoikeuksien keskeistä sisältöä kunnioitetaan ja että samalla saavutetaan unionin tunnustamat yleisen edun mukaiset tavoitteet.

Rakenneosa 5 – Tehokkaat ja oikeudenmukaiset palauttamismenettelyt

Jäsenvaltiot päivittävät kansallisia palauttamistapausten hallintajärjestelmiään ja toteuttavat toimia palauttamisprosessin tehostamiseksi osana yhteisiä toimia hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistamiseksi ja virtaviivaistamiseksi sekä kielteisten turvapaikkapäätösten ja palauttamispäätösten tekemiseksi⁴⁴.

Useat jäsenvaltiot ovat suunnitelleet paluuneuvontavalmiuksiensa lisäämistä. Muita toimenpiteitä ovat muun muassa tuettua vapaaehtoista paluuta koskevien ohjelmien vahvistaminen sekä suunnitelmat lisätä palauttamismenettelyjä hallinnoivien viranomaisten henkilöstökapasiteettia tai perustaa palauttamistoimistoja toimielinten välisten suhteiden sujuvoittamiseksi ja palauttamismenettelyjen tehostamiseksi.⁴⁵

Frontex vahvistaa jäsenvaltioiden pyynnöstä edelleen neuvontatukeaan, joka on suunnattu erityisesti kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat hakeneet muutosta kielteisiin turvapaikkapäätöksiin ja saaneet oikeuden jäädä alueelle odottamaan uudelleen käsittelyä ensimmäisessä oikeusasteessa.⁴⁶ Lisäksi Frontex valmistelee palauttamisasiantuntijoiden koulutusta, joka koskee yhteistyötä kolmansien maiden kanssa, palauttamiseen liittyviä tietoteknisiä järjestelmiä sekä paluu- ja uudelleen kotouttamisneuvontaa. Kaikki jäsenvaltiot käyttävät edelleen aktiivisesti Frontexin perustamaa EU:n uudelleen kotouttamisohjelmaa.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Komissio asettaa edelleen etusijalle palauttamista koskevaa asetusehdotusta⁴⁷ koskevien neuvottelujen edistämisen, jotta Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat päästä yhteisymmärrykseen nopeasti ja joka tapauksessa ennen kuin sopimuksen soveltaminen alkaa kesäkuussa 2026. Palauttamisasioiden koordinaattori on tänä vuonna laatimassa käsikirjaa rajalla tapahtuvan palauttamismenettelyn tehokkaista työnkuluista. Samaan aikaan komission yksiköt tutkivat tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa mahdollisuutta perustaa mekanismeja niiden jäsenvaltioiden tukemiseksi, jotka eivät vielä tee palauttamispäätöksiä samanaikaisesti kielteisten turvapaikkapäätösten kanssa. Näillä tukimekanismeilla autettaisiin kyseisiä jäsenvaltioita kehittämään asiaa koskevia valmiuksiaan ja menettelyjään.

Frontex jatkaa jäsenvaltioiden palauttamistapausten hallintatietojärjestelmien kartoittamista tekemällä puuteanalyyskejä ja antamalla lisäparannuksia koskevaa neuvontaa sekä pyrkimällä luomaan yhteyksiä Frontexin ja jäsenvaltioiden kansallisten palauttamistapausten hallintatietojärjestelmien välille. Yleisemmin Frontex arvioi parhaillaan, miten se voisi parhaiten mukauttaa tukeaan jäsenvaltioille pakkoon perustuvan ja vapaaehtoisen paluun toteuttamisessa sopimuksen puitteissa. Tämä voi edellyttää lisäpalautusreittien luomista, syrjäisiltä lentoasemilta lähtemisen helpottamista ja kykyä vastata joustavasti lyhyellä varoitusajalla tilauslentoja koskeviin vaatimuksiin. Frontex voi jäsenvaltioiden pyynnöstä myös lähettää palautuksia tekevien saattajien ja tukivirkailijoiden (FRESO) sekä

⁴⁴ Asetuksen (EU) 2024/1348 37 artiklan mukaisesti.

⁴⁵ Näitä käyttävät Itävalta, Italia, Romania ja Slovenia (neuvonta), Kypros, Bulgaria ja Tšekki (tuettu vapaaehtoinen paluu) sekä Bulgaria ja Ruotsi (palautustoimistot).

⁴⁶ Ks. asetuksen (EU) 2024/1348 38 ja 68 artikla.

⁴⁷ Ehdotus 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, [EUR-Lex – 52025PC0101 – FI – EUR-Lex](#).

palauttamisasiantuntijoiden yhteisiä liikkuvia yksiköitä. Virasto laajentaa myös EU:n uudelleenkotoutumisohjelman maantieteellistä kattavuutta.

Rakenneosa 6 – Uudet vastuuta koskevat säännöt toimiviksi

Horisontaalisella tasolla asetuksen (EU) 2024/1351 uudet täytäntöönpanosäännöt saatiin valmiiksi heinäkuussa, ja ne on tarkoitus hyväksyä lopullisesti lokakuussa. Täytäntöönpanosäännöt kattavat sekä vastuusäännöt että yhteisvastuumekanismin osatekijät. Täytäntöönpanosäännöissä määritellään jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä kyseisessä asetuksessa vahvistettujen vastuusääntöjen (Dublin-säännöt) ja yhteisvastuumekanismin tehokasta täytäntöönpanoa koskevat käytännön yksityiskohdat, joilla saavutetaan tehokkaasti useita keskeisiä välitavoitteita yhteisen täytäntöönpanosuunnitelman rakenneosissa 6 ja 7.

Asetuksen (EU) 2024/1351 mukaisten vastuusääntöjen uudistusten tukemiseksi turvapaikkavirasto on julkaissut kaksi mallia perheenjäsenten jäljittämistä koskevalle lomakkeelle⁴⁸, käytännön oppaan perheenjäsenten jäljittämiseen⁴⁹ ja etähaastatteluja koskevat ohjeet⁵⁰ huhtikuussa 2025. Virasto tarkistaa myös turvapaikkaviraston oppaan ”Dublin-järjestelmää koskevat ohjeet: operatiiviset vaatimukset ja indikaattorit”, ja tarkistettu opas on määrä julkaista vuonna 2026.

Jäsenvaltiot toimivat edelleen uudistusten edistämiseksi, lisäävät henkilöstömääriään, tarjoavat koulutusta uusista vastuusäännöistä, perustavat erityisiä tiloja, parantavat haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä tai perheitä koskevia menettelyjä ja päivittävät tietoteknistä infrastruktuuriaan.⁵¹ Lisäksi jäsenvaltiot toteuttavat toimia, joilla vähennetään luvattoman liikkumisen mahdollisuuksia ja kannustimia; ne uudistavat vastaanottojärjestelmiään (ks. 3.4 kohta edellä) esimerkiksi perustamalla Dublin-keskuksia, muuttamalla lainsäädäntöään vapaan liikkuvuuden rajoittamista koskevien uusien säännösten mukaisesti sekä lisäämällä kahdenvälistä yhteistyötä.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Jäsenvaltioiden tasolla on edelleen systeemisiä haasteita, erityisesti henkilöstöpula, hakemusten ruuhkautuminen, riittämätön vastaanotokapasiteetti saapuvia siirtoja varten ja hakijoiden pakeneminen. Uuden järjestelmän täyden täytäntöönpanon turvaamiseksi on olennaisen tärkeää lähettää selkeä viesti siitä, että vastuusääntöjä ei voi kiertää.

Koska edellytykset toimiville siirroille kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin ja kaikista jäsenvaltioista ovat olemassa, sovellettavat säännöt huomioon ottaen siirtoja olisi tehtävä kaikkiin jäsenvaltioihin. Tämä on tärkeää, jotta uusiin sääntöihin voidaan siirtyä tosiasiallisesti ja jotta vuotuinen solidaarisuussykli toimisi tehokkaasti.

Kuten sekä Euroopan vuotuisessa turvapaikka- ja muuttoliikekertomuksessa että edellisessä tiedonannossa sopimuksen täytäntöönpanon tilanteesta korostetaan, jäsenvaltioiden on puututtava mahdollisiin jäljellä oleviin toiminnallisiin tai kapasiteettia koskeviin rajoitteisiin. Tämä koskee myös muita keskeisiä rakenneosia koskevia toimenpiteitä, erityisesti vastaanotto-

⁴⁸ [Perheenjäsenten jäljittämistä koskeva lomake – Lapsi | Euroopan unionin turvapaikkavirasto ja Perheenjäsenten jäljittämistä koskeva lomake – Aikuinen | Euroopan unionin turvapaikkavirasto.](#)

⁴⁹ Käytännön opas perheenjäsenten jäljittämiseen – Osa I, <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices>; Käytännön opas perheenjäsenten jäljittämiseen – Osa II, <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-ii-tracing-AMMR>.

⁵⁰ Turvapaikkaviraston etähaastatteluja koskevat ohjeet: <https://euaa.europa.eu/publications/guidance-remote-interviews>.

⁵¹ Näihin lukeutuvat Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kroatia, Kypros, Tšekki, Viro, Saksa, Irlanti, Italia, Liettua, Malta ja Portugali.

olosuhteiden ja varhaisen kotouttamisen osalta. Toimenpiteet liittyvät myös tiiviisti asetuksen (EU) 2024/1358 tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Uusien sääntöjen perusteella eu-LISA kehittää parhaillaan teknisiä ja operatiivisia toimenpiteitä DubliNetin kautta tapahtuvaa jäsenvaltioiden välistä viestintää varten. Lisäksi turvapaikkavirasto julkaisee tarkistetun version turvapaikkaviraston oppaasta ”Dublin-järjestelmää koskevat ohjeet: operatiiviset vaatimukset ja indikaattorit”.

Rakenneosa 7 – Yhteisvastuu toimivaksi

Ensimmäisen vuotuisen muuttoliikkeen hallintasyklin käynnistäminen ja ensimmäisen yhteisvastuureservin perustaminen ovat sopimuksen keskeisiä tuotoksia, jotka nivoutuvat uudistusten vastuuosioon. Euroopan vuotuisessa turvapaikka- ja muuttoliikkekertomuksessa, joka sisältää myös ennusteen maahantulijoiden määrästä, esitetään näyttöpohja komission täytäntöönpanopäätökselle ja komission ehdotukselle neuvoston täytäntöönpanosäädökseksi.⁵²

Yhteisvastuumekanismin täytäntöönpanon valmistelua jatkettiin solidaarisuusfoorumin puitteissa, samoin kuin turvapaikkaviraston maaliskuussa 2026 valmistuvaksi odotettavan käytännön oppaan laatimista. Oppaassa käsitellään yhteisvastuumekanismin täytäntöönpanoa sisäisten siirtojen ja vastuun korvaamisen osalta. Komission, unionin virastojen ja jäsenvaltioiden meneillään oleva yhteistyö muuttoliikettä koskevaa EU:n varautumis- ja kriisisuunnitelmaa toteuttavassa verkostossa⁵³ johti tyydyttävään tulokseen tietojen toimittamisessa ja keräämisessä vuotuista muuttoliikkeen hallintasykliä varten. Lisäksi se tarjosi vankan ja objektiivisen tietopohjan unionin muuttoliiketilanteen arvioinnille.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Jatkotoimet määritellään Euroopan vuotuisessa turvapaikka- ja muuttoliikkekertomuksessa. Mikä tärkeintä, jäsenvaltioiden on sovittava yhteisvastuun yleisestä tasosta ja määriteltävä sitoumuksensa EU:n korkean tason yhteisvastuuforumissa, jotta yhteisvastuureservistä päästään sopimukseen. Samaan aikaan komissiossa sekä jäsenvaltioissa valmistellaan yhteisvastuumekanismin käyttöönottoa. Komissio valmistautuu erityisesti teknisen tason yhteisvastuuforumin perustamiseen.

Yhteinen tietopohja ja tietojen jakaminen ovat edelleen olennaisen tärkeitä sopimuksen onnistuneen täytäntöönpanon varmistamisessa. Jäsenvaltioita kannustetaan jatkamaan yhteistyötä unionin virastojen ja Eurostatin kanssa tarkkojen ja oikea-aikaisten tietojen keräämiseksi ja toimittamiseksi noudattaen asetettuja määräaikoja ja yhteisesti määriteltäviä indikaattoreita. Kansainvälistä suojelua koskevia tietoja virtaviivaistetaan parhaillaan, jotta voidaan varmistaa, että Euroopan viralliset kansainvälistä suojelua koskevat tilastot ovat yhteneväiset.⁵⁴ Tietojen keruun ja laadun parantamista jatketaan, myös asetuksen (EU) 2024/1358 hyväksymisen myötä.

⁵² Ks. asetuksen (EU) 2024/1351 9, 11 ja 12 artikla.

⁵³ Muuttoliikettä koskevaa EU:n varautumis- ja kriisisuunnitelmaa toteuttava verkosto, joka on sopimuksen varhainen tuotos, on toimintakehys, joka kokoaa yhteen asiaankuuluvat unionin sidosryhmät seuraamaan ja ennakoimaan muuttovirtoja ja tilanteita. Se perustettiin muuttoliikkeeseen liittyvää varautumista ja kriisien hallintaa koskevasta EU:n mekanismista 23. syyskuuta 2020 annetulla komission suosituksella (EU) 2020/1366, [EUR-Lex – 32020H1366 – EN – EUR-Lex](#).

⁵⁴ Kansainvälistä suojelua koskevien tilastojen virtaviivaistamiseksi toteutetaan turvapaikkaviraston ja Eurostatin yhteinen hanke.

Rakenneosa 8 – Varautuminen ja valmiussuunnittelu

Useimmat jäsenvaltiot hyväksyivät vastaanotto- ja turvapaikkatoimintaa koskevat kansalliset valmiussuunnitelmansa ja ilmoittivat ne turvapaikkavirastolle⁵⁵ sen jälkeen, kun turvapaikkaviraston toimittamassa mallissa oli vahvistettu yhteiset ja vertailukelpoiset vaatimukset. Näin ne saavuttivat toisen lainsäädännössä asetetun tärkeän virstanpylvään.

Useimmat turvapaikkavirastolle ilmoitetut kansalliset valmiussuunnitelmat sisältävät mallin keskeisiä osia (turvapaikka-asiat, vastaanotto ja yksin maahan tulevat alaikäiset), joskin niiden kattavuus ja selkeys vaihtelevat.⁵⁶ Useimpiin suunnitelmiin sisältyy myös yksityiskohtaisia skenaarioita, joissa on selkeät indikaattorit ja kynnyksarvot, sekä skenaarioiden ja reagointitoimenpiteiden välisiä yhteyksiä. Useimmissa suunnitelmissa selitetään menettely skenaarioiden aktivoimiseksi/deaktivoimiseksi.⁵⁷ Myös yleiskatsaus hallintojärjestelyihin vaihteli. Jotkin jäsenvaltiot käsitelivät yksityiskohtaisemmin, miten eri viranomaiset osallistuvat suunnitelman laatimiseen ja miten ne osallistuvat sen käyttöönottoon eri skenaarioissa ja eri osa-alueilla.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Komissio ja turvapaikkavirasto ovat yhteydessä jäsenvaltioihin suunnitelmien kattavuuden ja selkeyden parantamiseksi. Yleisiä parannuskohteita ovat esimerkiksi hyvin muotoiltujen ja mitattavissa olevien indikaattorien parempi määrittäminen kutakin skenaariota varten. Lisäksi suunnitelmiin olisi sisällyttävä selkeät osa-alue- ja skenaariokohtaiset reagointitoimenpiteet. Tähän sisältyy mahdollinen turvapaikkaviraston tuen hyödyntäminen. Olisi toteutettava varautumista tukevia toimia (esim. logistiikan ja hankintojen valmistelun, varastoinnin, koulutuksen tai vastaanoton puskurikapasiteetin osalta) sen varmistamiseksi, että kapasiteetti saadaan käyttöön joustavalla ja tehokkaalla tavalla, ja sisällytettävä ne valmiussuunnitelmaan. Vaikka lähes kaikki jäsenvaltiot ilmoittivat yhteyksistä muihin asiaankuuluviin valmiussuunnitelmiin (koskien esimerkiksi rajoja tai palautuksia), kaikki jäsenvaltiot eivät viittaneet näihin. Useimmissa suunnitelmissa ei selitetä prosessia ja toimijoita, jotka osallistuisivat direktiivissä (EU) 2024/1346 säädettyjen pakollisten tarkistusten varmistamiseen.

Kuten eräät jäsenvaltiot ovat todenneet, käynnissä olevat lainsäädännölliset ja hallinnolliset valmistelut sopimuksen soveltamiseksi voivat edelleen vaikuttaa niiden valmiussuunnitelmien sisältöön. Sen vuoksi komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että niiden suunnitelmat saatetaan tarvittaessa ajan tasalle ja että ne ilmoitetaan turvapaikkavirastolle ennen sopimuksen soveltamisen alkamista. Lisäksi olisi hyvä varmistaa, että valmiuksia kehitetään ja suunnitelmia testataan.

⁵⁵ Puola ja Unkari eivät ole vielä ilmoittaneet valmiussuunnitelmiaan turvapaikkavirastolle.

⁵⁶ Suunnitelmien puutteet liittyvät esimerkiksi turvapaikka-asioihin (Ranska), yksin maahan tuleviin alaikäisiin (Kypros, Viro, Alankomaat, Portugali ja Espanja), valmius- ja reagointitoimenpiteisiin (Kypros) ja skenaariokohtaisten toimenpiteiden epäselvyyteen (Alankomaat ja Viro). Useimmat näistä jäsenvaltioista vahvistivat aikovansa tarkistaa ja täydentää suunnitelmiaan, jotta ne voidaan mukauttaa paremmin turvapaikkaviraston mallia vastaaviksi. Kypros, Viro ja Alankomaat ovat jo alkaneet tarkistaa suunnitelmiaan turvapaikkaviraston tuella.

⁵⁷ Jäsenvaltioille jaettiin 30. heinäkuuta 2025 yhteiset ohjeet, joiden mukaan suunnitelman aktivoinnista ja deaktivoinnista on ilmoitettava komissiolle ja turvapaikkavirastolle direktiivissä (EU) 2024/1346 tarkoitetuissa tapauksissa.

Rakenneosa 9 – Kansainvälistä suojelua hakevia ja haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä koskevat uudet takeet ja perusoikeuksien toteutumisen seurannan tehostaminen

Viime kuukausina useimmat jäsenvaltiot ovat selkeyttäneet oikeudellista neuvontaa koskevia järjestelyjään. Joissakin tapauksissa jäsenvaltioiden on tehtävä lainsäädäntömuutoksia, joita valmistellaan parhaillaan.⁵⁸ Operatiivisella tasolla monet maat jatkavat nykyisten järjestelyjen soveltamista, mutta useimmat tekevät muutoksia laajentamalla nykyisiä järjestelyjään tai luomalla uusia. Valtaosa jäsenvaltioista aikoo tehdä yhteistyötä kumppaneiden, riippumattomien virastojen ja/tai asianajajien / oikeusapua tarjoavien yhdistyksen kanssa.⁵⁹ Vastaavasti useimmat jäsenvaltiot ovat tähän mennessä määrittäneet kumppaneita tai institutionaalisia järjestelyjä auttamaan perusoikeuksien seurantamekanismin käyttöönottamisessa. Useimmissa tapauksissa tehtävä annetaan nykyisille oikeusasiamiehille.⁶⁰

Takeiden osalta turvapaikkavirasto viimeisteli uusiin menettelyihin liittyvän tiedotusmateriaalin syyskuussa 2025 ja julkaisi käytännön oppaan, joka koskee maksutonta oikeudellista neuvontaa menettelyn hallinnollisessa vaiheessa.⁶¹ Jäsenvaltioissa erityisesti seulonnan käyttöönotto on edellyttänyt uudenlaista huomiota ja koulutusta, joka liittyy erityisesti haavoittuvuuden tunnistamiseen ja niihin reagoimiseen.⁶² Osana tätä työtä järjestetään koulutustilaisuuksia. Varhaisen tunnistamisen sekä asianmukaisen ja yhdenmukaistetun reagoinnin tukemiseksi edellä mainittu uusi seulontavälineistö (3.3 kohta) sisältää myös käytännön asioihin keskittyvän liitteen alustavien haavoittuvuustarkastusten tekemisestä. Lisäksi tarjolla on räätälöityä koulutusta.⁶³ Turvapaikkavirasto on myös saattamassa päätökseen laajemman haavoittuvuuksia koskevan koulutusmoduulin ”Introduction to vulnerability” tarkistamisen, jotta moduuli vastaisi sopimusta koskevaa lainsäädäntöä. Palautusten osalta Frontex kehittää yhteistyössä muiden sidosryhmien kanssa mobiilisovellusta haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kohtaamiseen, myös haavoittuvuustarkastuksen osalta. Euroopan unionin perusoikeusvirasto neuvoo edelleen unionin toimielimiä ja kansallisia hallituksia perusoikeuksiin liittyvissä kysymyksissä.

⁵⁸ Näihin lukeutuvat Kypros, Itävalta, Suomi, Espanja, Bulgaria, Alankomaat, Slovenia ja Ruotsi.

⁵⁹ Esimerkiksi Itävalta, Bulgaria, Viro, Kroatia (nykyisen järjestelmän pohjalta), Tšekki, Irlanti (oikeusapulautakunta), Italia, Latvia, Liettua, Portugali, Romania, Slovakia (nykyisten järjestelyjen laajentaminen), Slovenia, Espanja, Alankomaat, Saksa ja Suomi tukeutuvat sisäisiin järjestelyihin.

⁶⁰ Useimmissa tapauksissa tehtävä annetaan senhetkisellemme oikeusasiamiehelle (Itävalta, Bulgaria, Kypros, Tšekki, Latvia, Liettua, Viro, Puola, Portugali, Romania ja Slovakia), vaikka poikkeuksiakin on (Kroatia ja Alankomaat). Romaniassa oikeusasiamies on jo virallisesti ottanut tehtävän hoitaakseen. Irlanti ehdottaa perustettavaksi riippumatonta valvontamekanismia, jossa toimisi turvapaikka- ja rajamenettelyjen päätarkastaja neuvoa-antavan lautakunnan tukemana.

⁶¹ Tiedotusmateriaali käännetään vuoden loppuun mennessä 23:lle unionin kielelle ja 20 muulle kuin unionin kielelle.

⁶² Esimerkiksi Itävalta on käynnistänyt aloitteen haavoittuvuuksiin keskittyvien virkamiesten asettamiseksi ja yhteistyön vahvistamiseksi UNHCR:n kanssa.

⁶³ ”Vulnerability in the Pact on Migration and Asylum”, <https://euaa.europa.eu/publications/euaa-tailor-made-training-plan-pact-migration-and-asylum>.

Jäsenvaltiot keskittyivät myös lapsiin liittyviin toimiin, joilla pyritään varmistamaan asianmukainen vastaanotto, joissakin tapauksissa muutoksia iän arviointimenettelyihin sekä lisätoimia, jotka liittyvät edunvalvojen nimittämiseen ja heidän valvontaansa.⁶⁴

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä määritelleet oikeudelliseen neuvontaan⁶⁵ tai riippumattomaan perusoikeusmekanismiin⁶⁶ liittyviä järjestelyjä, olisi tehtävä niin. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi käsiteltävä kaikki ratkaisematta olevat kysymykset, jotka liittyvät pätevyyden ja riittävän riippumattomuuden varmistamiseen, ja määriteltävä selkeät vastuun ja vastuuvollisuuden alueet. Tämä tarkoittaa, että olisi vältettävä tämän roolin jakamista eri toimijoiden kesken tai, jos valitaan yhteistyöhön perustuvia järjestelyjä, olisi määriteltävä selkeästi toimintaa johtava taho. EU:n perusoikeusvirasto kehittää parhaillaan menetelmäohjeita tulevien nimettyjen tarkkailijoiden työtä varten. Ohjeet perustuvat perusoikeusviraston joulukuussa 2024 antamien perusoikeusmekanismin perustamista koskevien ohjeiden pohjalta.

Haasteisiin on edelleen puututtava koskien myös vastaanottojärjestelmissä vastaanotettuja haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, kuten yksin maahan tulevat alaikäiset ja sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrin. Yksin maahan tuleville alaikäisille, joita ei periaatteessa pitäisi majoittaa yhdessä aikuisten kanssa, olisi oltava riittävät ja asianmukaiset vastaanottovalmiudet. Jäsenvaltioiden olisi lisättävä toimia, joilla varmistetaan, että alaikäisille on ajallaan ja riittävästi edustajia turvapaikkaprosessin kaikissa vaiheissa, ja joilla varmistetaan lasten pääsy koulutukseen ja terveystalouteihin sopimuksen edellyttämällä tavalla. Liittovaltioiden järjestelmissä on kiinnitettävä erityistä huomiota lainsäädännön ja käytäntöjen yhdenmukaistamiseen kaikilla hallinnon tasoilla.

Lasten asemaa muuttoliikkeessä käsittelevän komission asiantuntijaryhmän seuraavassa kokouksessa keskitytään ensisijaisesti sopimuksen edellyttämiin uudistuksiin edunvalvonnassa. Tältä osin EU:n perusoikeusvirasto pyrkii päivittämään ilman huoltajaa olevien lasten edunvalvontaa koskevaa vuoden 2014 käsikirjaa sopimuksen säännösten mukaisesti. Turvapaikkavirasto julkaisee vielä tänä vuonna päivityksen vuoden 2018 ikäarviointiohjeisiin (kolmas painos).

Rakenneosa 10 – Kotouttaminen ja lailliset väylät suojelun varmistamiseksi

Uudelleensijoittaminen ja lailliset väylät: Komissio esitti ehdotuksensa unionin ensimmäiseksi kaksivuotiseksi uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskevaksi suunnitelmaksi, jäljempänä 'unionin suunnitelma'. Unionin suunnitelmaa koskevan ehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa niiden suojelua tarvitsevien kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden kokonaismäärä, joille jäsenvaltiot aikovat myöntää pääsyn unioniin vuosina 2026 ja 2027. Unionin suunnitelmassa näkyvät uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä käsittelevän korkean tason komitean kokouksissa käydyt keskustelut, osallistuvien jäsenvaltioiden vapaaehtoiset panokset ja UNHCR:n yksilöimät ennustetut maailmanlaajuiset uudelleensijoittamistarpeet. Ehdotetussa unionin suunnitelmassa yksilöidään alueet, joilta maahanpääsyn olisi tapahduttava. Tarkoituksena on tarjota toteuttamiskelpoisia ja turvallisia vaihtoehtoja laittomille matkoille ja

⁶⁴ Tältä osin sopimuksella edistetään myös laajempia uudistuksia: Irlannissa jonkin aikaa koettu tilanahtaus korosti tarvetta laajentaa ja uudistaa vastaanottojärjestelmää, minkä seurauksena maan vahvaa lastensuojelujärjestelmää tuetaan sopimuksen täytäntöönpanolla.

⁶⁵ Kreikka ja Unkari.

⁶⁶ Viimeksi mainittu koskee eri syistä seuraavia: Tanska, Suomi, Kreikka, Unkari, Malta, Slovenia, Espanja ja Ruotsi.

vahvistaa edelleen uudelleensijoittamisen ja humanitaarisen maahanpääsyn roolia kumppanuuksien rakentamisessa kolmansien maiden kanssa.

Turvapaikkavirasto antaa tukea jäsenvaltioille, joilla on asiaan liittyviä tarpeita, ja viimeisteleä etuajassa vuoden 2025 loppuun mennessä koulutusmoduuliensa päivityksen koskien täydentäviä muuttoväyliä sekä valintavaihetta uudelleensijoittamisen ja humanitaarisen maahanpääsyn yhteydessä.

Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden kotouttaminen: Useimmat jäsenvaltiot ovat pyrkineet sisällyttämään kansallisiin prosesseihinsa, jotka koskevat täytöntöönpanoa ja saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, kotouttamista koskevia sopimuksen säännöksiä ja varhaisen kotouttamisen toimenpiteitä. Kuten kesäkuussa todettiin, useat jäsenvaltiot käsittelivät kansallisissa täytöntöönpanosuunnitelmissaan tarvetta investoida enemmän kotouttamistoimenpiteisiin tai tukea niitä, muun muassa kehittämällä varhaista kotouttamista koskevia toimenpiteitä ja tehokkaampaa prosessia tutkintojen tunnustamiseksi ja taitojen validoimiseksi. Jotkin jäsenvaltiot ovat edistyneet kansallisten kotouttamisstrategioiden⁶⁷ laatimisessa tai pyrkivät laajentamaan kotouttamistoimia uusilla tai varhaisemmilla kotouttamis- ja kielikursseilla⁶⁸.

Keskeiset haasteet ja jatkotoimet

Neuvoston on hyväksyttävä komission ehdotukseen perustuva uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskeva unionin suunnitelma vuoden loppuun mennessä. Komissio on valmis tukemaan jäsenvaltioita suunnitelman toteutuksessa.

Toimiva ja johdonmukainen kotouttamispolitiikka, varhaisen kotouttamisen toimenpiteet mukaan luettuina, on edelleen edellytys sille, että voidaan tukea hakijoiden omavaraisuutta, edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja antaa kansainvälistä suojelua saaville henkilöille mahdollisuus osallistua vastaanottaviin yhteiskuntiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.⁶⁹ Se auttaa myös vähentämään luvattoman liikkumisen kannustimia.

Vaikka kotouttamisen tukitoimenpiteet ovat ratkaisevan tärkeitä, niissä on edelleen suurta vaihtelua. Useiden jäsenvaltioiden on edelleen lisättävä toimiaan, erityisesti koskien asianmukaisen asunnon saannin tukemista, työmarkkinoille integroitumisen tukemista, tutkintojen tunnustamista ja varhaisen kotoutumisen toimenpiteiden käyttöönottoa.⁷⁰ Tukensa tehostamiseksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava lisätoimia voidakseen vastata erityistarpeisiin ja poistaa esteitä kohderyhmiltä, kuten maahanmuuttajanasilta, lapsilta tai henkilöiltä, joilla on mielenterveyteen liittyviä erityistarpeita, kuten kotouttamista ja osallisuutta koskevan toimintasuunnitelman väliarvioinnissa korostetaan.

Komissio tukee edelleen jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikkoja tarjoamalla rahoitusta (myös pitkän aikavälin kotouttamiseen unionin koheesiorahastoista), kehittämällä ohjeita ja edistämällä monitasoisia kumppanuuksia, joihin osallistuvat maahanmuuttajat, vastaanottavat yhteisöt, paikallis- ja alueviranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja talouselämän osapuolet, kansalaisyhteiskunta ja yksityinen sektori.

⁶⁷ Malta käynnisti kotouttamisstrategian ja toimintasuunnitelman (2025–2030) tammikuussa 2025.

⁶⁸ Esimerkiksi Itävalta, Tšekki, Viro, Italia, Luxemburg ja Slovenia.

⁶⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Kotouttamista ja osallisuutta koskeva toimintasuunnitelma 2021–2027, COM(2020) 758 final, [EUR-Lex – 52020DC0758 – EN – EUR-Lex](#).

⁷⁰ Esimerkiksi Bulgaria, Kroatia, Kypros, Kreikka, Unkari, Latvia, Slovakia ja Romania.

PÄÄTELMÄT

Seuraavien kahdeksan kuukauden aikana tarvitaan jatkuvaa edistystä, jotta voidaan varmistaa, että sopimuksen uudistuksia sovelletaan menestyksekkäästi ja että ne muodostavat vakaan perustan muuttoliikettä ja turvapaikka-asioiden hallintaa koskeville unionin tuleville toimille. Tämä vaatii ponnisteluja nyt ja kollektiivista työtä tulevaisuudessa.

Olisi keskityttävä tässä kertomuksessa esitettyihin haasteisiin ja varmistettava, että yhteisvastuu- ja vastuujakojärjestelmät toimivat, Eurodac-järjestelmät ovat valmiita, rajamenettelyä koskevat järjestelyt ovat käytössä ja riittävä vastaanottokapasiteetti varmistetaan kaikissa jäsenvaltioissa. Sopimuksen muita tärkeitä osia ovat perusoikeuksien toteutumisen seuranta, oikeudellinen neuvonta ja haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä koskevat uudet takeet.

Komissio on edelleen täysin sitoutunut näihin tavoitteisiin ja jatkaa työtään sekä horisontaalisella että kahdenvälisellä tasolla asiaa käsittelevien maakohtaisten tiimien työn kautta.

Vuotuisen muuttoliikkeen hallintasyklin käynnistämisen myötä on edistytävä Dublin-järjestelmän nykyisten heikkouksien korjaamisessa ja asetuksen (EU) 2024/1351 vastuukehyksen täyden soveltamisen valmistelussa. Samaan aikaan edistytään yhteisvastuureservin täytäntöönpanossa.

Joulukuussa 2025 hyväksyttävä eurooppalainen turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategia on tärkeä virstanpylväs unionin tasolla. Se perustuu kansallisiin strategioihin, jotka jäsenvaltiot toimittivat komissiolle kesäkuussa. Strategiassa otetaan huomioon sekä muuttoliikkeen sisäinen että sen ulkoinen ulottuvuus kokonaisvaltaisella ja yhdennetyllä tavalla.

Komissio esittää seuraavan tilannekatsauksensa sopimuksen täytäntöönpanon tilanteesta Euroopan parlamentille ja neuvostolle maaliskuussa 2026.