



Bryssel, 12. marraskuuta 2025
(OR. en)

15196/25

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

SAATE

Lähettiläjä: 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

Asia: KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA
NEUVOSTOLLE
Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus
(2025)

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 795 final.

Liite: COM(2025) 795 final



Bryssel 11.11.2025
COM(2025) 795 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus
(2025)**

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus (2025)

I. Johdanto

Euroopan vuotuinen turvapaikka- ja muuttoliikekertomus, jäljempänä 'kertomus', on keskeinen muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen, jäljempänä 'sopimus', liittyvä asiakirja, jossa esitetään strateginen tilannekuva tästä osa-alueesta. Kertomuksessa analysoidaan turvapaikka-, muuttoliike- ja vastaanottotilannetta unionissa ja jäsenvaltioissa edeltävien 12 kuukauden aikana ja esitetään ennuste siitä, miten muuttoliike tulevana vuonna kehittyi.¹

Sopimus on ollut merkittävä virstanpylväs muuttoliikettä, turvapaikka-asioita, rajaturvallisuutta ja kotouttamista koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehittämisessä. Sen tarkoituksena on hallita muuttoliikettä pitkällä aikavälillä ja antaa jäsenvaltioille joustovaraa vastata kohtaamiinsa haasteisiin tuloksellisesti ja oikeudenmukaisesti. Sopimuksen vahvuus perustuu **yhteisvastuun ja jäsenvaltioiden välisen oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteiden väliseen tasapainoon**. Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta 14 päivänä toukokuuta 2024 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1351², joka on yksi sopimuksen muodostavista säädöksistä, otetaan käyttöön pakollinen, joustava ja tarveperusteinen yhteisvastuumekanismi. Mekanismin toiminta perustuu tässä kertomuksessa esitettävään unionin turvapaikka- ja muuttoliiketilannetta koskevaan arvioon, joka on osa **vuotuista muuttoliikkeen hallintasykliä**, jäljempänä 'sykli'.

Komissio on käynnistänyt ensimmäisen syklin antamalla tämän kertomuksen, joka sisältää myös ajantasaista tietoa sopimuksen täytäntöönpanossa saavutetusta edistymisestä ja siihen liittyvistä haasteista³. Tässä kertomuksessa esitettyä tilannekuvaa hyödynnetään myös annettaessa **komission täytäntöönpanopäätös**⁴, jäljempänä 'päätös', jossa määritetään asetuksen (EU) 2024/1351 mukaisesti, mitkä jäsenvaltiot ovat muuttoliikepaineen tai muuttoliikepaineen riskin alaisena tai merkittävän muuttoliiketilanteen kohteena.

Tämän kertomuksen ja mainitun päätöksen rinnalla annetaan **komission ehdotus neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi vuotuisen yhteisvastuureservin muodostamisesta**⁵ paineen

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta, 9 artikla (EUVL L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta.

³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon tilanne, COM(2025) 319 final ([EUR-Lex – 52025DC0319 – FI – EUR-Lex](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/319/oj)).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, 11 artikla.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, 12 artikla.

alaisten jäsenvaltioiden yhteisvastuutarpeisiin vastaamiseksi tulevana vuonna. Samaan aikaan työ sopimuksen kaikkien osien täytäntöönpanemiseksi jatkuu, jotta voidaan luoda toimiva eurooppalainen yhteisvastuu- ja vastuunjakojärjestelmä turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallitsemiseksi oikeudenmukaisella, vakaalla ja tuloksellisella tavalla.

II. Sopimuksen toteuttaminen: vastuunjako ja yhteisvastuu tasapainossa

Jäsenvaltiot etenevät valmistautumisessaan sopimuksen uudistusten toteuttamiseen ja uusien yhteisvastuuta ja oikeudenmukaista vastuunjakoa koskevien velvoitteiden täyttämiseen.

Vastuun osalta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen tärkeimmät uudistukset keskittyvät tehokkaampien, vankempien ja oikeudenmukaisempien menettelyjen luomiseen. Tämä lisää turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmien virtaviivaisuutta ja vaikuttavuutta sekä keventää jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa ja nopeuttaa käsittelyä. Maahantulijat saavat asianmukaista tukea, ja heitä koskevat päätökset ovat laadukkaita. Erityisesti uusi seulonta⁶ unionin ulkorajoilla mahdollistaa kaikkien unioniin laittomasti saapuvien kolmansien maiden kansalaisten nopean tunnistamisen ja arvioinnin. Sellaisten maiden kansalaisten hakemukset, joilla todennäköisyys saada kansainvälistä suojelua on pieni, käsitellään nopeutetusti suoraan unionin ulkorajoilla osana pakollisia rajalla toteutettavia turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä⁷. Uudet vastuusäännöt⁸ mahdollistavat nopeamman ja tehokkaamman menettelyn kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä vastaavien jäsenvaltioiden määrittämiseksi. Uudistettu Eurodac-tietokanta⁹ ja uudet vastaanottosäännöt¹⁰ tulevat vaikuttamaan myönteisesti luvattoman liikkumisen hallintaan ja rajoittamiseen.

Niiden jäsenvaltioiden, joihin unioniin laittomasti tulevat ensiksi saapuvat, on hoidettava useita uusia tehtäviä, erityisesti unionin ulkorajoille saapuvien muuttovirtojen luonne huomioon ottaen. Niiden on panostettava merkittävästi täyttääkseen velvoitteensa, jotka koskevat kaikkien laittomasti maahan tulleiden seulontaa ja rekisteröintiä, ”riittävän kapasiteetin”

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1356, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj>.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj> ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1349, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, rajalla tapahtuvasta palauttamismenettelystä ja asetuksen (EU) 2021/1148 muuttamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>.

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1358, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, Eurodac-järjestelmän perustamisesta biometristen tietojen vertailua varten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2024/1351 ja (EU) 2024/1350 ja neuvoston direktiivin 2001/55/EY tehokkaaksi soveltamiseksi ja laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksia varten tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 603/2013 kumoamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1346, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>.

luomista pakollista rajamenettelyä varten ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointia.

Asetuksella (EU) 2024/1351 on perustettu pysyvä **yhteisvastuumekanismi** erityisesti näiden jäsenvaltioiden tukemiseksi. Sillä tasapainotetaan eri jäsenvaltioiden haasteita ja vastuuta. Jotta mekanismia voidaan käyttää asetusta noudattaen, komissio arvioi vuosittain unionin yleistä muuttoliiketilannetta määrittääkseen, onko sellaisia jäsenvaltioita, jotka ovat muuttoliikepaineen tai muuttoliikepaineen riskin alaisena tai merkittävän muuttoliiketilanteen kohteena. Komissio on jäsenvaltioita kuullen kehittänyt tätä varten **menetelmän** arvioidakseen, onko joillakin jäsenvaltioilla suhteettomia velvoitteita, kun unionin kokonaistilanne otetaan huomioon. Menetelmä perustuu saatavilla olevaan laadukkaaseen dataan ja tietoon. Näin varmistetaan, että tulokset ovat oikeudenmukaisia, objektiivisia ja lainsäädännön vaatimusten mukaisia. Menetelmä kuvataan yksityiskohtaisesti asiaa koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa¹¹.

Kun komissio on määrittänyt muuttopaineen alaisena olevat jäsenvaltiot ottaen huomioon tämän kertomuksen havainnot ja arvionsa kehityksestä tulevana vuonna, komissio ehdottaa myös, minkä tasoisia yhteisvastuutarjouksia muuttopaineen alaisena oleville jäsenvaltioille olisi esitettävä. Jäsenvaltiot voivat esittää seuraavanlaisia yhteisvastuutarjouksia:

- **Sisäiset siirrot**, joissa hakijoita siirretään muuttopaineen alaisena olevista jäsenvaltioista yhteisvastuutarjouksia esittäviin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltiot voivat soveltaa myös vastuun korvaamista. Se on yhteisvastuun muoto, jossa jäsenvaltiot, joihin luvaton liikkuminen kohdistuu, voivat tiettyjen edellytysten täytyessä ottaa vastuun alueellaan jo olevista hakijoista, jotka ovat tulleet muuttopaineen alaisena olevista jäsenvaltioista.
- **Rahoitusosuudet**, jotka muodostuvat varojen siirroista yhteisvastuutarjouksia esittäviltä jäsenvaltioilta unionin talousarvioon. Rahoitusosuudet on tarkoitettu toimiin, joilla tuetaan yhteisvastuutarjouksista hyötyviä jäsenvaltioita esimerkiksi niiden muuttoliike-, turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien hallinnoinnissa ja rajavalvonnassa tai joilla rahoitetaan turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) yhteydessä tietyin edellytyksin muuttoliikkeen ulkoiseen ulottuvuuteen liittyviä hankkeita ja toimia, mukaan lukien laittoman maahantulon vähentäminen ja palautusten lisääminen.
- **Vaihtoehtoiset yhteisvastuutoimet**, joihin voi sisältyä esimerkiksi aineellista tai teknistä luontoissuorituksina annettavaa apua, myös rajaturvallisuuden yhteydessä.

Yhteisvastuutoimet määritetään **vuotuisen yhteisvastuureservin**, jäljempänä 'yhteisvastuureservi', muodostamisesta asetuksen (EU) 2024/1351 57 artiklan nojalla annettavassa neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä, joka perustuu asetuksen (EU) 2024/1351 12 artiklan nojalla annettavaan komission ehdotukseen. Asetuksen (EU) 2024/1351 57 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on sovittava yhteisvastuureservin koosta seuraavalle vuodelle ja siitä, miten kukin jäsenvaltio osallistuu oikeudenmukaisella osuudellaan ja EU:n korkean tason yhteisvastuuforumissa tehtyjen sitoumusten mukaisesti. Neuvoston olisi päätöksessään

¹¹ SWD(2025) 792, Methodology for the purposes of Commission implementing decision pursuant to Article 11 of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council.

otettava huomioon sitoumusmenettelyn tulokset suhteessa paineen alaisena olevien jäsenvaltioiden määrittämiin tarpeisiin, vastuun korvaamisen soveltaminen mukaan lukien.

Jäsenvaltiot, joiden komissio katsoo olevan muuttoliikepaineen alaisena, voivat tämän jälkeen käyttää yhteisvastuureserviä, eivätkä ne ole velvollisia toteuttamaan yhteisvastuutarjouksia, joihin ne ovat sitoutuneet, ja jäsenvaltiot, jotka ovat merkittävän muuttoliiketilanteen kohteena, voivat pyytää neuvostolta yhteisvastuutarjoustensa täysimääräistä tai osittaista pienentämistä. Yhteisvastuutarjouksia esittävien jäsenvaltioiden ei kuitenkaan tarvitse täyttää sitoumuksiaan yhteisvastuutarjouksista hyötyväälle jäsenvaltiolle, jos komissio on havainnut, että jälkimmäisessä jäsenvaltiossa on asetuksen (EU) 2024/1351 mukaisiin vastuuta koskeviin sääntöihin liittyviä systemisiä puutteita, jotka voisivat johtaa järjestelmän toiminnan kannalta vakaviin kielteisiin seurauksiin.

Yhteisvastuureservin lisäksi sopimuksella perustetaan **EU:n pysyvä muuttoliikkeen tukivälineistö**, joka koostuu unionin elinten, toimistojen ja virastojen antamasta operatiivisesta ja teknisestä avusta; unionin rahastoista ja muista rahoituslähteistä annettavasta tuesta; unionin sääntöön sisältyvistä poikkeuksista, jotka koskevat muuttoliikehaasteisiin vastaamista; unionin pelastuspalvelumekanismien aktivoinnista; toimenpiteistä, joilla helpotetaan palauttamis- ja uudelleenkotouttamistoimia; muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta koskevista vahvistetuista toimista ja monialaisesta toiminnasta; parannetusta diplomaattisesta ja poliittisesta vuorovaikutuksesta; koordinoituista viestintästrategioista; tuloksellisen ja ihmisoikeuksiin perustuvan muuttoliikepolitiikan tukemisesta kolmansissa maissa tai laillisen muuttoliikkeen ja hyvin hallinnassa olevan liikkuvuuden edistämisestä. EU:n muuttoliikkeen tukivälineistö on jäsenvaltioiden käytettävissä, ja se voidaan räätälöidä niiden erityistarpeisiin.

Tämä on erityisen tärkeää muuttoliikepaineen riskin alaisena oleville jäsenvaltioille, jotka ovat tukivälineistön ensisijaisia käyttäjiä. Komissio antaa rahoitustukea ja koordinoi myös virastojen kanssa operatiivisen tuen mahdollista priorisointia.

Sopimuksen täytäntöönpano – tilannekatsaus

Sopimuksen tultua voimaan kesäkuussa 2024 jäsenvaltiot ovat yhteisen täytäntöönpanosuunnitelman hyväksymisen jälkeen toteuttaneet komission ja unionin virastojen tuella toimia muuttaakseen lainsäädännössä sovitut asiat käytännön todellisuudeksi ja varmistaakseen, että niiden kansalliset turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliikejärjestelmät ovat valmiita siihen, että sopimusta voidaan soveltaa kaikilta osin kesäkuuhun 2026 mennessä. Näitä uudistuksia on kuitenkin yleisesti ottaen tarpeen nopeuttaa.

Kansallisten täytäntöönpanosuunnitelmien laatimiseen ja hallintojärjestelyjen luomiseen johtaneen alkuvaiheen jälkeen painopiste on sekä koko unionissa että kansallisella tasolla siirtynyt. Nyt ovat vuorossa **lainsäädännön mukauttaminen, käytännön toimintavalmiuteen saattaminen ja uudistusten resursointi**.

Edellisen raportin jälkeen on kaikilla tasoilla saavutettu **merkittäviä virstanpylväitä**. Näitä ovat muun muassa kansallisten strategioiden ja valmiussuunnitelmien laatiminen, kansallisten lainsäädäntökehysten mukauttaminen ja asetuksen (EU) 2024/1351 soveltamissäännöistä

annetun komission täytäntöönpanoasetuksen¹² hyväksyminen. Yhä useamman jäsenvaltion odotetaan pääsevän **riittävästä kapasiteetista** koskeviin tavoitteisiinsa uuden rajamenettelyn osalta. Myös Eurodac-järjestelmän testaus on aloitettu.

Samalla **jäljellä olevat haasteet näyttävät selkeämpinä**. Tämä koskee erityisesti Eurodacin täytäntöönpanoa, rajamenettelyn perustamista ja tarvetta järjestää ajoissa tarvittava infrastruktuuri, täyttää henkilöstötarpeet ja luoda hallinnolliset järjestelyt. Seulontajärjestelyt olisi saatava pian valmiiksi ja vastaanotokapasiteetti mukautettava uuteen kehukseen kaikkialla unionissa, jotta riittävä kapasiteetti ja riittävä taso voidaan varmistaa. Keskenäiset perusoikeuksien seurantaan ja oikeudelliseen neuvontaan liittyvät järjestelyt on tarpeen saada valmiiksi, ja useimmissa jäsenvaltioissa ne ovatkin jo valmiina.

Komission ja kaikkien jäsenvaltioiden täytyy jatkaa yhteistyötä sen varmistamiseksi, että rahoituksen suunnittelu ja kansalliset suunnitelmat sovitetaan tuloksellisesti yhteen ja että uuden kehysten keskeisille osatekijöille osoitetaan riittävät resurssit, joko unionin varoista tai kansallisista varoista.

Yksityiskohtainen tilannekatsaus sopimuksen täytäntöönpanosta on liitteessä.

III. Strateginen tilannekuva turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliikeasioista

Tässä kertomuksessa esitetty näyttö on perustana komission päätökselle, jossa määritetään jäsenvaltioiden muuttoliiketilanne, ja komission ehdotukselle neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi, jolla perustetaan muuttoliiketilanteen hallitsemista tukeva vuotuinen yhteisvastuureservi. Kertomus itsessään antaa kattavan strategisen tilannekuvan, joka toimii myös unionin varhaisvaroitus- ja tilannetietoisuusvälineenä muuttoliike- ja turvapaikka-asioissa.

Strateginen tilannekuva muodostuu seuraavista: a) **analyysi** tärkeimmistä turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliikeasioihin liittyvistä tapahtumista unionissa ja kaikissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden ajanjaksolla heinäkuun 2024 alusta kesäkuun 2025 loppuun; ja b) vuotta 2026 koskeva **kehitysarvio** ja tiedot siitä, missä määrin unioni ja jäsenvaltiot ovat **varautuneet** reagoimaan ennakoituun kehitykseen ja mukautumaan siihen. Tässä kertomuksessa esitetään myös havaintoja Euroopan raja- ja merivartiostojen (Frontex) toteuttamasta seurannasta ja asetuksen (EU) 2022/922 mukaisesti tehdystä arvioinnista¹³.

Tilannekuva perustuu jäsenvaltioiden, unionin virastojen¹⁴ ja Euroopan ulkosuhdehallinnon toimittamiin määrällisiin ja laadullisiin tietoihin. Analyysissä ja kehitysarviossa tukeudutaan

¹² Komission täytäntöönpanoasetus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1351 soveltamissäännöistä turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnan osalta ja komission asetuksen (EY) N:o 1560/2003 kumoamisesta.

¹³ Tuloksia turvapaikkaviraston toteuttamasta seurannasta ja asetuksen (EU) 2024/1351 9 artiklan e alakohdassa tarkoitettua asetuksen (EU) 2024/1356 10 artiklan mukaisesti toteutetusta seurannasta ei ole saatavilla, koska nämä seurantamekanismit eivät ole vielä toiminnassa.

¹⁴ Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA), Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol), Euroopan raja- ja merivartiostojen (Frontex), vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA) ja Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA).

myös muuttoliikettä koskevaa EU:n varautumis- ja kriisisuunnitelmaa tukevan verkoston¹⁵ puitteissa säännöllisesti käytyjen keskustelujen tuloksiin.

Strateginen tilannekuva sisältyy tähän kertomukseen, ja sitä täydentää komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään tässä esitettyä analyysia tukeva tilastollinen erittely, komission yksiköiden valmisteluasiakirja¹⁶, jossa esitetään yksityiskohtaisia tietoja analyysin tueksi, ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja¹⁷, jossa esitetään yksityiskohtaisia tietoja vuotta 2026 koskevasta ennusteesta.

a. Analyysi turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliiketilanteesta heinäkuusta 2024 kesäkuuhun 2025

Kaiken kaikkiaan **unionin muuttoliiketilanne parani edelleen** heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana aiempiin vuosiin verrattuna. EU:hun laittomasti saapuneiden määrä, kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset ja luvaton liikkuminen vähenivät¹⁸. Suuntaus on ollut tällainen jo vuodesta 2024 lähtien. Tämä on osittain myös sen ansiota, että komissio ja jäsenvaltiot ovat toteuttaneet yhteisiä toimia parantaakseen yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa ja vahvistaakseen unionin ulkorajoja.

Laiton muuttoliike unionin ulkorajoilla¹⁹

Laittomat rajanylitykset²⁰ unionin ulkorajoilla **vähenevät heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välillä** 35 prosenttia. Määrä väheni useimmilla muuttoreiteillä, myös niillä, joilla suurin osa laittomista rajanylityksistä unioniin tapahtuu.

¹⁵ Verkosto on sopimuksen ensimmäisiä tuloksia. Se on toimintakehys, joka kokoaa EU:ssa yhteen sidosryhmiä muuttovirtojen ja muuttoliiketilanteiden seuraamiseksi ja ennakoimiseksi. Se on perustettu komission suosituksella (EU) 2020/1366, annettu 23 päivänä syyskuuta 2020, muuttoliikkeeseen liittyvää varautumista ja kriisien hallintaa koskevasta EU:n mekanismista, [EUR-Lex – 32020H1366 – FI – EUR-Lex](#).

¹⁶ Unionin ja jäsenvaltioiden turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliiketilanteen analysointia tukeva asiakirja SWD(2025) 790 ja unionin ja jäsenvaltioiden turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliiketilanteen analysointia tukeva tilastollisen erittelyn sisältävä asiakirja SWD(2025) 793 on merkitty arkaluonteisiksi. Niitä ei saa julkistaa tietojen hienojakoisuuden vuoksi, ja koska on olemassa riski, että unionin virastojen ja komission operatiivinen toiminta häiriintyy.

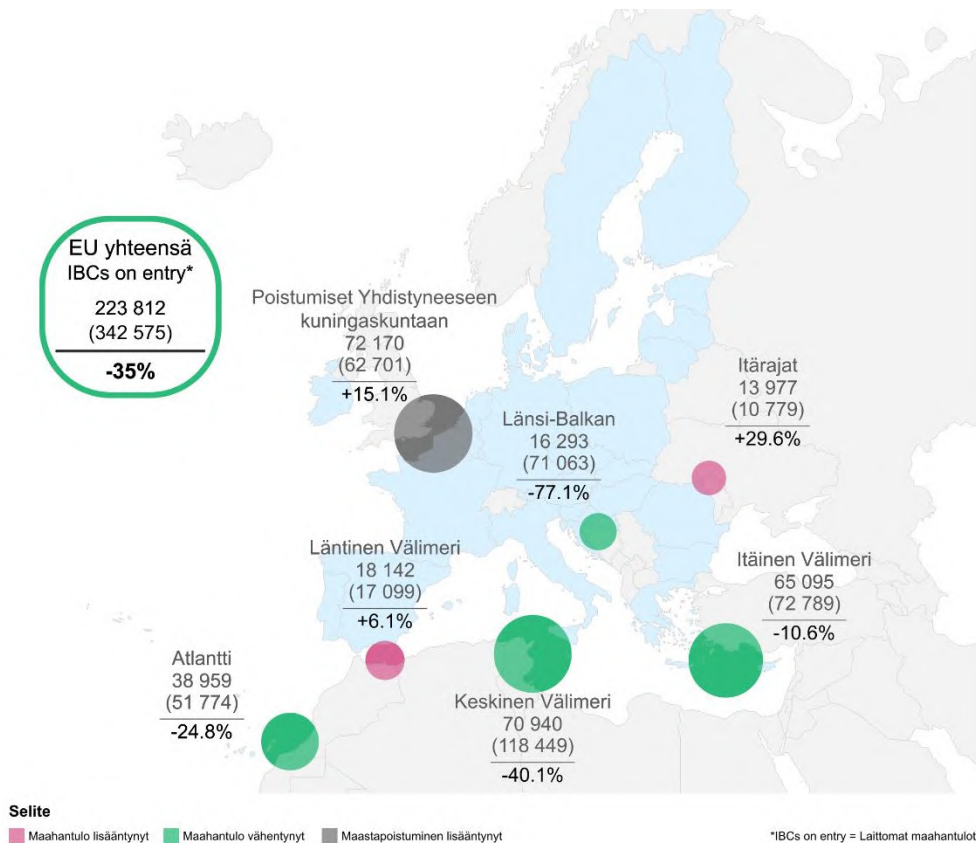
¹⁷ SWD(2025) 791, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1351 9 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettu ennuste vuodeksi 2026, turvallisuusluokitus ”RESTREINT UE/EU RESTRICTED”.

¹⁸ Tämä kertomus kattaa ajanjakson 1. heinäkuuta 2024 – 30. kesäkuuta 2025, joten vertailu aiempaan vuoteen (edelliseen raportointikauteen), koskee 12 kuukauden ajanjaksoa, joka alkaa 1. heinäkuuta 2023 ja päättyy 30. kesäkuuta 2024.

¹⁹ Analyysi perustuu Frontexin dataan.

²⁰ Laittomien rajanylitysten määrällä tarkoitetaan niiden kolmansien maiden tai EU:n/Schengeniin assosioituneiden maiden kansalaisten määrää, jotka jäsenvaltioiden viranomaiset ovat havainneet heidän saapuessaan alueelle tai yrittäessään poistua sieltä laittomasti ulkorajoilla sijaitsevien rajanylityspaikkojen välillä. On kuitenkin mahdollista, että kolmannen maan kansalaisen havaitaan saapuvan laittomasti jäsenvaltion alueelle tai poistuvan sieltä laittomasti useammin kuin kerran.

Kaavio 1 – Laittomat rajanylitykset muuttoreiteittäin²¹



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt Frontexin datasta

Kreikan muuttoliiketilanne pysyi yleisesti ottaen vakaana, mutta maassa kirjattiin laittomia rajanylityksiä eniten suhteessa BKT:hen ja väkilukuun²². Kreikkaan suuntautui myös suurin osa laittomista rajanylityksistä itäisen Välimeren reitillä (yli 60 000), pääasiassa Turkista ja Libyasta, ja Kreetaan saapuvien määrä kasvoi huomattavasti. **Kyproksessa** laittomat rajanylitykset vähenivät merkittävästi – mikä johtui pääasiassa siitä, että Syyriasta ja Libanonista oli vähemmän tulijoita – muun muassa Assadin hallinnon kaatumisen ja Libanonin viranomaisten kanssa lisääntyneen yhteistyön vuoksi. Laittomasti maahan saapuneiden määrä suhteessa BKT:hen ja väkilukuun oli Kyproksessa kuitenkin edelleen kolmanneksi suurin – lähes 3 000. **Bulgariassa** laittomat rajanylitykset vähenivät hieman. Maahan tultiin laittomasti Turkista.

Italiassa ja Espanjassa laittomat rajanylitykset vähenivät heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna, mutta absoluuttisin luvuin määrä oli edelleen suuri. Italiaan tulevien määrä väheni, mikä osittain johtui tiiviimmästä yhteistyöstä Tunisian viranomaisten²³

²¹ Karttaan on merkitty reitit, joilla laittomia rajanylityksiä on yli 500.

²² Laskettu vertaamalla kunkin jäsenvaltion osuutta laittomista rajanylityksistä sen osuuteen BKT:stä ja väkiluvusta. Kunkin jäsenvaltion osuus BKT:stä ja väkiluvusta lasketaan asetuksen (EU) 2024/1351 66 artiklassa vahvistetun viiteperusteen mukaisesti Eurostatin dataa käyttäen.

²³ Euroopan unionin ja Tunisian yhteisymmärryspöytäkirja strategisesta ja globaalista kumppanuudesta, allekirjoitettu heinäkuussa 2023.

kanssa ja tiukemmista rajatarkastuksista Turkin rajalla. Libyasta tulevien määrä pysyi suurena ja lisääntyi entisestään, kun salakuljetusverkot hyödynsivät alueen kasvavaa epävakautta. Laittomat rajanylitykset Espanjaan vähenivät, koska Atlantin reittiä Kanariansaarille saapuvia oli vähemmän. Tämä johtui tiivistetystä kahdenvälisestä ja unionin yhteistyöstä Länsi-Afrikan maiden, erityisesti Mauritanian²⁴ ja Senegalin, kanssa. Tiivistetty rajavalvonta Mauritaniassa ja Senegalissa johti siihen, että salakuljettajat järjestelivät lähtöreittinsä uudelleen Guinea-Bissaun, Guinean ja Gambian kautta. Läntisen Välimeren reitillä Algeria oli tärkein lähtöpaikka – sen osuus laittomista rajanylityksistä reitillä oli 79 prosenttia – ja laittomat rajanylitykset Baleaareille lisääntyivät. Marokosta tulevien määrä väheni merkittävästi sen seurauksena, että kahdenvälistä yhteistyötä Espanjan kanssa on vahvistettu ja rajavalvontaa parannettu.

Englannin kanaalin rannoilla rajanylitykset Ranskasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (maastapoistumiset) lisääntyivät 15 prosenttia heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna. Vaikka Ranskassa toteutetuilla rajaturvallisuustoimilla estettiin 40 prosenttia yli 72 000 laittomasta rajanylityksestä Ranskasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, onnistuneet rajanylitykset (saapuminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan) lisääntyivät heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna edelleen noin 35 prosenttia.

Länsi-Balkanin alueella laittomasti maahan saapuneiden määrä väheni merkittävästi heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna. Alueen muuttoliikkeen hallintaan annettiin poliittista, taloudellista ja operatiivista tukea toteuttamalla Länsi-Balkania koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa^{25,26}. Laiton maahantulo väheni myös siksi, että maahantulijoiden salakuljetusta häirittiin tiivistetyllä poliisivalvonnalla ja itäisen Välimeren reitillä oli aiempaa vähemmän laittomia rajanylityksiä. Bosnia ja Hertsegovinan ja Kroatian kautta kulkevaa käytävää käytettiin edelleen eniten, vaikka laittomia rajanylityksiä olikin vähemmän kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisellä ajanjaksolla. Muuttoliike on lisääntynyt tämän käytävän varrella lokakuun 2023 lopusta lähtien salakuljettajien siirrettyä toimintaansa kyseiselle rajaosuudelle välttääkseen poliisioperaatioiden lisääntymisen Serbiassa. Raportointikaudella alueelle saapuneista – yli 12 000 laitonta rajanylitystä – 76 prosenttia rekisteröitiin **Kroatiassa**. Määrä on unionin tasolla toiseksi suurin suhteessa BKT:hen ja väkilukuun.

Unionin itärajalla laittomien rajanylitysten määrä pysyi pienenä ja suhteellisen vakaana. Useimmissa laittomissa rajanylityksissä oli kyse siitä, että Ukrainan kansalaiset ylittivät laittomasti rajan Romaniaan ja hakivat tilapäistä suojelua. Venäjän ja Valko-Venäjän toimet vaikuttavat edelleen muuttoliikkeen dynamiikkaan itärajalla, erityisesti **Puolassa, Latviassa, Liettuassa, Virossa ja Suomessa**. Vastauksena jatkuviin valtion tukemiin pyrkimyksiin

²⁴ Yhteinen julistus Mauritanian islamilaisen tasavallan ja Euroopan unionin välisen muuttoliikekumppanuuden perustamisesta, annettu maaliskuussa 2024.

²⁵ Länsi-Balkania koskeva EU:n toimintasuunnitelma, 5. joulukuuta 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_en.

²⁶ Bosnia ja Hertsegovinan kanssa allekirjoitettiin kesäkuussa 2025 uudenlainen asemaa koskeva sopimus, joka antaa Frontexin pysyvien joukkojen henkilöstölle mahdollisuuden työskennellä yhdessä toimivaltaisten paikallisten rajavalvontaviranomaisten kanssa. Näin koko Länsi-Balkanin alue (lukuun ottamatta Kosovoa – nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen) saadaan tällaisten sopimusten ja niistä seuraavan henkilöstön sijoittamisen piiriin.

käyttää muuttoliikettä aseena nämä maat vahvistivat rajavalvontaa, mikä vähensi Valko-Venäjältä laittomasti rajan yli tulevien määrää (1 421 laitonta rajanylitystä, joista 82 % suuntautui Puolaan). Riski muuttoliikkeen käyttämisestä aseena on edelleen vakava muuttoliike- ja turvallisuushaaste, joka lisää satunnaisia väkivaltaisuuksia ja pyrkimyksiä ylittää raja. Puola on perustanut rajalleen puskurivyöhykkeen ja rajoittanut väliaikaisesti oikeutta hakea kansainvälistä suojelua kyseisellä rajalla, haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä lukuun ottamatta. Lisäksi Latvia ja Liettua ovat vahvistaneet valvontatoimenpiteitä Valko-Venäjän vastaisella rajallaan. Viro on vahvistanut rajavalvontatoimenpiteitä Venäjän vastaisella rajallaan, ja Suomi on sulkenut Venäjän rajanylityspaikat marraskuussa 2023 Venäjän pyrkittyä käyttämään muuttoliikettä aseena. Sittemmin muuttoliiketilanne Venäjän rajalla on pysynyt suhteellisen rauhallisena, myös Virossa.

Heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana yli 110 000 henkilöltä **evättiin maahanpääsy** unionin ulkorajoilla, pääasiassa maarajoilla (55 %) ja ilmarajoilla (41 %). Suurin osa maahanpääsyn epäämisistä johtui puuttuvista tai pätemättömistä asiakirjoista²⁷. Absoluuttisin luvuin määrä oli suurin Puolassa, Kroatiassa, Ranskassa ja Romaniassa, ja BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna Kroatiassa, Latviassa ja Virossa. Suurin osa maahanpääsyn epäämisistä koski ukrainalaisia²⁸, albanialaisia, moldovalaisia ja turkkilaisia.

Kuten vuoden 2025 kertomuksessa Schengen-alueen tilasta tuotiin esiin, **Schengen-alueen ulkorajojen laadun ja häiriönsietokyvyn** vahvistamiseksi tarvitaan jatkuvia toimia erityisesti turvallisuushkien kärjistyessä²⁹. Frontexin tekemä vuoden 2025 haavoittuvuusarviointi osoitti rohkaisevia tuloksia³⁰. Arvioinnissa kuitenkin korostettiin myös, että valmiuksia muuttoliikkeen hallintaan rajoilla on edelleen tarpeen vahvistaa joissakin jäsenvaltioissa muun muassa osoittamalla seulontoihin ja kuulemisiin riittävät henkilöresurssit. Samalla perusoikeuksien kunnioittamisen varmistaminen rajalla on edelleen yhteinen haaste, erityisesti silloin, kun muuttoliikettä käytetään aseena.

Maahantulo meritse etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena³¹

Etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulleiden kolmansien maiden kansalaisten määrä väheni unionissa heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna 36 prosenttia. Unionissa tuli etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin 1. heinäkuuta 2024 – 30. kesäkuuta 2025 lähes 97 000 henkilöä. **Yli 80 prosenttia** unionissa maihin tulleista henkilöistä **saapui Italiaan ja Espanjaan.**

²⁷ Mukana oli tapauksia, joissa kolmansien maiden kansalaiset ylittivät sallitun 90 päivän oleskeluajan 180 päivän aikana tai heillä ei ollut voimassa olevaa viisumia tai oleskelulupaa.

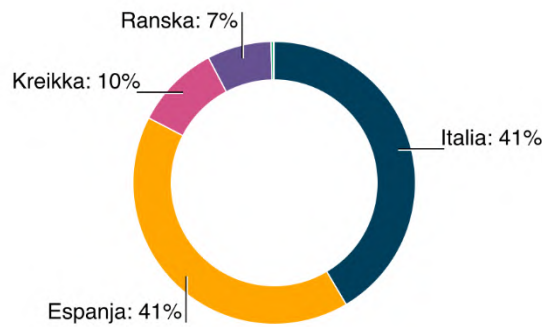
²⁸ Ukrainalaisia, joilla ei ollut voimassa olevaa lupaa tai jotka eivät kuulu tilapäisen suojelun piiriin.

²⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Vuoden 2025 kertomus Schengen-alueen tilasta [EUR-Lex - 52025DC0185 - FI - EUR-Lex](#).

³⁰ Frontexin mukaan niiden haavoittuvuuksien kokonaismäärä, joita jäsenvaltioiden rajavalvonnan kapasiteetissa ja varautumisessa on havaittu, on yleisesti laskusuunnassa: [The 2025 Vulnerability Assessment brings an encouraging outcome](#).

³¹ Analyysi perustuu Frontexin dataan.

Kaavio 2 – Etsintä- ja pelastustoimien kautta maihin tulleet



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt Frontexin datasta

Jäsenvaltioilla on sekä kansainvälisen oikeuden että unionin oikeuden³² nojalla **velvollisuus auttaa merihädässä olevia**. Pyrkimykset päästä Euroopan unioniin merikelvottomilla aluksilla johtivat edelleen ihmishenkien menetyksiin, ja raportointikaudella ainakin 3 000 ihmisen ilmoitettiin kuolleen tai kadonneen merellä. Keskinen Välimeri ja Atlantin reitti olivat edelleen kohtalokkaimmat merireitit unioniin³³. **Englannin kanaalin** ylitykset pienillä aluksilla **Ranskasta** Yhdistyneeseen kuningaskuntaan salakuljetusverkostojen avustamana olivat merkittävä haaste etsintä- ja pelastusoperaatioihin osallistuville Ranskan viranomaisille. Salakuljetusverkostot järjestivät täpötäysien alusten samanaikaisia lähtöjä ylikuormittakseen viranomaisia, mikä johti Ranskassa noin 7 000 henkilön maihin tulon etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena.

Kansainvälinen suojelu ja tilapäinen suojelu unionissa³⁴

Kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset vähenivät unionissa heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna 21 prosenttia. Hakemusten määrä oli kuitenkin kaiken kaikkiaan suuri, sillä niitä jätettiin 871 000. Määrän väheneminen johtui pääasiassa siitä, että laitonta maahantuloa esiintyi vähemmän ja Syyrian kansalaisten hakemusten määrä väheni jyrkästi. **Jäsenvaltiot tekivät kansainvälisen suojeluaseman myöntämisestä 271 000 päätöstä**³⁵ eli **20 prosenttia vähemmän kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisenä aikana**³⁶. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna kansainvälistä suojelua myönsivät jäsenvaltioista eniten **Kreikka, Itävalta ja Kypros**. Eniten myönteisiä päätöksiä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista tekivät (absoluuttisin luvuin) Saksa, Ranska

³² Euroopan komission vuonna 2020 antama suositus etsintä- ja pelastustoiminnasta (eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365), erityisesti viittaukset 5 ja 7 kohdassa; Euroopan komission ohjeet laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelyä ja ehkäisemistä koskevien EU:n sääntöjen täytäntöönpanosta ([eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001(01))), erityisesti 4 ja 5 kohta.

³³ [Data | Missing Migrants -hanke](#), lähde: IOM.

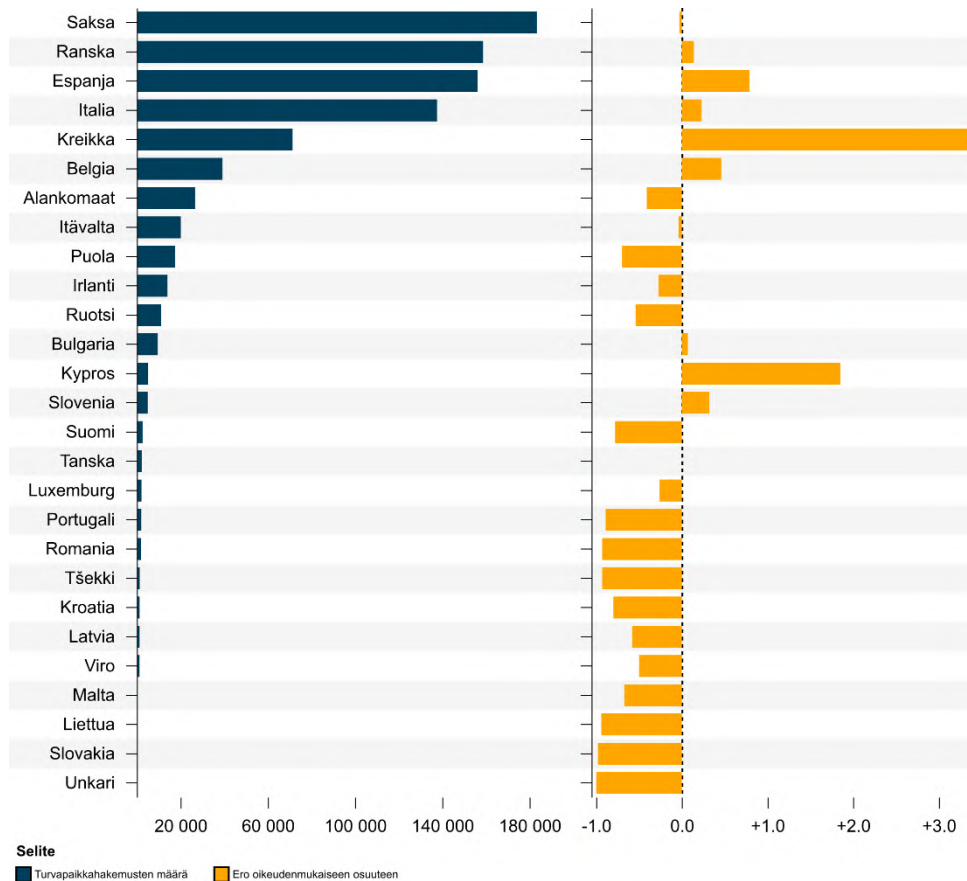
³⁴ Kansainvälistä suojelua koskeva analyysi perustuu EUAA:n dataan ja tilapäistä suojelua koskeva analyysi Eurostatin dataan.

³⁵ Sisältää ensimmäisen viranomaisasteen päätökset ja muutoksenhaku- tai uudelleen käsittelypäätökset, joilla myönnetään Geneven yleissopimuksen mukainen pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema.

³⁶ Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten hyväksymisaste ensimmäisessä viranomaisasteessa pieneni 31 prosenttiin, mikä johtui lähinnä Syyrian, Afganistanin ja Irakin kansalaisia koskevien myönteisten päätösten vähenemisestä.

ja Kreikka, kun taas humanitaarisen aseman myöntämisessä kärjessä oli Espanja, jossa tällainen asema myönnettiin useimmiten venezuelalaisille ja kolumbialaisille.

Kaavio 3 – Kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset jäsenvaltioittain absoluuttisina lukuina sekä väkilukuun ja BKT:hen suhteutettuna³⁷



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt EUAA:n datasta ja Eurostatin datasta (BKT ja väkiluku)

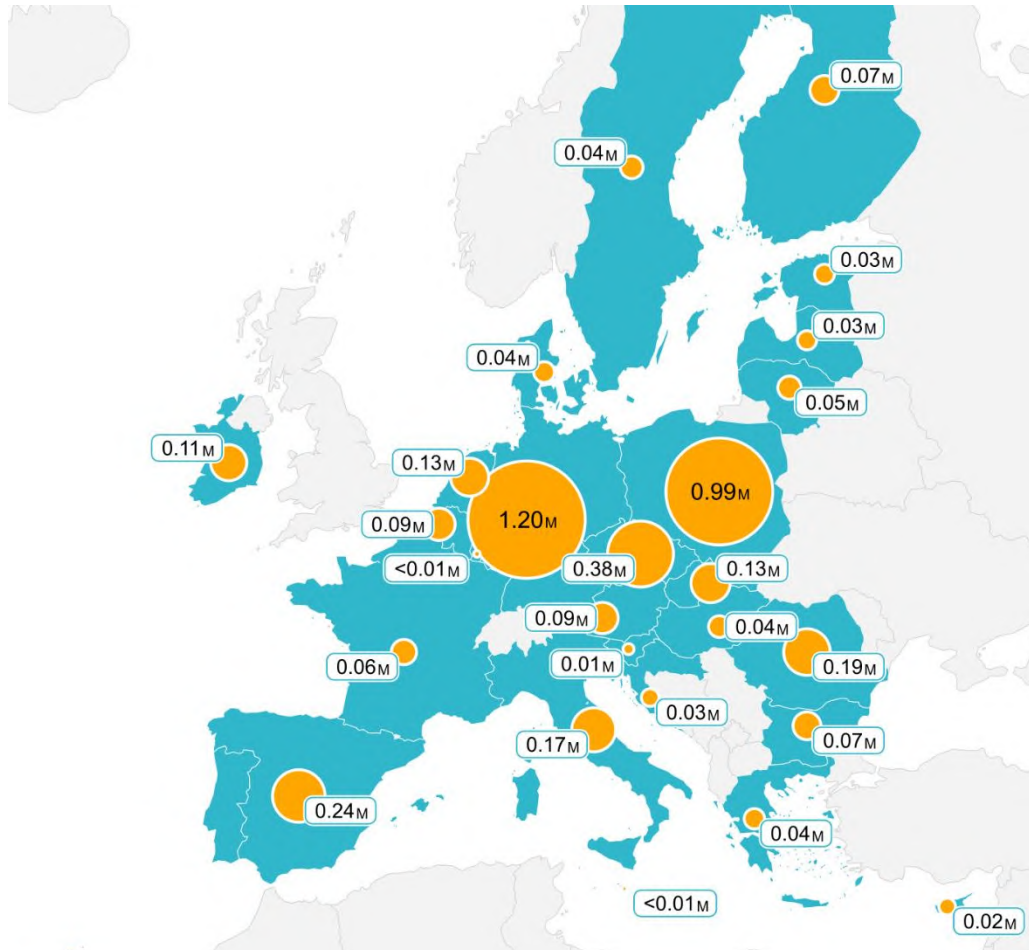
Unionin tasolla eniten hakemuksia BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna vastaanottivat Kreikka ja Kypros. Absoluuttisina lukuina eniten kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia vastaanotti Saksa – vaikkakin 40 prosenttia vähemmän kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisenä aikana – ja sen jälkeen Ranska, Espanja ja Italia. Unionissa viisumivapaasti matkustavat venezuelalaiset jättivät ennätysellisen määrän kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, pääasiassa Espanjassa. Afganistanin kansalaisia oli hakijoissa vähemmän, mutta he olivat kolmanneksi suurin turvapaikkaa hakeneiden ryhmä. **Myös ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakemukset vähenivät 25 prosenttia, ja niiden osuus kokonaismäärästä oli 3 prosenttia.** Unionin tasolla eniten ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakemuksia vastaanottivat BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna Kreikka, Bulgaria ja Kypros. Kreikassa lisääntyi egyptiläisten alaikäisten hakijoiden määrä. Absoluuttisin luvuin eniten

³⁷ Laskettu vertaamalla kunkin jäsenvaltion osuutta laittomista rajanylityksistä sen osuuteen BKT:stä ja väkiluvusta. Kunkin jäsenvaltion osuus BKT:stä ja väkiluvusta lasketaan asetuksen (EU) 2024/1351 66 artiklassa vahvistetun viiteperusteen mukaisesti Eurostatin dataa käyttäen.

hakemuksia jätettiin Saksassa, Kreikassa ja Alankomaissa, ja niitä jättivät pääasiassa Syyrian ja Afganistanin kansalaiset.

Useat jäsenvaltiot keskeyttivät väliaikaisesti syyrialaisien hakemusten käsittelyn Assadin hallinnon kaaduttua. Syyrialaiset olivat kuitenkin edelleen suurin unionissa (pääasiassa Saksassa) kansainvälistä suojelua hakeva ryhmä.

Kaavio 4 – Jäsenvaltioissa tilapäistä suojelua saavat



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt Eurostatin datasta

Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan ja iskujen kiihtymisen seurauksena **unionissa saa tilapäistä suojelua 4,3 miljoonaa henkilöä** (kesäkuun 2025 tilanne). Suurin osa heistä on edelleen Saksassa ja Puolassa, joiden osuus kaikista unionissa tilapäistä suojelua saavista on 51 prosenttia. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna tilapäistä suojelua saavia oli eniten Tšekissä ja seuraavaksi eniten Puolassa, Slovakiassa ja Virossa. Ukrainalaisten tulo unioniin jatkui tasaisena, ja osa heistä matkusti edestakaisin tapaamaan perhettään tai tekemään kausityötä. Heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana **unionissa rekisteröitiin yli 681 000 tilapäisen suojelun saajaa**. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna ylivoimaisesti eniten tilapäistä suojelua saavia rekisteröitiin Tšekissä ja seuraavaksi eniten Puolassa, Virossa, Liettussa, Bulgariassa, Latviassa, Slovakiassa ja Kyproksessa. Pidempiaikaiseen suojeluasemaan pyrkivät Ukrainan kansalaiset hakivat heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välillä yhä sankemmin joukoin kansainvälistä suojelua unionissa, erityisesti Ranskassa ja Puolassa.

Jäsenvaltioilla on monia haasteita tilapäistä ja kansainvälistä suojelua saavien kotouttamisessa. Kuten kotouttamista ja osallisuutta koskevan toimintasuunnitelman (2021–2027) väliarvioinnissa todettiin, haasteita on edelleen ja ne liittyvät erityisesti asumiseen, koulutukseen ja työmarkkinoihin³⁸. Kansainvälistä suojelua hakevien tai perheenjäsenten luokse muuttavien työllisyysaste on yleensä alhaisempi kuin työperäisten maahanmuuttajien. Lisäksi pitkäaikaiset tutkimukset osoittavat, että turvapaikanhakijoiden työmarkkinatulokset ovat maan omien kansalaisten tasolla vasta kymmenen vuoden oleskelun jälkeen. Haasteena on edelleen myös asianmukaisten asuinolojen järjestäminen: tutkimusten mukaan vuonna 2023 useampi kuin joka kuudes maahanmuuttaja asui unionissa ahtaasti (+70 % verrattuna syntyperäiseen väestöön)³⁹. Nämä tekijät vaikuttavat kielteisesti kotouttamistuloksiin ja aiheuttavat lisärasitusta sosiaaliturvajärjestelmille ja vastaanottojärjestelmän toiminnalle.

Yli 75 prosenttia tilapäistä suojelua saavista on naisia ja lapsia. Majoitus ja sosiaalinen tuki vaihtelivat jäsenvaltioittain. Useimmat jäsenvaltiot alkoivat kannustaa omaehtoisuuteen ja taloudelliseen riippumattomuuteen ja asteittain rajoittaa asumisen tukia ja sosiaalietuuksia samalla panostaen kotouttamistoimenpiteisiin. Useat jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet ovat parantaneet työmarkkinoille integroitumista, vaikkakin naisten integroituminen työmarkkinoille on edelleen monimutkaisempaa erityisten esteiden vuoksi⁴⁰. Ukrainasta siirtymään joutuneiden lasten koulunkäynti vaihtelee, ja koulua käyvien osuuksissa oli eroja. Vammaisiin lapsiin liittyy edelleen erityishaasteita.

Luvatonta liikkuminen unionin sisällä⁴¹

Useisiin jäsenvaltioihin suuntautui runsaasti maahantulijoiden ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden luvatonta liikkumista unionissa. Asetuksen (EU) N:o 604/2013⁴², jäljempänä ’Dublin III -asetus’, mukaan kansainvälistä suojelua hakeva henkilö ei voi valita hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota. Liikkuminen jäsenvaltiosta toiseen ja puutteet asetuksen (EU) N:o 604/2013 vastuusääntöjen täytäntöönpanossa rasittavat turvapaikka-, maahanmuutto- ja vastaanottojärjestelmiä erityisesti maissa, joihin liikkuminen useimmin suuntautuu.

Vaikka luvattomasta liikkumisesta ei ole tarkkoja tietoja, sijaisindikaattorit osoittavat sen laajuuden ja suunnan unionissa⁴³. Uusi Eurodac-asetus ja -tietokanta tulevat mahdollistamaan

³⁸ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021–2027”, joka liittyy komission tiedonantoon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanon tilanne”, SWD(2025)162 final, [EUR-Lex – 52025SC0162 – FI – EUR-Lex](#).

³⁹ OECD / Euroopan komissio (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Pariisi, <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>.

⁴⁰ UNHCR, [”A poverty assessment of Ukrainian refugees in neighbouring countries” countries](#), 17. maaliskuuta 2025, s. 14.

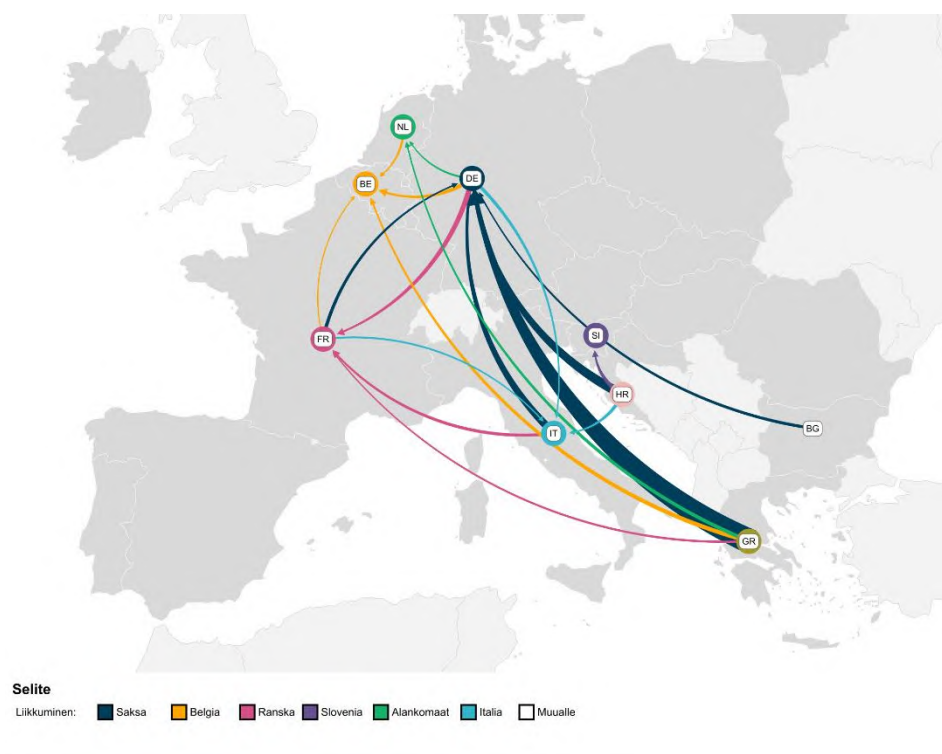
⁴¹ Luvatonta liikkumista koskeva analyysi perustuu EUAA:n ja eu-LISAn dataan.

⁴² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu) (EUVL L 180, 29.6.2013, [ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj)).

⁴³ Sijaisindikaattoreita ovat tiedot, jotka on kerätty asetuksen (EU) N:o 604/2013 toimivuuden seurantaan varten (nk. Dublin-tilastot), sekä tiedot, jotka on tallennettu asetuksella (EU) N:o 603/2013 perustettuun EU:n Eurodac-sormenjälkitietokantaan, johon tallennetaan vertailua varten sellaisten henkilöiden sormenjälkiä, jotka ovat hakeneet turvapaikkaa tai jotka on otettu kiinni Schengen-alueen ulkorajan laittoman ylityksen yhteydessä.

luvattoman liikkumisen tarkemman seurannan.⁴⁴ Tällä hetkellä Eurodac-tietokannasta saatavilla olevien tietojen perusteella **luvaton liikkuminen unionin sisällä väheni noin 25 prosenttia** heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen ajanjaksoon verrattuna⁴⁵, pääasiassa laittomien maahantulojen kokonaismäärän vähenemisen seurauksena. Vähenemisestä huolimatta luvaton liikkuminen oli edelleen haaste maille, joihin sitä eniten suuntautuu. Tyypillisesti maista, joihin unionin alueella on ensiksi saavuttu, liikuttiin luvatta kohti unionin luoteisosassa sijaitsevia jäsenvaltioita. Absoluuttisin luvuin mitattuna eniten lähdettiin Kreikasta, Saksasta, Kroatiasta, Italiasta ja Ranskasta, ja luvaton liikkuminen suuntautui useimmiten Saksaan, Ranskaan, Belgiaan, Italiaan ja Alankomaihin. Eniten luvattonta liikkumista rekisteröitiin reiteillä Kreikasta Saksaan, Kroatiasta Saksaan, Italiasta Saksaan ja Italiasta Ranskaan.

Kaavio 5 – Eurodac-osumiin perustuva kartta luvattomasta liikkumisesta (reitit, joilla osumia on yli 6 000)⁴⁶



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt eu-LISAn datasta

⁴⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1358, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, Eurodac-järjestelmän perustamisesta biometristen tietojen vertailua varten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2024/1351 ja (EU) 2024/1350 ja neuvoston direktiivin 2001/55/EY tehokkaaksi soveltamiseksi ja laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksia varten tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 603/2013 kumoamisesta, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

⁴⁵ Ulkomailta saatuja Eurodac-osumia raportoitiin 398 000 (kun sekä lähtömaa että kohdemaat ovat jäsenvaltioita), mikä on 27 prosenttia vähemmän kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisenä aikana.

⁴⁶ Kartassa esitetään Eurodac-osumien osoittamat luvattoman liikkumisen pääreitit. Nuolien kärki osoittaa liikkumisen suunnan ja nuolien leveys kuvastaa osumien määrää.

Kun tietoja täydennettiin asetuksen (EU) N:o 604/2013 toimivuuden seuraamiseksi kerätyllä datalla, jäljempänä 'Dublin-tilastot'⁴⁷, **BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna vaikutukset kohdistuivat eniten Sloveniaan, Belgiaan, Luxemburgiin, Saksaan, Kroatiaan ja Itävaltaan.** Monet jäsenvaltiot eivät esitä pyyntöjä, koska ne eivät useinkaan johda henkilön fyysiseen siirtoon. Lisäksi siirtojen toteutusaste on edelleen hyvin alhainen, 19 prosenttia⁴⁸. Toteutusastetta alensivat myös vastaanottavien ja siirtoja tekevien jäsenvaltioiden kohtaamat toimintoihin ja kapasiteettiin liittyvät esteet: toteutettujen siirtojen määrään vaikuttivat sopivien asuntojen puute, huonot aineelliset vastaanotto-olosuhteet ja rajalliset mahdollisuudet varhaiseen kotouttamiseen. Eniten siirtoja toteutti ja vastaanotti Saksa, toiseksi eniten Ranska ja kolmanneksi eniten Alankomaat. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna Kroatia vastaanotti ylivoimaisesti eniten siirtoja muista jäsenvaltioista. Kreikka ja Italia vastaanottivat hyvin vähäisen määrän siirtoja verrattuna siihen, kuinka paljon ne tekivät myönteisiä päätöksiä pyynnöistä, joita ne saivat muilta jäsenvaltioilta.⁴⁹

Siirtojen kokonaismäärän lisääminen, siirtojen aloittaminen uudelleen jäsenvaltioihin, jotka eivät hyväksy siirtoja, vastaanottopyyntöjä tai takaisinottopyyntöjä, ja kansallisen vastaanottojärjestelmän puutteiden korjaaminen ovat ratkaisevan tärkeitä järjestelmän tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi, luvattoman liikkumisen kannustimien vähentämiseksi ja vastuunjaon ja yhteisvastuun välisen tasapainon säilyttämiseksi. Siirtojen toteuttamisen odotetaan parantuvan merkittävästi sopimuksen voimaantulon myötä, mutta jäsenvaltioiden odotetaan panevan voimassa olevat säännöt täysimääräisesti täytäntöön viipymättä.

Vastaanotto⁵⁰

Vaikka vastaanottoa koskevien tietojen keruuta on pyritty huomattavasti parantamaan, tilastot eivät ole täysin vertailukelpoisia ja ne ovat edelleen puutteellisia. Sen vuoksi kokonaiskuva on hajanainen eikä vastaanottojärjestelmiin kohdistuvasta paineesta ole mahdollista tehdä lopullista arviota.⁵¹ Näiden tietojen laadun parantamista työestetään parhaillaan.

⁴⁷ Laittomaan maahantuloon ja oleskeluun perustuvia lähteviä takaisinottopyyntöjä ja lähteviä vastaanottopyyntöjä oli raportointijaksolla noin 93 000.

⁴⁸ Hyväksytyjen pyyntöjen määrää suhteessa niitä seuraavien siirtojen määrään olisi käytettävä harkiten, kun arvioidaan jäsenvaltion kykyä toteuttaa siirrot onnistuneesti, kohorttitietojen puutteen vuoksi ja ottaen huomioon, että hyväksytyyn siirtopyyntöön ja fyysisen siirron välillä saattaa kulua huomattavasti aikaa. Tämä aikaväli vääristää suhteen laskemista, jos hyväksytyjen pyyntöjen määrä vaihtelee eri aikoina.

⁴⁹ Asetuksen (EU) N:o 604/2013 toimivuuden seuranta varten kerättyihin tietoihin, jäljempänä 'Dublin-tilastot', sisältyvät jäsenvaltioiden välisen takaisinotto- ja vastaanottomenettelyjen yhteydessä lähetettyjen ja vastaanotettujen pyyntöjen lukumäärä, tällaisista pyynnöistä tehdyt päätökset sekä tehtyjen ja täytäntöönpanneiden siirtopäätösten lukumäärä.

⁵⁰ Analyysi perustuu EUAA:n dataan.

⁵¹ Komissio ja EUAA ovat vahvistaneet asteittaisen toimintatavan, jota noudattaen jäsenvaltioiden on raportoitava vastaanottotiedot vähintään kahden keskeisen indikaattorin osalta: vastaanottojärjestelmässä olevat henkilöt (vastaanottojärjestelmässä olevien henkilöiden kokonaismäärä sekä jaottelu vastaanotettujen henkilöiden oikeudellisen aseman mukaan ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten lukumäärä) ja vastaanottojärjestelmän kapasiteetti (raportointikauden lopussa käytettävissä olevien vuodepaikkojen kokonaismäärä). Vuodesta 2027 alkaen jäsenvaltioiden on raportoitava kaikkien vastaanottoindikaattoreiden tiedot.

Saatavilla olevien tietojen⁵² perusteella jäsenvaltioiden **kansallisissa vastaanottojärjestelmissä oli noin 1 394 000 henkilöä**, pääasiassa Saksassa, Italiassa, Ranskassa, Alankomaissa ja Itävallassa. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna eniten henkilöitä oli **Saksan, Luxemburgin, Itävallan ja Irlannin**⁵³ vastaanottojärjestelmissä. Tilapäistä suojelua saavia henkilöitä, joille annetaan majoitustukea tämän järjestelmän ulkopuolella, ei lasketa mukaan jäsenvaltioiden raportointiin.

Lisäksi vastaanottojärjestelmät on organisoitu eri tavoin eri puolilla unionia: vain jotkin jäsenvaltiot sisällyttävät järjestelmäänsä tiedon henkilön oikeudellisesta asemasta, esim. tilapäistä suojelua saava, kielteisen päätöksen saanut tai palauttamismääräyksen saanut. Tilapäistä suojelua saavien osuus oli tältä pohjalta Itävallan, Suomen, Liettuan, Slovakian ja Ruotsin kansallisissa vastaanottojärjestelmissä 50–70 prosenttia, kun taas suurelle osalle tilapäistä suojelua saavista tarjottiin majoitusta järjestelmän ulkopuolella erityisesti **Tšekissä, Puolassa, Unkarissa ja Romaniassa**.

Kesäkuun 2025 lopussa kansallisten vastaanottojärjestelmien kokonaiskäyttöaste unionissa oli 81 prosenttia.⁵⁴ Riittävän kapasiteetin ja asianmukaisten vastaanotto-olosuhteiden varmistaminen on keskeinen osa hyvin varautunutta turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliikejärjestelmää ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 mukaisten vastuusääntöjen noudattamista. Useilla jäsenvaltioilla⁵⁵ oli haasteita kansallisten vastaanottojärjestelmien riittävän kapasiteetin varmistamisessa. Samaan aikaan jotkin jäsenvaltiot, kuten Suomi, Tanska ja Ruotsi, vähensivät majoituskapasiteettiaan hakijoiden vähäisen määrän vuoksi.

Uudelleensijoittaminen ja humanitaarinen maahanpääsy⁵⁶

Neljätoista jäsenvaltiota antoi EU:n rahoittaman vuosia 2024–2025 koskevan järjestelyn puitteissa uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskevia lupauksia. Näiden väylien kautta unioniin saapui raportointijakson aikana lähes 12 000 henkilöä. Yli puolet tuensaajista uudelleensijoitettiin **Saksaan ja Ranskaan**, ja **BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna eniten tuensaajia uudelleensijoitettiin Suomeen ja Ruotsiin**. Lähi-idän, erityisesti Libanonin ja Syyrian, epävakaa tilanne vaikutti uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskeviin ohjelmiin: maahanpääsylvän saaneiden henkilöiden määrä väheni kaikissa raportoivissa jäsenvaltioissa Alankomaita ja Ruotsia lukuun ottamatta. Ylivoimaisesti suurin osa henkilöistä, joille myönnettiin maahanpääsy, oli lähtöisin Syyriasta. Seuraavaksi eniten tulijoita oli Kongon demokraattisesta tasavallasta, Etelä-Sudanista ja Eritreasta.

⁵² Tiedot koskevat ainoastaan vastaanottojärjestelmää, jolla tarkoitetaan uudelleenlaaditun vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaisesti käytössä olevia järjestelyjä kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottamiseksi.

⁵³ Irlannissa merkittävä osa kansainvälistä suojelua hakevista on tullut maahan laittomasti, pääasiassa Yhdistyneen kuningaskunnan maarajan yli. Tällä on ollut vaikutusta Irlannin turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään sen lisäksi, että tilapäistä suojelua saavia ihmisiä on saapunut huomattava määrä. Raportointijaksolla kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia tehtiin Irlannissa 14 000. Edellisellä raportointikaudella niiden määrä oli ennätyskellisen suuri (18 000). Tämä suuntaus on ollut nähtävissä vuoden 2022 alusta lähtien Ukrainasta saapuvien tulijoiden suuren määrän ohella.

⁵⁴ Kesäkuun 2025 lopussa käyttöasteen laskeminen oli mahdollista 25 jäsenvaltiossa. Käyttöasteen laskemiseen tarvittavat tiedot olivat puutteellisia Suomen ja Portugalin osalta.

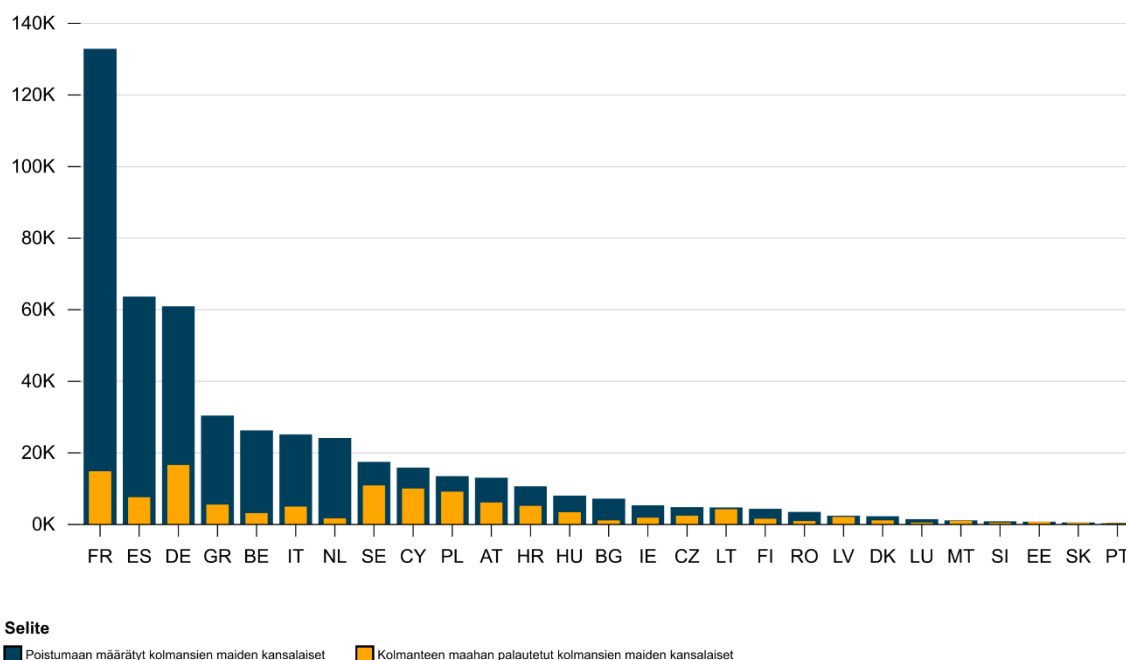
⁵⁵ Belgia, Kypros, Kroatia, Latvia, Liettua ja Kreikka.

⁵⁶ Uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskeva analyysi perustuu EUAA:n dataan.

Palauttaminen⁵⁷

Jäsenvaltiot antoivat kolmansien maiden kansalaisille unionissa heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana yhteensä 478 000 maastapoistumismääräystä, mikä on **11 prosenttia enemmän kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisenä aikana. Tämä johtui pääasiassa siitä, että maastapoistumismääräyksiä annettiin useammin yhdessä kielteisten turvapaikkapäätösten kanssa.** Eniten määräyksiä antoivat Ranska, Espanja ja Saksa. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna ylivoimaisesti eniten määräyksiä antoi **Kypros**, ja seuraavaksi eniten niitä antoivat **Kreikka ja Kroatia**. Jäsenvaltioiden välillä oli huomattavaa vaihtelua siinä, minkä kolmansien maiden kansalaisiamastapoistumismääräyksen saaneet olivat⁵⁸.

Kaavio 6 – Palauttamismääräysten ja palautettujen kolmansien maiden kansalaisten lukumäärä jäsenvaltioittain



Lähde: Yhteinen tutkimuskeskus työstänyt Eurostatin datasta

Kolmansiin maihin palautettiin tosiasiallisesti 115 000 laittomasti unionissa oleskelevaa kolmannen maan kansalaista. Yli puolet palautuksista toteutettiin vain viidessä jäsenvaltiossa (Saksa, Ranska, Ruotsi, Kypros ja Puola), ja palautuksia toteutettiin 20 prosenttia enemmän kuin ajanjaksolla heinäkuusta 2023 kesäkuuhun 2024. **Yleinen palautusaste on kuitenkin edelleen alhainen⁵⁹, mikä johtaa poistumismääräyksen saaneiden henkilöiden**

⁵⁷ Palauttamista koskeva analyysi perustuu Eurostatin dataan.

⁵⁸ Ranska antoi eniten maastapoistumismääräyksiä Algerian, Tunisian ja Marokon kansalaisille, Espanja Malin, Senegalin ja Algerian kansalaisille ja Saksa Syyrian, Turkin ja Afganistanin kansalaisille. Kypros antoi eniten maastapoistumismääräyksiä Syyrian, Kongon demokraattisen tasavallan ja Nigerian kansalaisille, Kreikka Afganistanin, Syyrian ja Albanian kansalaisille ja Kroatia Turkin, Nepal ja Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisille.

⁵⁹ EU:n laajuinen palautusaste oli raportointikaudella 24 prosenttia.

viipymiseen unionin alueella. Suurin osa poistumismääräyksen saaneista oli Algerian, Marokon, Syyrian, Turkin tai Afganistanin kansalaisia. Syyrialaisien osuus kasvoi aiemmasta 14 prosentilla. Palautetuista henkilöistä suurin osa oli Georgian, Turkin, Albanian, Moldovan tai Kolumbian kansalaisia. Tämä osoittaa, että Turkia lukuun ottamatta maat, joiden kansalaiset saavat eniten poistumismääräyksiä, eivät ole samoja kuin ne maat, joihin toteutetaan eniten palautuksia. Yli puolet kaikista palautuksista toteutui vapaaehtoisesti, ja trendi oli nouseva. Vaikka viisumisäännösten 25 a artiklan mukaisen mekanismin avulla toteutetut takaisinottoa koskevat pitkäjänteiset toimet ja EU:n palauttamisasioiden koordinaattorin ensisijaisiin kolmansiin maihin kohdentamat toimet ovat jo tuottaneet tuloksia erityisesti keskeisten kolmansien maiden, kuten Bangladeshin, Irakin ja Etiopian, osalta⁶⁰, **palauttamisia vaikeuttavat edelleen tietyt esteet.** On edelleen ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot esittävät palauttamismääräysten antamisen jälkeen takaisinottopyyntöjä asianomaisille kolmansille maille ja pyytävät järjestelmällisesti tilapäisiä matkustusasiakirjoja henkilöille, joiden kansalaisuus on vahvistettu.⁶¹ Vuonna 2024 tehdyssä temaattisessa Schengen-arvioinnissa havaittiin edistymistä kansallisten palauttamisjärjestelmien kehittämisessä, mutta prosessin keskeisissä vaiheissa on edelleen tehottomuutta⁶², joka vaikuttaa luvattomaan liikkumiseen, kuten Schengenin tietojärjestelmän, jäljempänä 'SIS', palauttamista koskevat kuulutukset osoittavat⁶³.

Edelleen tarvitaan toimia, joilla luodaan EU:n yhteinen palauttamisjärjestelmä, ja tuloksellisempaa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Ehdotetulla palauttamista koskevalla asetuksella⁶⁴ on keskeinen merkitys näiden ongelmien ratkaisemisessa ja sen varmistamisessa, että palautuksilla voidaan edistää EU:n muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan yleisiä tavoitteita. Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan hyväksymään uudistus nopeasti.

b. Tulevan vuoden ennuste ja tietoa unionin varautumistasosta

⁶⁰ Viisumisäännösten 25 a artiklan mekanismi on edistänyt suotuisaa dynamiikkaa ja konkreettista edistymistä kolmansien maiden kanssa. Bangladeshin osalta palauttamisaste nousi vuosien 2023 ja 2024 välillä 9 prosentista 17 prosenttiin, Irakin osalta 14 prosentista 31 prosenttiin. Myös Etiopiassa, jossa hyväksyttiin viisumitoimenpiteitä huhtikuussa 2024, palauttamisaste kasvoi vuonna 2024 (13 %:iin, kun se vuonna 2023 oli 11 %). Lisäksi jäsenvaltioiden Etiopialle esittämät pyynnöt ottaa kansalaisensa takaisin lisääntyivät (vuonna 2024 takaisinottopyyntöjä tehtiin yli nelinkertainen määrä verrattuna vuoteen 2023). EU:n palauttamiskoordinaattorin käynnistämät, ensisijaisiin kolmansiin maihin kohdennetut palauttamistoimet johdonmukaistivat EU:n tason toimia ja auttoivat ylittämään 25 prosentin kasvutavoitteen useissa kolmansissa maissa.

⁶¹ Frontexin toimittamien tietojen mukaan jäsenvaltiot jättivät vähemmän henkilöilystodistuksia ja tilapäisiä matkustusasiakirjoja koskevia pyyntöjä (68 908 kpl, mikä oli 6 % vähemmän kuin edellisellä raportointikaudella, jolloin pyyntöjä oli 73 449 kpl).

⁶² Sujuvan palauttamisprosessin varmistamiseen sisältyy haasteita, jotka johtuvat tehottomuudesta keskeisissä vaiheissa, kuten muutoksenhakujärjestelmässä, tuloksellisessa palauttamista edeltävässä tunnistamisessa ja paluuvaihteen noudattamisen riittävässä seurannassa. Vuoden 2024 temaattinen Schengen-arviointi osoitti myös, että kaikkien kansallisten viranomaisten on parannettava Schengenin tietojärjestelmässä tehtävien palauttamista koskevien kuulutusten operatiivista täytäntöönpanoa, jotta palauttamismenettelyjä koskeva päätöksenteko tuottaisi paremmin tulosta.

⁶³ Palauttamista koskevan SIS-kuulutuksen kohteena olevia henkilöitä tunnistettiin raportointikaudella muissa jäsenvaltioissa kuin kuulutuksen luoneessa lähes 54 600 (nk. SIS-osumat). Näistä kolmansien maiden kansalaisista noin 33 600 havaittiin alueen sisällä tehdyissä tarkastuksissa ja noin 16 500 pysäytettiin rajatarkastusten yhteydessä heidän poistuessaan EU:sta muun kuin kuulutuksen tehneen jäsenvaltion kautta.

⁶⁴ COM(2025) 101 final.

Komission ehdottaman **yhteisvastuureservin** tarkoituksena on vastata niiden jäsenvaltioiden tarpeisiin, joiden on komission päätöksessä todettu olevan muuttoliikepaineen alaisena. Näitä tarpeita määrittäessään komission olisi asetuksen (EU) 2024/1351 12 artiklaa noudattaen otettava huomioon tämän kertomuksen tärkeimmät havainnot sekä aiempien trendien vaikutus asianomaisiin jäsenvaltioihin ja tulevan vuoden ennuste⁶⁵. Tämä strateginen tilannekuva toimii varhaisvaroitusvälineenä unionille sekä auttaa ennakoimaan muuttoliiketilanteen mahdollista kehitystä ja määrittämään, miten se voisi vaikuttaa muuttoliikepaineen kohteena olevien jäsenvaltioiden ja koko unionin tarpeisiin.

Ennuste perustuu komission tieteellisen yksikön eli Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) kehittämään menetelmään, ja sitä on testattu muuttoliikettä koskevaa EU:n varautumis- ja kriisisuunnitelmaa tukevassa verkostossa.

Ennuste viittaa siihen, että **vuonna 2026 laittomien maahantulojen odotetaan EU:n tasolla vähenevän kaikilla tärkeimmillä muuttoreiteillä verrattuna vuoden 2024 lukuihin**⁶⁶. Tämä vastaa jo vuoden 2025 alkupuoliskolla havaittua laskevaa trendiä. Odotettu väheneminen on seurausta muun muassa unionin vahvasta yhteistyöstä keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa, turvapaikka- ja rajavalvontajärjestelmien vahvistamisesta ja maahantulijoiden salakuljetusverkostojen vastaisten toimien vahvistamisesta sekä unionissa että kolmansissa maissa. **Keskisen Välimeren reitin** odotetaan pysyvän aktiivisimpana reittinä, mutta kokonaisuutena ennustetaan tasaantuvan tai vähenevän edelleen vuoteen 2024 verrattuna. Tämä trendi heijastaa Pohjois-Afrikan ja sen lähialueen kumppanimaiden kanssa tehtävän tiiviimmän yhteistyön vaikutusta. Vastaavaa kehitystä on odotettavissa **läntisen Välimeren ja Atlantin reiteillä**, joilla panostus lähtöpaikkojen tarkkailuun ja salakuljetusverkostojen purkamiseen on tuottanut tulosta. **Itäisen Välimeren reitillä** kehitys riippuu suurelta osin Lähi-idän tilanteen muutoksista, kuten uusista alareiteistä, mutta yleiset näkymät viittaavat siihen, että jo vuoden 2024 lopulla alkanut laskeva trendi jatkuu alueellisen dynamiikan muuttuessa ja tiettyjen kansallisuuksien osuuden vähentyessä. Myös **Länsi-Balkanin reitin** varrella maahantulijoiden määrän odotetaan vähenevän, mitä tukee salakuljetusverkostojen tuloksellisempi purkaminen ja tiiviimpi yhteistyö alueen maiden, jäsenvaltioiden ja unionin virastojen välillä. **Itärajan reitillä** Venäjä ja Valko-Venäjä jatkavat todennäköisesti pyrkimyksiään käyttää muuttoliikettä aseena unionia vastaan. Rajaturvallisuuden vahvistamisen odotetaan kuitenkin edelleen vähentävän laittomia rajanylityksiä. Lisäksi on odotettavissa, että tilanne **Englannin kanaalilla** pysyy laittomien maastapoistumisten vuoksi jatkossakin haastavana, vaikka Ranskassa toteutettavien kansallisten toimenpiteiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehtävän yhteistyön odotetaan hillitsevän tai vähentävän lähtöjen määrää.

Vuonna 2024 ja vuoden 2025 alkupuoliskolla ilmenneen **kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten laskevan trendin** odotetaan jatkuvan vuonna 2026.

Tilapäisen suojelun osalta voidaan todeta, että Venäjän edelleen jatkuva mielivaltainen hyökkäyssota Ukrainaa vastaan aiheuttaa **Ukrainan kansalaisille suojelutarpeita** myös

⁶⁵ SWD(2025) 791, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1351 9 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettu ennuste vuodeksi 2026, turvallisuusluokitus ”RESTREINT UE/EU RESTRICTED”.

⁶⁶ Koska koko vuotta 2025 koskevia tietoja ei ole saatavilla kertomusta hyväksyttäessä, vuotta 2026 koskevan ennusteen laatimisessa vertailukohtana käytetään viimeisimpiä täydellisiä tietoja vuodelta 2024. Vuonna 2025 havaitut suuntaukset on kuitenkin huomioitu analyysissä.

vuonna 2026. Tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä tehdään edelleen, mutta vähemmän kuin aiempina vuosina.

Koska muuttoliikkeen dynamiikka jatkuu epävarmana, **varautumisen ja valmiussuunnittelun** vahvistaminen jäsenvaltioissa ja unionissa on edelleen ratkaisevan tärkeää. Asianmukainen valmiussuunnittelu on tärkeä osa **hyvin varautunutta turvapaikka-, vastaanotto- ja muuttoliikejärjestelmää**, sillä se parantaa häiriönsietokykyä ja valmiutta reagoida nopeasti ja tuloksellisesti muuttoliiketilanteen muutoksiin ja varmistaa, että yksilön oikeuksia ja tarpeita kunnioitetaan.

Valmiussuunnittelua koskevat velvoitteet on sisällytetty unionin lainsäädäntöön⁶⁷. Useimmat jäsenvaltiot ovat laatineet muuttoliikkeen hallinnan eri osa-alueisiin liittyviä valmiussuunnitelmia, mutta puutteita on edelleen. Sopimukseen sisällytettyjen uusien säännösten täytäntöönpano edistää muuttoliikkeen hallintaan varautumisen tasoa unionissa ja jäsenvaltioissa. Lähes kaikki jäsenvaltiot⁶⁸ ovat ilmoittaneet Euroopan unionin turvapaikkavirastolle (EUAA) hyväksyneensä vastaanotto- ja turvapaikkatoimintaan liittyvät kansalliset valmiussuunnitelmat, joskin niiden kattavuus vaihtelee (lisätietoja liitteessä). Jäsenvaltioiden on vuodesta 2019 lähtien pitänyt laatia ja hyväksyä **rajaturvallisuutta ja palauttamista koskevat kansalliset varautumissuunnitelmat**⁶⁹. Frontexin vuonna 2024 tekemän haavoittuvuusarvioinnin tulokset osoittavat, että useimmilla jäsenvaltioilla on käytössä rajaturvallisuutta koskevia varautumissuunnitelmia. Niissä on kuitenkin joitakin puutteita, mikä korostuu myös Schengen-arvioinneissa. Lisäksi palautusten vaikuttavuutta koskevassa vuoden 2024 temaattisessa arvioinnissa kävi ilmi, että kansallisissa varautumissuunnitelmissa on merkittäviä puutteita, sillä useimmilla jäsenvaltioilla ei ole palauttamista koskevaa erityistä varautumissuunnitelmaa, vaikka sitä edellytetään eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta 13 päivänä marraskuuta 2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896 9 artiklan 3 kohdassa.

EU:n tasolla unionin virastot ovat varautuneet antamaan operatiivista tukea jäsenvaltioille, jos muuttoliike lisääntyy äkillisesti. Muuttoliikettä koskevaa EU:n varautumis- ja kriissisuunnitelmaa tukevalla verkostolla, jonka puheenjohtajana toimii komissio, on edelleen keskeinen rooli yhteisen tilannekuvan, varhaisvaroitusten ja ennusteiden tarjoamisessa paremman varautumisen tueksi. Verkostossa on varautumissuunnittelua käsittelevä alaryhmä.

⁶⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1346, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1359, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyviin kriisitilanteisiin ja ylivoimaisen esteen tilanteisiin vastaamisesta ja asetuksen (EU) 2021/1147 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/1896, annettu 13 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta (EUVL L 295, 14.11.2019, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/2303, annettu 15 päivänä joulukuuta 2021, Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta (EUVL L 468, 30.12.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj>).

⁶⁸ Lukuun ottamatta Unkaria ja Puolaa.

⁶⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/1896, annettu 13 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta (EUVL L 295, 14.11.2019, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

IV. Arvio muuttoliikkeen kokonaistilanteesta, muuttoliikepaineesta, muuttoliikepaineen riskistä tai merkittävästä muuttoliiketilanteesta

Komissio on arvioinut tässä kertomuksessa esitettyjen tietojen perusteella, mille jäsenvaltioille on aiheutunut suhteettomia velvoitteita, kun muuttoliikkeen kokonaistilanne unionissa otetaan huomioon. Samalla komissio ehdottaa neuvostolle yhteisvastuureserviin unionin tasolla esitettävien yhteisvastuutarjousten kokonaismäärää, joka tarvitaan, jotta muuttoliiketilanteeseen voidaan tulevana vuonna vastata tasapainoisesti ja tuloksellisesti.

Komissio on ottanut huomioon tässä kertomuksessa esitetyn kehityksen heinäkuusta 2024 kesäkuuhun 2025 ulottuvalla raportointikaudella sekä käytetyn raportointimenetelmän ja todennut päätöksessään, että kun kaikki asiaankuuluvat määrälliset ja laadulliset tiedot kootaan yhteen ja niitä arvioidaan verrattuna unionin kokonaistilanteeseen, **Kreikka** ja **Kypros** ovat muuttoliikepaineen alaisina. Lisäksi komission päätöksessä todettiin, että **Italia** ja **Espanja** ovat muuttoliikepaineen alaisena, koska toistuvien etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulevien määrä on erittäin suuri. Operaatiot ovat niin mittavia, että niistä aiheutuu jäsenvaltiolle, jopa hyvin varautuneelle turvapaikka-, vastaanotto- ja maahanmuuttojärjestelmälle, suhteettomia velvoitteita verrattuna unionin kokonaistilanteeseen.

Vaikka kehitys pysyi yleisesti ottaen vakaana heinäkuusta 2023 kesäkuuhun 2024, **Kreikalle** aiheutui unionin kokonaistilanteeseen verrattuna suhteettomia velvoitteita, mikä johtuu erityisesti laittomien rajanylitysten (yli 60 000) ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten (yli 70 000) määrästä. Nämä olivat unionin tasolla BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna suurimmat. Kreikassa tehtiin myös eniten kansainvälistä suojelua koskevia päätöksiä suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana niitä oli lähes 32 000. BKT:hen ja väkilukuun suhteutettuna Kreikka antoi toiseksi eniten maastapoistumismääräyksiä (yli 30 000), mutta tarkastelujaksolla kolmansien maiden kansalaisia palautettiin vain 5 400.

Vaikka muuttoliike- ja turvapaikkatilanne parani heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen aikaan verrattuna, **Kyprokselle** aiheutui unionin kokonaistilanteeseen verrattuna suhteettomia velvoitteita, mikä johtuu erityisesti laittomien rajanylitysten, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten ja tilapäistä suojelua koskevien rekisteröintien määrästä. Vaikka laittomien rajanylitysten määrä (lähes 3 000) väheni merkittävästi, maahantulojen määrä rasitti edelleen Kyproksen turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmää. Laittomien rajanylitysten määrä oli Kyproksella unionin kolmanneksi suurin suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Kypros vastaanotti myös unionin toiseksi eniten kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia (yli 5 000) suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Lisäksi Kyproksella tehtiin huomattava määrä tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä (noin 3 500) suhteessa maan BKT:hen ja väkilukuun. Vaikka niiden kolmansien maiden kansalaisten määrä, jotka määrättiin poistumaan maasta (lähes 16 000), pysyi vakaana heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 väliseen aikaan verrattuna, maastapoistumismääräyksen saaneita kolmansien maiden kansalaisia palautettiin tarkasteluajanjaksolla lähes kaksi kertaa niin paljon (lähes 10 000) kuin heinäkuun 2023 ja kesäkuun 2024 välisenä aikana (lähes 5 000).

Italiassa ja **Espanjassa** toistuvien etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulevien osuus ja absoluuttinen määrä olivat niin suuria, että ne aiheuttivat näille maille suhteettomia velvoitteita unionin kokonaistilanteeseen verrattuna, sillä yli 80 prosenttia

etsintä- ja pelastusoperaatioissa avustetuista lähes 97 000 henkilöstä nousi maihin näissä kahdessa jäsenvaltiossa (noin 40 % kummassakin).

Näin ollen nämä neljä jäsenvaltiota voivat **hyödyntää yhteisvastuureserviä**, kun asetusta (EU) 2024/1351 aletaan soveltaa.

Yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon välisen tasapainon varmistamiseksi ja asetuksen (EU) 2024/1351 toiminnan turvaamiseksi kyseisen asetuksen 60 artiklan 3 kohdassa säädetään, että yhteisvastuutarjouksia esittävien jäsenvaltioiden ei edellytetä täyttävän yhteisvastuusitoumuksiaan niistä hyötyvälle jäsenvaltiolle, jos komissio on havainnut, että yhteisvastuutarjouksista hyötyvässä jäsenvaltiossa on asetuksen (EU) 2024/1351 III osan mukaisesti vastuusääntöihin liittyviä **systemisiä puutteita**, jotka voisivat johtaa asetuksen toiminnan kannalta vakaviin kielteisiin seurauksiin.

Asetuksen (EU) 2024/1351 III osassa vahvistetaan muun muassa vastuussa olevan jäsenvaltion velvoitteet ottaa vastaan ja ottaa takaisin hakijat ja kolmansien maiden kansalaiset, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa tai joiden osalta toinen jäsenvaltio on ilmoitettu asetuksen (EU) 2024/1358 mukaisesti hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, mukaan lukien velvollisuus toteuttaa kyseisten henkilöiden siirrot kunnioittaen hakijan kaikkia perusoikeuskirjassa tarkoitettuja perusoikeuksia. Nämä säännöt ovat jatkoa Dublin-asetuksen säännöille, jotka ne korvaavat heti, kun niitä aletaan soveltaa.

Komissio arvioi 12. heinäkuuta 2026 mennessä ja uudelleen 15. lokakuuta 2026 mennessä, miten jäsenvaltiot soveltavat vastuusääntöjä, ja soveltaa asetuksen (EU) 2024/1351 60 artiklan 3 kohdan neljättä alakohtaa, jos jossakin jäsenvaltiossa havaitaan systemisiä puutteita. Arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tasoon, kuten aktiiviseen osallistumiseen siirtojen helpottamiseen ja lisääntyvään yhteistyöhön käytännön asioissa ja logistiikassa.

Otettuaan huomioon kaikki asiaankuuluvat määrälliset ja laadulliset tiedot ja arvioituaan niitä unionin kokonaistilanteeseen verrattuna komissio totesi tämän kertomuksen havaintojen ja menetelmien perusteella päätöksessään myös, että **Belgia, Bulgaria, Saksa, Viro, Irlanti, Ranska, Kroatia, Latvia, Liettua, Alankomaat, Puola ja Suomi** ovat muuttoliikepaineen riskin alaisina.

Koska **Bulgaria** ja **Kroatia** ovat maita, joihin ensimmäisenä saavutaan, ne olivat heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana edelleen erityisen alttiita muuttoliikkeen vaihteluille Länsi-Balkanin ja itäisen Välimeren reiteillä. Laittoman maahantulon merkittävä lisääntyminen vuoden aikana saattaa johtaa siihen, että maiden jo ennestään kuormittuneisiin muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmiin kohdistuu suhteettomia velvoitteita. Vaikka **Bulgariassa** kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä väheni verrattuna ajanjaksoon heinäkuusta 2023 kesäkuuhun 2024, maassa kirjattiin edelleen lähes 10 000 kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, mikä on merkittävä määrä suhteessa maan BKT:hen ja väkilukuun. Viidesosa näistä hakemuksista oli ilman huoltajaa olevien alaikäisten tekemiä, minkä seurauksena Bulgaria vastaanotti toiseksi eniten ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakemuksia unionissa suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Bulgariassa tehtiin myös tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä samalla tasolla pysyvä määrä, joka on suuri suhteessa maan BKT:hen ja väkilukuun (jäsenvaltioista viidenneksi suurin). Heinäkuun 2024

ja kesäkuun 2025 välisenä aikana rekisteröitiin yli 21 000 uutta hakemusta. Heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana **Kroatiaan** suuntautui suuri määrä laittomia rajanylityksiä, joiden seurauksena maahanpääsy evättiin. Kroatiassa kirjattiin yli 12 000 laitonta rajanylitystä, mikä oli 76 prosenttia kaikista Länsi-Balkanin reitin laittomista maahantuloista ja toiseksi suurin määrä unionin alueella suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Maahanpääsyn epäämisten määrä Kroatiassa oli samaa luokkaa, ja se oli unionin suurin suhteessa BKT:hen ja väkilukuun.

Samaan aikaan useissa jäsenvaltioissa rekisteröitiin paljon luvattonta edelleen liikkumista, mikä aiheutti erityistä painetta niiden turvapaikka-, maahanmuutto- ja vastaanottojärjestelmille. Tällaiseen luvattomaan edelleen liikkumiseen liittyviin haasteisiin vastataan tunnustamalla mahdollisuus soveltaa näihin tapauksiin **vastuun korvaamista** osana yhteisvastuutoimia.

Saksaan saapui luvattomasti heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana huomattavan paljon unionissa kansainvälistä suojelua hakeneita henkilöitä. Tämä aiheutti suuren määrän kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia ja kuormitti maan turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmää. Tilannetta pahensi entisestään se, että Saksassa oli jo EU:n eniten tilapäistä suojelua saavia henkilöitä ja että kymmenen viime vuoden aikana maassa on tehty erittäin suuri määrä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia. Myös **Ranskaan** saapui luvattomasti paljon unionissa kansainvälistä suojelua hakeneita henkilöitä. Lisäksi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan suuntautui yhä enemmän laittomia rajanylityksiä, mikä kuormitti kansallista turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmää. Myös **Alankomaiden** ja **Belgian** vastaanottojärjestelmiin kohdistui rasitusta kansainvälistä suojelua hakevien luvattomasta edelleen liikkumisesta. Samoin **Irlannissa** kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on pysynyt jatkuvasti suurena, ja merkittävä osa hakijoista saapuu maahan laittomasti, pääasiassa Yhdistyneen kuningaskunnan vastaisen maaran yli. Tämä sekä tilapäistä suojelua saavien henkilöiden suuri määrä on vaikuttanut kansalliseen turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään.

Kuten III osiossa todetaan, Venäjän ja Valko-Venäjän toimet vaikuttavat edelleen muuttoliikkeen dynamiikkaan EU:n itärajalta, erityisesti **Virossa, Latviassa, Liettuassa, Puolassa ja Suomessa**. Hybridiuhat, jotka liittyvät muuttoliikkeen käyttämiseen aseena, aiheuttavat edelleen vakavia muuttoliike- ja turvallisuusriskejä. Ne lisäävät satunnaisia väkivaltaisuuksia ja pyrkimyksiä ylittää raja. Vastauksena jatkuviin valtion tukemiin pyrkimyksiin käyttää muuttoliikettä aseena Viro on vahvistanut rajavalvontatoimenpiteitä Venäjän vastaisella rajallaan, ja Latvia ja Liettua ovat vahvistaneet valvontatoimenpiteitä Valko-Venäjän vastaisella rajallaan. Puola on perustanut rajalleen puskurivyöhykkeen ja rajoittanut väliaikaisesti oikeutta hakea kansainvälistä suojelua kyseisellä rajalla, haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä lukuun ottamatta, ja Suomi sulki Venäjän-vastaiset rajanylityspaikkansa marraskuussa 2023. Venäjän ja Valko-Venäjän pyrkimykset käyttää muuttoliikettä aseena voivat aiheuttaa lisäkuormitusta kansallisille rajaturvallisuusjärjestelmille, mikä voi johtaa suhteettomiin velvoitteisiin.

Nämä 12 jäsenvaltiota, jotka ovat muuttoliikepaineen riskin alaisena, tulevat olemaan **EU:n pysyvän muuttoliikkeen hallinnan tukivälineistön ensisijaisia käyttäjiä**. Jos näiden jäsenvaltioiden tilanne kuitenkin heikkenee, komissio on asetusta (EU) 2024/1351 noudattaen valmis arvioimaan tilannetta uudelleen nopeasti.

Tämän kertomuksen ja menetelmän perusteella komission päätöksessä todettiin myös, että edelliseltä viisivuotiskaudelta (1. heinäkuuta 2020 ja 30. kesäkuuta 2025 välisenä aikana)

koottujen ja arvioitujen määrällisten ja laadullisten tietojen kumulatiivisen vaikutuksen perusteella **Bulgaria, Tšekki, Viro, Kroatia, Itävalta** ja **Puola** ovat merkittävän muuttoliiketilanteen kohteina.

Bulgarian järjestelmä on kuormittunut edellisten viiden vuoden aikana ja erityisesti vuodesta 2022 lähtien, koska sekä tilapäistä suojelua koskevien rekisteröintien että kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on ollut suuri suhteessa BKT:hen ja väkilukuun. Tähän on vaikuttanut erityisesti se, että Bulgaria on tehnyt huomattavan määrän myönteisiä päätöksiä ja hylkäämisiä, jotka ovat aiheuttaneet suuren rasituksen palauttamisjärjestelmälle. **Kroatiassa** maan ulkorajoihin kohdistuvien velvoitteiden lisäksi palauttamisjärjestelmään kohdistuva kuormitus suhteessa BKT:hen ja väkilukuun on vaikuttanut merkittävästi sen valmiuksiin. Syynä on erityisesti se, että Kroatia on evännyt maahanpääsyä suhteellisen paljon ja viime aikoina laittomia rajanylityksiä on ollut suhteellisen suuri määrä alueella lisääntyvän maahantulijoiden salakuljetuksen vuoksi.

Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan **Puolassa** ja **Tšekissä** on kirjattu eniten tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä unionissa suhteessa niiden BKT:hen ja väkilukuun. Tämä on luonut kotouttamiseen liittyviä haasteita ja kuormittanut näiden jäsenvaltioiden muuttoliike-, turvapaikka- ja rajaturvallisuusjärjestelmiä merkittävästi vuodesta 2022 alkaen. **Virossa** on kirjattu suuri määrä tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä suhteessa sen BKT:hen ja väkilukuun, ja lisäksi merkittävän suuri määrä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia on johtanut myönteisten päätösten suureen määrään viiden viime vuoden aikana.

Edellisen viisivuotiskauden aikana **Itävalta** vastaanotti suuren määrän kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia. Vaikka niiden määrä on vähentynyt heinäkuun 2024 ja kesäkuun 2025 välisenä aikana edelliseen 12 kuukauden jaksoon verrattuna, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten kokonaismäärällä ja niitä seuranneilla myönteisillä päätöksillä on viisivuotiskauden aikana ollut kumulatiivinen vaikutus Itävallan maahanmuutto-, vastaanotto- ja turvapaikkajärjestelmän kapasiteettiin.

Näillä jäsenvaltioilla on mahdollisuus **pyytää neuvostolta seuraavan vuoden yhteisvastuutarjoustensa vähentämistä täysimääräisesti tai osittain.**

V. Päätelmät

Vakaa edistyminen sopimuksen kaikkien osatekijöiden täytäntöönpanossa sekä kansallisella että unionin tasolla, laittoman maahantulon väheneminen ja sitä koskeva ennuste tulevaisuudeksi sekä kumppanimaiden kanssa jatkuvasti tehtävän työn myönteiset tulokset muodostavat vankan perustan muuttoliike- ja turvapaikka-asioiden asianmukaiselle, oikeudenmukaiselle ja vakaalle hallinnalle.

Kun sopimuksen uutta oikeudellista ja toiminnallista kehystä hyödynnetään kaikilta osin, voidaan entisestään vähentää jäsenvaltioihin kohdistuvaa painetta ja luvaton edelleen liikkumista, lisätä järjestelmän yleistä tehokkuutta, purkaa käsittelyruuhkia ja keventää jäsenvaltioiden hallinto- ja toimintarakenteisiin kohdistuvaa rasitusta. Sopimuksen täytäntöönpanoon liittyy kuitenkin edelleen joitakin haasteita, joten komissio antaa yhdessä asiaankuuluvien unionin virastojen kanssa edelleen tukea jäsenvaltioille.

Pyrkimyksiämme voidaan tukea hyväksymällä nopeasti vireillä olevat komission ehdotukset, jotka koskevat muun muassa EU:n yhteistä palauttamisjärjestelmää ja luetteloa turvallisista

lähtömaista. Komissio jatkaa kokonaisvaltaisten kumppanuuksien vahvistamista kumppanimaiden kanssa tekemällä strategista yhteistyötä alueellisella ja maailmanlaajuisella tasolla ja kehittämällä älykkäitä monialaisia vipuvaikutuksia muuttoliikettä koskevan yhteistyön parantamiseksi.

Sopimuksen täytäntöönpanon osalta yhteisvastuuta ja oikeudenmukaista vastuunjako on edelleen edistettävä yhdessä ja tasapainoisesti. Ensimmäisen vuotuisen muuttoliikkeen hallintasyklin käynnistäminen on tärkeä askel uuden yhteisvastuumekanismin käyttöönoton valmistelussa. Tämän kertomuksen, komission päätöksen ja neuvoston täytäntöönpanopäätöstä vuotuisen yhteisvastuureservin muodostamisesta koskevan komission ehdotuksen perusteella neuvoston olisi 15 päivän kuluessa kutsuttava koolle EU:n korkean tason yhteisvastuufoorumi, jotta voidaan sopia yhteisvastuureservin koosta ja siitä, miten kukin jäsenvaltio osallistuu siihen. Komissio on valmis tukemaan neuvostoa koko prosessin ajan. EU:n yhteisvastuukoordinaattori kutsuu koolle myös EU:n teknisen tason yhteisvastuufoorumin, jonka tehtävänä on ottaa käyttöön jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuumekanismi ja vastata yhteisvastuutarpeisiin yksilöidyillä tarjouksilla ennen kuin sopimus tulee voimaan vuoden 2026 puolivälissä.

Komissio raportoi maaliskuussa 2026 uudelleen sopimuksen täytäntöönpanon edistymisestä ennen sen voimaantuloa. Komissio aikoo myös laatia pitkän aikavälin eurooppalaisen turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintastrategian, jossa esitetään korkean tason toimintapoliittinen ja operatiivinen etenemissuunnitelma vakaalle yhteiselle järjestelmälle, joka on mukautettavissa nopeasti muuttuviin olosuhteisiin.