EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 11.12.2025
COM(2025) 752 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

asetuksen (EU) 2022/991 ja erityisesti sen 4 artiklan 1 kohdan t alakohdan, 18 artiklan 2 kohdan e alakohdan, 18 artiklan 6 a kohdan sekä 18 a, 26, 26 a ja 26 b artiklan mukaisten tehtävien täytäntöönpanon operatiivisen vaikutuksen arvioinnista Europolin tavoitteiden kannalta sekä näiden tehtävien vaikutuksen arvioinnista perusoikeuskirjan 68 artiklan 3 kohdan mukaisiin perusoikeuksiin ja -vapauksiin

{SWD(2025) 404 final}

1. Arvioinnin ala

Siitä lähtien, kun **EU:n lainvalvontayhteistyövirasto, jäljempänä 'Europol'**, aloitti toimintansa vuonna 1999, sillä on ollut **keskeinen asema vakavan rajatylittävän rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa**, ja siitä on tullut Euroopan keskeinen lainvalvontayhteistyön edistäjä. Turvallisuusympäristö on muuttunut merkittävästi viimeisten 30 vuoden aikana samoin kuin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden luonne.[1] Jäsenvaltioilla on uusia operatiivisia tarpeita torjua uudenlaisia uhkia tuloksellisesti, ja myös niiden **odotukset Europolin tuesta ovat muuttuneet**. Europolin toimeksianto on sen vuoksi korvattu tai sitä on muutettu useita kertoja viraston merkityksellisyyden säilyttämiseksi ja parantamiseksi.

Asetuksessa (EU) 2016/794[2], jäljempänä 'Europol-asetus', säädettyä Europolin toimeksiantoa muutettiin viimeksi vuonna 2022 asetuksella (EU) 2022/991[3] uusien turvallisuusuhkien käsittelemiseksi. Europol-asetus ei ollut enää tarkoituksenmukainen uudessa tilanteessa, jossa rikolliset hyödyntävät **digitalisaation**, **uusien teknologioiden**, **globalisaation** ja **liikkuvuuden**[4] etuja.

Asetuksen (EU) 2022/991 **erityistavoitteina**[5] oli

- mahdollistaa sellainen **yksityisten osapuolten** ja lainvalvontaviranomaisten välinen toimiva yhteistyö, jolla torjutaan rikollisten tekemää rajatylittävien palvelujen väärinkäyttöä
- antaa Europolille mahdollisuus analysoida **laajoja ja monimutkaisia data-aineistoja** rajatylittävien yhteyksien etsimiseksi noudattaen kaikilta osin **perusoikeuksia**
- antaa jäsenvaltioille mahdollisuus käyttää **uusia teknologioita** lainvalvontatarkoituksiin.

Lisäksi asetuksella (EU) 2022/991 muutettiin Europoliin sovellettavia tietosuojasääntöjä **korkeatasoisen tietosuojan** säilyttämiseksi ja tasapainotettiin viraston uudet valtuudet käsitellä henkilötietoja sekä henkilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suoja. **Tiedonkulun helpottamiseksi** sillä yhdenmukaistettiin suurelta osin Europoliin sovellettavat tietosuojasäännöt niiden sääntöjen kanssa, joita sovelletaan muihin oikeus- ja sisäasioita käsitteleviin asetuksen (EU) 2018/1875, jäljempänä 'EU:n tietosuoja-asetus', IX luvun mukaisiin EU:n elimiin ja laitoksiin, ja niiden sääntöjen kanssa, joita sovelletaan jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisiin, jäljempänä 'toimivaltaiset viranomaiset', niiden kansallisessa lainsäädännössä, jolla direktiivi (EU) 2016/680[6], jäljempänä 'lainvalvontadirektiivi', on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Tämä kertomus on hyväksytty noudattaen **Europol-asetuksen 68 artiklan 3 kohdan** mukaista komission velvoitetta arvioida[7] asetuksessa (EU) 2022/991 säädettyjen Europolin tehtävien

---

1 Europol, vuoden 2025 vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskeva EU:n uhkakuva-arvio "2025 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) – The changing DNA of serious and organised crime", saatavilla verkossa osoitteessa https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf, jäljempänä 'vuoden 2025 EU SOCTA'. Ks. myös tullin uhkakuva-arvio (CTA) 2025, saatavilla verkossa osoitteessa https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/2025-07/03/Livret-CTA-UE-public_0.pdf.

2 EUVL L 135, 24.5.2016, s. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/794/oj.

3 EUVL L 169, 27.6.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/991/oj.

4 SWD(2020) 543 final, 9.12.2020, s. 37, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1a4d9f40-3b02-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

5 *Ks. edellinen alaviite.*

6 EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj.

7 Tämä Europol-asetuksen 68 artiklan 3 kohdan mukaisesti tehty arviointi ei ole paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti tehtävä arviointi Europol-asetuksen mahdollista tarkistamista koskevaa ehdotusta silmällä pitäen. Ks. myös jäljempänä oleva 4 jakso.

täytäntöönpanon operatiivista vaikutusta kolmen vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Lainsäätäjien valtuuttamana komissio on ensinnäkin arvioinut joidenkin henkilötietojen käsittelyä koskevien uusien sääntöjen **operatiivista vaikutusta** suhteessa Europolin Europol-asetuksen 3 artiklan mukaisiin tavoitteisiin (eli tukea ja tehostaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimintaa ja keskinäistä yhteistyötä Europolin toimivaltaan kuuluvien rikosten ehkäisemisessä ja torjunnassa), toiseksi arvioinut näiden sääntöjen vaikutusta **perusoikeuksiin ja -vapauksiin**, jäljempänä 'perusoikeudet', sellaisina kuin ne on vahvistettu perusoikeuskirjassa[8], ja kolmanneksi tehnyt **kustannus-hyötyanalyysin** asiaan liittyvistä tietojenkäsittelyä koskevista tehtävistä.

Uudelleentarkastelun valmistelemiseksi komission yksiköt ovat keränneet tietoja ja palautetta eri lähteistä ja järjestäneet kertaluonteisia kuulemisia Europolin ja jäsenvaltioiden kanssa. Tämän kertomuksen ohessa annettavassa **komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa** esitetään yksityiskohtainen kuvaus tarkastelun yleisestä asiayhteydestä ja menetelmistä sekä kattava selvitys lähteistä ja kuulemisista, jotka tukevat tässä kertomuksessa tiivistetysti esitettyjä keskeisiä havaintoja.

2. Yleinen tausta

Europol-asetuksen 68 artiklan 3 kohdan mukaisesti tämä komission kertomus kattaa tietyt asetuksen (EU) 2022/991 säännökset, joissa keskitytään Europolin työn viiteen keskeiseen näkökohtaan.

(1) Ulkoinen ulottuvuus: Europol-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan t alakohta Europolin ehdotuksesta Schengenin tietojärjestelmään (SIS) tallennettavista kolmansien maiden kansalaisia koskevista tiedotettavista kuulutuksista

Kun otetaan huomioon **vakavan rikollisuuden ja terrorismin maailmanlaajuinen luonne**, kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen hallussa olevat tällaisiin rikoksiin syyllistyneitä ja niistä epäiltyjä henkilöitä koskevat tiedot ovat yhä tärkeämpiä EU:n sisäisen turvallisuuden kannalta. EU:n lainvalvontayhteistyön ulkoinen ulottuvuus on siten tullut jäsenvaltioille ratkaisevan tärkeäksi, samoin kuin **Europolin asema jäsenvaltioiden tukemisessa niiden kumppanuuksissa kolmansien maiden** tai kyseisissä maissa sijaitsevien tahojen kanssa. **Tulevaisuudessa on olennaisen tärkeää** toteuttaa lisätoimia maailmanlaajuisen turvallisuuden vahvistamiseksi.[9]

Asetuksella (EU) 2022/991 tehtiin jo merkittäviä muutoksia Europol-asetukseen **Europolin toiminnan ulkoisen ulottuvuuden** tehostamiseksi erityisesti helpottamalla tietojenvaihtoa kolmansien maiden kanssa[10] ja edellyttämällä, että Europol sisällyttää monivuotiseen ohjelmasuunnitteluunsa ja vuotuisiin työohjelmiinsa strategian suhteiden järjestämiseksi kolmansiin maihin ja kansainvälisiin järjestöihin[11].

Europolille annettiin **Europol-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan t alakohdassa** uudeksi tehtäväksi tukea jäsenvaltioita sellaisten tietojen käsittelyssä, joita kolmannet maat tai

---

8 Euroopan unionin perusoikeuskirja, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391, ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj.

9 Ks. ProtectEU – eurooppalainen sisäisen turvallisuuden strategia, COM(2025) 148 final, 1.4.2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0148.

10 Ks. esimerkiksi Europol-asetuksen 25 artiklan 4 a kohta, jossa säädetään Europolin mahdollisuudesta siirtää tietoja kolmansiin maihin sen jälkeen, kun Europol on itse arvioinut kaikkia henkilötietojen siirtoon liittyviä seikkoja ja todennut, että henkilötietojen suojaamiseksi on olemassa asianmukaiset takeet, ja Europol-asetuksen 25 artiklan 5 kohta, jossa laajennetaan niiden poikkeustapausten soveltamisalaa, joissa Europol voi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa siirtää tietoja (tietoryhmiä) tapauskohtaisesti kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille.

11 Europol-asetuksen 12 artiklan 2 kohta.

kansainväliset järjestöt ovat toimittaneet terrorismiin tai vakavaan rikollisuuteen osallistuvista henkilöistä. Tähän sisältyy se, että Europol voi **ehdottaa jäsenvaltioille kolmansien maiden kansalaisia koskevien tiedotettavien kuulutusten mahdollista tallentamista unionin edun vuoksi Schengenin tietojärjestelmään, jäljempänä 'SIS'**. Tämä uusi tiedotettavien kuulutusten luokka otettiin käyttöön vuonna 2022[12], kun SIS-järjestelmän käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä annettua asetusta (EU) 2018/1862[13] muutettiin.

Tietyt tiedot, erityisesti kun kyseessä oleva henkilö ei ole EU:n kansalainen eikä asialla ole yhteyttä kansalliseen tapaukseen, kolmas maa jakaa ainoastaan Europolille, joka käsittelee datan ja jakaa analyysituloksensa kaikille jäsenvaltioille. Uusien säännösten tavoitteena oli **maksimoida** Europolin kolmansilta mailta saamien **tietojen hyödyntäminen** tekemällä niistä paremmin saatavilla olevia kuin jos ne olisivat saatavilla ainoastaan Europolin oman järjestelmän kautta. Tällä täydennettiin muita toimenpiteitä, kuten eurooppalaista hakuportaalia (ESP) ja turvallisuutta, rajaturvallisuutta ja muuttoliikkeen hallintaa koskevien EU:n tietojärjestelmien välistä yhteentoimivuuskehystä[14], ja puututtiin niihin järjestelmiin liittyviin rakenteellisiin puutteisiin, jotka haittaavat kansallisten viranomaisten ja erityisesti rajavartijoiden työtä.

SIS-järjestelmää pidetään **keskeisenä täydentävänä tiedonlevityskanavana**: se on Euroopan laajimmin käytetty lainvalvontaa, rajavalvontaa ja muuttoliikettä koskeva tietokanta. Vuonna 2024 SIS-järjestelmässä tehtiin yli 15 miljardia hakua, kun taas Europolin tietojärjestelmässä, jäljempänä 'EIS', tehtiin noin 14 miljoonaa hakua ja 19 Interpolin tietotietokannassa (maailmanlaajuisesti) alle 3 miljardia hakua.[15] Nämä kaksi muuta tietojärjestelmää ovat toimivaltaisten viranomaisten käytössä olevia johtavia tietojärjestelmiä.

(2) Innovointi: Europol-asetuksen 18 artiklan 2 kohdan e alakohta ja 33 a artikla Europolin suorittamasta henkilötietojen käsittelystä innovointi- ja tutkimushankkeissa

Teknologian kehitys tarjoaa sekä valtavia mahdollisuuksia että huomattavia haasteita EU:n sisäiselle turvallisuudelle[16], ja sillä on ollut niin merkittävä vaikutus rikollisuuteen, että se on muuttanut jopa vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhkien syvää luonnetta.[17] Rikolliset ottavat nopeasti käyttöön uusia teknologioita toiminnassaan, luovat uusia liiketoimintamalleja ja kehittävät taktiikoitaan. Samaan aikaan nämä edistysaskeleet tarjoavat **lainvalvontaviranomaisille ennennäkemättömiä mahdollisuuksia parantaa valmiuksiaan**. Näin ollen tutkimuksella ja innovoinnilla on keskeinen asema sisäisessä turvallisuudessa, sillä niiden avulla kehitetään ratkaisuja, joilla torjutaan uusia uhkia ja pysytään rikollisverkostojen nopeasti kehittyvien muotojen ja toimintatapojen, mukaan lukien teknologian väärinkäyttöön perustuvat muodot ja toimintatavat, tasalla. Unioni on investoinut ja investoi jatkossakin innovatiivisten välineiden kehittämiseen EU:n rahoittaman

---

12 Asetus (EU) 2022/1190; EUVL L 185, 12.7.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1190/oj.

13 Asetus (EU) 2018/1862; EUVL L 312, 7.12.2018, s. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj.

14 Asetus (EU) 2019/818; EUVL L 135, 22.5.2019, s. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/oj.

15 eu-LISA, SIS-järjestelmää koskeva vuoden 2024 vuosikertomus, saatavilla verkossa osoitteessa https://www.eulisa.europa.eu/sites/default/ files/documents/sis-annual-report-2024.pdf, Europol, toimintaa koskeva vuoden 2024 konsolidoitu vuosikertomus, saatavilla verkossa osoitteessa https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Consolidated_Annual_Activity_Report_2024.PDF, ja https://www.interpol.int/How-we-work/Databases.

16 Europol, vuoden 2024 järjestäytynyttä verkkorikollisuutta koskeva uhka-arvio, saatavilla verkossa seuraavalla sivulla: Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024 | Europol.

17 Europol, EU SOCTA 2025, s. 19.

turvallisuustutkimuksen ja -innovoinnin avulla eurooppalaisen sisäisen turvallisuuden **ProtectEU**-strategian puitteissa.[18]

Europolin innovaatiolaboratorio[19] perustettiin vuoden 2019 lopulla EU:n jäsenvaltioiden oikeus- ja sisäasioiden ministerien toimeksiannosta. Sen tavoitteena on edistää Europolin sitoutumista lainvalvonta-alan innovointiin. Asetuksella (EU) 2022/991 tehtiin merkittäviä muutoksia Europol-asetukseen Europolin innovointia koskevan tehtävänannon vahvistamiseksi, jotta voidaan sekä tukea Europolin innovaatiolaboratorion potentiaalia että edistää synergioita muiden tutkimus- ja innovointitoimien kanssa EU:n tasolla, erityisesti komissiossa, **EU:n sisäisen turvallisuuden innovaatiokeskuksen** puitteissa.[20]

Tietojenkäsittelytoimien tarkoituksia koskevaa Europol-asetuksen 18 artiklan 2 kohtaa muutettiin, jotta Europol voisi **käsitellä operatiivisia henkilötietoja** myös **tutkimus- ja innovointihankkeita varten**. Korkealaatuisten data-aineistojen saatavuutta uusien välineiden validiteetin empiirisen testauksen mahdollistamiseksi pidetään yleisesti teknologian kehittämisen keskeisenä ennakkoedellytyksenä. Sitä vastoin testauksessa käytettävät epäluotettavat tai vinoutuneet data-aineistot voivat johtaa heikon teknologian tuottamiseen.[21]

Tällaista käsittelyä koskevista räätälöidyistä tietosuojatakeista säädetään Europol-asetuksen 18 artiklan 3 a kohdassa, 30 artiklan 2 ja 3 kohdassa ja **33 a artiklassa**. Viimeksi mainitussa artiklassa edellytettiin **kokeiluympäristön** perustamista säätämällä, että kaikki hankkeen yhteydessä käsitellyt henkilötiedot on kopioitava tilapäisesti Europolin itsenäiseen, erilliseen ja suojattuun tietojenkäsittely-ympäristöön käytettäväksi yksinomaan kyseisessä hankkeessa.

(3) <u>Rikostutkinnat</u>: Europol-asetuksen 18 artiklan 6 a kohta ja 18 a artikla ilman rekisteröityjen luokittelua vastaanotettujen henkilötietojen käsittelyn edellytyksistä

EU:n rikostietokeskuksena Europol helpottaa tietojen keräämistä ja vaihtoa ja auttaa myös **lisäämään tutkintatoimien tuloksellisuutta kehittyneellä data-analyysilla** ja etsimällä rikosten ja rajatylittävien rikollisverkostojen välisiä yhteyksiä, jotka eivät ole näkyvissä kansallisella tasolla. Nämä valmiudet tukevat jäsenvaltioita, sillä ne täydentävät rikostutkintaa varten saatavilla olevia tietoja.

Teknologian laajamittaisen ja intensiivisen käytön myötä **laajoista ja monimutkaisista data-aineistoista on tullut uusi normaali kaikilla elämänaloilla**, myös rikollisuudessa.[22] Järjestäytyneen rikollisuuden tai terrorismin tutkinnassa on alkanut muodostua haasteeksi se, että on analysoitava suuria määriä sähköisesti tallennettua dataa kuten audiota, videota ja koneellisesti tuotettua dataa, joka on hankittu tutkinnan aikana – usein teratavuissa mitattavia määriä. Esimerkiksi EncroChat-verkoston purkamista koskevassa yhteisessä tutkinnassa[23] tutkijat analysoivat miljoonia viestejä, joita rikolliset vaihtoivat vakavia rikoksia suunnitellessaan. Tarvittavien tieto- ja viestintäteknisten välineiden, asiantuntemuksen ja resurssien saatavuus laajojen ja monimutkaisten data-aineistojen (jotka tunnetaan teknisessä

---

18 COM(2025) 148 final, 1.4.2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0148, s. 9.

19 https://www.europol.europa.eu/how-we-work/innovation-lab.

20 Ks. erityisesti Europol-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan v ja w alakohta.

21 SWD(2020) 543 final, 9.12.2020, s. 29.

22 Europol, EU SOCTA 2025, *passim*.

23 https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/dismantling-encrypted-criminal-encrochatcommunications-leads-to-over-6-500-arrests-and-close-to-eur-900-million-seized.

kielenkäytössä massadatana[24]) analysoimiseksi on tätä taustaa vasten lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten kannalta keskeistä.

Vaikka vuonna 2016 annetussa Europol-asetuksessa ei sinänsä asetettu massadatan analysointia koskevia rajoituksia, siinä ei ollut jäsenneltyjä säännöksiä, joissa määriteltäisiin edellytykset tämäntyyppisen datan analysoinnille. **Kriittisin kohta** oli **rekisteröityjen luokittelua koskeva vaatimus**. Rekisteröityjen luokittelu viittaa tarpeeseen seuloa data-aineistot henkilötietojen ryhmittelemiseksi eri luokkiin, jotka luetellaan tyhjentävästi Europol-asetuksen liitteessä II olevassa A ja B kohdassa, ennen datan tosiasiallista käsittelyä tutkintatarkoituksia varten, myös ennen datan ristiintarkistamista yhteyksien etsimiseksi tai ennen strategisten, aihekohtaisten tai operatiivisten analyysien tekemistä.[25] Asiaankuuluvat luokat liittyvät henkilöihin, jotka ovat tavalla tai toisella olleet osallisina rikostutkinnassa, mukaan lukien i) epäillyt, potentiaaliset tulevat rikoksentekijät sekä ii) rikolliseen toimintaan liittyvät henkilöt, joihin asianomainen on yhteydessä tai jotka ovat hänen seurassaan, uhrit, todistajat ja tiedonantajat. Europol ei yleensä voi käsitellä tai edes säilyttää sellaisten henkilöiden henkilötietoja, jotka eivät kuulu mihinkään näistä ryhmistä.

Tietojen toimittajat, kuten **jäsenvaltiot** tai **EU:n elimet ja virastot**, toteuttavat **tavallisesti** rekisteröityjen luokittelun jo ennen henkilötietojen siirtämistä Europolille.[26] Unionin oikeuden mukaan ne kaikki ovat velvollisia toteuttamaan rekisteröityjen luokittelun omaa käsittelyään ja omia tutkintatoimiaan varten riippumatta siitä, siirretäänkö tietoja Europolille, ja luokittelun on perustuttava sääntöihin, joiden on vastattava Europolin sääntöjä, mutta niiden ei tarvitse kuitenkaan olla identtisiä.[27] Laajojen ja monimutkaisten data-aineistojen osalta manuaalinen esikäsittely on kuitenkin resurssi-intensiivistä ja aikaa vievää toimintaa. Yhden matkapuhelimen datan osittain automatisoitu analysointi voi kestää jopa kolme päivää, ja tutkinnan aikana voidaan takavarikoida jopa satoja matkapuhelimia. Rekisteröityjen luokittelu **ei aina ole mahdollista massadatan yhteydessä**, kun otetaan huomioon data-aineistojen valtava määrä, datan jäsentelytavat tai jäsentelemättömyys, resurssien puute tai suuri **manuaalisen työn tarve**. Käytännössä ainoa mahdollisuus on analysoida data ensin perusteellisemmin operatiivisesta näkökulmasta tai etsiä yhteyksiä, myös osittain automatisoidulla tavalla, ristiintarkistamalla saatavilla olevaa dataa.

Asetuksessa (EU) 2022/991 selvennettiin rekisteröityjen luokittelun edellytyksiä, jotta voitaisiin tarjota **oikeusvarmuutta** laajojen ja monimutkaisten data-aineistojen käsittelyyn. Europolilla ja Euroopan tietosuojavaltuutetulla oli erilaisia tulkintoja Europol-asetuksen kirjaimesta ja hengestä sovellettavan tietojen säilyttämisajan osalta. Europolin mukaan tämän ajanjakson olisi oltava kolme vuotta. Euroopan tietosuojavaltuutetun mukaan sen olisi oltava

---

24 Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto 7/2015, s. 7, saatavilla osoitteessa https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/15-11-19_big_data_en.pdf. ”Yleisesti ottaen ’**massadatan**’ erilaisten saatavilla olevien määritelmien yhteisenä nimittäjänä on käytäntö, jossa yhdistetään valtavia määriä eri lähteistä peräisin olevia tietoja ja analysoidaan niitä käyttäen kehittyneempiä algoritmeja päätöksenteon tukena. Massadata perustuu paitsi teknologian kasvavaan kykyyn tukea suurten datamäärien keräämistä ja tallentamista myös sen kykyyn analysoida ja ymmärtää dataa sekä hyödyntää sitä kaikilta osin (erityisesti käyttämällä analytiikkasovelluksia).”

25 Ks. Europol-asetuksen 18 artiklan 2 kohta.

26 Jäsenvaltiot siirtävät dataa Europolille sen suojatun tiedonvaihdon verkkosovelluksella (SIENA), jossa rekisteröidyn luokka on pakollinen kenttä.

27 Ks. esimerkiksi direktiivin (EU) 2016/680 (lainvalvontadirektiivi, välillisesti toimivaltaisten viranomaisten osalta) 6 artikla; EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj; neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939 (EPPO-asetus) 51 artikla; EUVL L 283, 31.10.2017, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj; asetuksen (EU) 2018/1727 (Eurojust-asetus) 27 artiklan 3 kohta; EUVL L 295, 21.11.2018, s. 138, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1727/oj.

kuusi kuukautta.[28] Tarvittiin myös uusia säännöksiä **joustavuuden lisäämiseksi** ja asianmukaisen tasapainon löytämiseksi tietosuoja- ja turvallisuusnäkökohtien välillä.

Europol-asetuksen 18 artiklan 5 a kohdassa yhdessä EU:n tietosuoja-asetuksen 73 artiklan kanssa selvennettiin ensin rekisteröityjen luokittelun 18 artiklan 2 kohdan ja liitteen II mukaista yleistä periaatetta. Europolin tehtävänä on tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan **osoittaa selvästi henkilötiedot tiettyyn rekisteröityjen ryhmään**. Ennen kuin henkilötietoja voidaan käsitellä Europolin olisi käytännössä pääsääntöisesti määritettävä tarkka rooli rikollisessa toiminnassa (esimerkiksi onko henkilö epäilty, uhri vai pelkkä todistaja) kunkin sellaisen henkilön osalta, jonka henkilötietoja käsitellään, eikä kootusti kaikkien henkilöiden osalta, jotka kuuluvat samaan käsiteltäväksi tarkoitettuun tiedostoon tai sen osaan (esimerkiksi yksinkertaisesti toteamalla, että kaikki mainitut henkilöt liittyvät rikolliseen toimintaan, joka kuuluu sen toimivaltaan, perustuen tiedoston syntymiseen johtaneiden yleisten olosuhteiden tarkasteluun).

Europol-asetuksen 18 artiklan 6 a kohdassa sallitaan nimenomaisesti ilman rekisteröityjen luokittelua vastaanotettujen henkilötietojen käsittely **enintään 18 kuukauden ajan** yksinomaan **rekisteröityjen luokittelun loppuunsaattamista varten**. Aikaa voidaan perustelluissa tapauksissa jatkaa enintään 36 kuukauteen. Europol-asetuksen 18 artiklan 6 a kohdassa ei viitata suoraan laajoihin ja monimutkaisiin data-aineistoihin, vaan siinä edellytetään yleisemmin ”**ehdottoman välttämättömyyden**” arviointia.

Europol-asetuksen 18 a artiklassa säädetään poikkeuksesta, jonka mukaan Europol voi käsitellä **toimivaltaiselta viranomaiselta**, Euroopan syyttäjänvirastolta, jäljempänä ’**EPPO**’, tai **Eurojustilta** saatuja henkilötietoja, jos se on tarpeen **vireillä olevan rikostutkinnan** tukemiseksi, ilman, että on tarpeen toteuttaa rekisteröityjen luokittelua, jos sitä ei ole vielä tehty, ja Europol-asetuksessa lueteltujen rekisteröityjen ryhmien lisäksi. Europol voi käsitellä dataa **operatiivisella analyysilla** tai poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa **ristiintarkistamisella** keskinäisten yhteyksien tai muiden asiaankuuluvien yhteyksien tunnistamiseksi. Poikkeuksen tarkoituksena oli puuttua Europoliin sekä toimivaltaisiin viranomaisiin, EPPOon ja Eurojustiin sovellettavien rekisteröityjen luokittelua koskevien sääntöjen välisiin eroihin.

(4) Kolmansien osapuolten kanssa tehtävä yhteistyö: Europol-asetuksen 26, 26 a ja 26 b artikla henkilötietojen vaihdosta Europolin ja yksityisten osapuolten välillä

Rikolliset väärinkäyttävät yhä useammin yksityisten osapuolten (rajatylittäviä) palveluja, kuten internetpohjaisia palveluja, rahoituspalveluja ja perinteisiä tietoliikennepalveluja. Näin ollen **yksityisillä osapuolilla on hallussaan suuri määrä rikostutkinnan kannalta merkityksellisiä henkilötietoja**. Internet on luonut julkisen tilan, joka on tosiasiallisesti yksityisissä käsissä, mikä vaikeuttaa sääntöjen noudattamisen yhtä tuloksellista valvontaa verkossa kuin verkon ulkopuolella.[29]

Tätä taustaa vasten **lainvalvontaviranomaisten ja yksityisten osapuolten välisestä yhteistyöstä on tullut välttämätöntä**. Kuten eurooppalaisessa sisäisen turvallisuuden **ProtectEU**-strategiassa todetaan, on olennaisen tärkeää vahvistaa kumppanuuksia yksityisen sektorin kanssa tietojenvaihdon helpottamiseksi.[30] Poliisijohtajat ovat myös vaatineet Europolin tulevaisuutta koskevassa yhteisessä julkilausumassaan[31], että Europol toimii

---

28 https://www.edps.europa.eu/system/files/2022-01/22-01-10-edps-decision-europol_en.pdf.

29 SWD(2020) 543 final, 9.12.2020, s. 16 ja 17.

30 Ks. ProtectEU – eurooppalainen sisäisen turvallisuuden strategia, s. 6.

31 https://prezydencja.policja.pl/ppl/aktualnosci/260402,Wspolna-Deklaracja-Europejskich-Szefow-Policji-w-sprawie-przyszlosci-Europolu-Jo.html.

tärkeänä väylänä tietojen saamiseksi yksityisiltä tahoilta. Tämän yhteistyön luonne vaihtelee tietojen jakamisesta ja kaupallisen avoimen lähdekoodin datan tarjoamisesta tutkimus- ja innovointihankkeisiin osallistumiseen ja yritysten toimintaa tukevien palvelujen tarjoamiseen.[32] Esimerkiksi vuonna 2025 Europol onnistui yhteistyössä Microsoftin kanssa tuhoamaan Lumma Stealerin, maailman merkittävimmän tietovarkausuhkan. Microsoft oli tunnistanut maailmanlaajuisesti yli 394 000 Windows-tietokonetta, joissa oli Lumma-haittaohjelmatartunta.[33]

Asetuksella (EU) 2022/991 annettiin Europolille **uusia mahdollisuuksia** vaihtaa henkilötietoja yksityisten osapuolten kanssa. Aiemmin Europol saattoi vastaanottaa henkilötietoja yksityisiltä osapuolilta ainoastaan Europolin kansallisen yksikön kautta tai kolmansien maiden tai kansainvälisten järjestöjen ennalta määritettyjen yhteyspisteiden tai viranomaisten kautta. Europolin tietojen käsittelyn tarkoituksena oli ainoastaan tunnistaa asiaankuuluva kansallinen yksikkö tai kolmannen maan ja kansainvälisen järjestön yhteyspiste tai viranomainen, joka voisi ottaa vastuun tapauksesta.

Muutetulla Europol-asetuksen 26 artiklalla laajennettiin Europolin tehtävää siten, että se voi käsitellä yksityisiltä osapuolilta saatuja tietoja (myös henkilötietoja) kattavasti. Käsittelyn ensisijaisena tarkoituksena on edelleen ollut asianomaisen Europolin kansallisen yksikön tunnistaminen. Europol voi kuitenkin nyt myös täydentää tietoja omalla analyysillaan helpottaakseen asian jatkokäsittelyä kansallisella tasolla.

Europol-asetuksen 26 artiklan horisontaalisten säännösten lisäksi 26 a artiklassa otettiin käyttöön sääntöjä **verkkoon liittyviä kriisitilanteita** varten ja 26 b artiklassa käsiteltiin **lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän materiaalin levittämistä verkossa**. Näissä tapauksissa Europol voi avustaa jäsenvaltioita käsittelemällä suoraan yksityisiltä osapuolilta saatuja henkilötietoja. Europol voi myös toimittaa henkilötietoja yksityisille osapuolille tapauskohtaisesti.

Asetuksella (EU) 2022/991 otettiin käyttöön mahdollisuus käyttää Europolin infrastruktuuria toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisten osapuolten väliseen tietojenvaihtoon sekä Europolin mahdollisuus pyytää jäsenvaltioita hankkimaan henkilötietoja yksityisiltä osapuolilta kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

Nämä säännökset hyväksyttiin johdonmukaisesti muiden aloitteiden, kuten terroristista verkkosisältöä koskevan asetuksen[34] ja digipalvelusäädöksen[35], kanssa. Suunnitteilla on lisätoimenpiteitä, joilla parannetaan yksityisten osapuolten osallistumista rikollisuuden torjuntaan ja helpotetaan laillista pääsyä dataan, jotta voidaan saavuttaa turvallisuuskulttuurin muuttamista koskeva tavoite (**koko yhteiskunnan kattava lähestymistapa**) eurooppalaisen sisäisen turvallisuuden **ProtectEU**-strategian mukaisesti.[36]

(5) Perusoikeuksien noudattamisen sisäinen ja ulkoinen valvonta Europolissa

[32] Europol, ”Cooperation with Private Parties”, 31.5.2023, EDOC #1306090v13. Ks. myös Milieu Consulting, ”Study on the Practice of direct exchanges with of personal data between Europol and Private Parties – Final Report”, syyskuu 2020.

[33] https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-and-microsoft-disrupt-world’s-largest-infostealer-lumma. Muita esimerkkejä esitetään kertomuksen ohessa annettavassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

[34] Asetus (EU) 2021/784; EUVL L 172, 17.5.2021, s. 79, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/784/oj.

[35] Asetus (EU) 2022/2065; EUVL L 277, 27.10.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj.

[36] Ks. ProtectEU – eurooppalainen sisäisen turvallisuuden strategia, s. 2.

Asetuksessa (EU) 2022/991 korostetaan Europolin velvollisuutta kunnioittaa perusoikeuksia Europolin tehtäviä ja niihin liittyviä tehostettuja takeita koskevissa säännöksissä, erityisesti **vahvistamalla viraston sisäistä ja ulkoista valvontaa**.

Tietosuojan alalla Europol-asetuksen mukauttaminen EU:n tietosuoja-asetuksen mukaisiin tietosuojatakeisiin merkitsi **tietosuojavastaavan** ja **Euroopan tietosuojavaltuutetun** toteuttamaa valvontaa koskevien uusien sääntöjen käyttöönottoa. Esimerkiksi velvoite laatia tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi ja kuulla etukäteen Euroopan tietosuojavaltuutettua on tullut järjestelmälliseksi kaikentyyppisen uuden käsittelyn osalta. Asetuksella (EU) 2022/991 otettiin myös käyttöön Europolin uusi toimivalta käyttöoikeuksia koskevien pyyntöjen osalta. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset olivat aiemmin vastuussa käyttöoikeuksia koskevien pyyntöjen käsittelystä, jos jäsenvaltiot olivat tietojen toimittajia.

Asetuksella (EU) 2022/991 perustettiin myös **Europolin perusoikeusvastaavan uusi tehtävä**. Perusoikeusvastaava muun muassa ilmoittaa Europolin pääjohtajalle mahdollisista perusoikeuksien loukkauksista viraston toiminnassa.

Lisäksi **demokraattista valvontaa ja vastuuvelvollisuutta vahvistettiin Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien** toteuttamalla Europolin toiminnan poliittisella valvonnalla Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 88 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti. Asetuksella (EU) 2022/991 vahvistettiin **yhteisparlamentaarisen valvontaryhmän** toteuttamaa seurantaa.[37] Siinä säädetään esimerkiksi yhteisparlamentaarisen valvontaryhmän pakollisesta kuulemisesta Europolin monivuotista ohjelmasuunnittelun ja vuotuisen työohjelman luonnoksesta, yhteisparlamentaarisen valvontaryhmän mahdollisuudesta esittää Europolille ei-sitovia erityissuosituksia ja toimittaa ne Euroopan parlamentille ja kansallisille parlamenteille sekä neuvoa-antavan ryhmän perustamisesta avustamaan yhteisparlamentaarista valvontaryhmää pyynnöstä antamalla riippumatonta neuvontaa perusoikeusasioissa.

3. Arvioinnin tärkeimmät havainnot

3.1. Europolin uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien ja tehtävien operatiivisen täytäntöönpanon tilanne

Asetus (EU) 2022/991 **tuli voimaan 28. kesäkuuta 2022**. Sen operatiivinen täytäntöönpano riippui kuitenkin erilaisista hallinnointia koskevista toimenpiteistä ja teknisistä ja hallinnollisista toimenpiteistä sekä operatiivisista vaatimuksista, kuten joissakin tapauksissa uusien tieto- ja viestintäteknisten rakenteiden perustamisesta.

Kolme vuotta myöhemmin **lähes kaikki** asetuksen (EU) 2022/991 68 artiklan 3 kohdassa luetellut **säännökset ovat tulleet voimaan**. Säännöksiä, jotka liittyvät laajojen ja monimutkaisten data-aineistojen analysointiin (Europol-asetuksen 18 artiklan 6 a kohta ja 18 a artikla) ja yksityisten osapuolten kanssa tehtävään yhteistyöhön (Europol-asetuksen 26, 26 a ja 26 b artikla), alettiin soveltaa 28. kesäkuuta 2022 tai pian sen jälkeen. Henkilötietojen käsittely tutkimus- ja innovointihankkeita varten (Europol-asetuksen 18 artiklan 2 kohdan e alakohta) aloitettiin vuonna 2023 sen jälkeen, kun ODIN-niminen kokeiluympäristö oli perustettu asetuksen 33 a artiklan mukaisten erityisten tietosuojavaatimusten noudattamiseksi. Europolin mahdollisuutta ehdottaa jäsenvaltioille **SIS-järjestelmään tallennettavia tiedotettavia kuulutuksia** Europol-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan t alakohdan mukaisesti ei ollut vielä otettu käyttöön 29. kesäkuuta 2025 mennessä, koska uudentyyppisten kuulutusten tekninen täytäntöönpano on edelleen käynnissä. Käyttöönoton **odotetaan tapahtuvan vuonna 2026**.

[37] Ks. https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/eu-agencies-oversight/jpsg-on-europol.

3.2. Arviointi Europolin uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien ja tehtävien täytäntöönpanon operatiivisesta vaikutuksesta viraston Europol-asetuksen 3 artiklan mukaisiin tavoitteisiin

Europolin uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien ja tehtävien operatiivisen vaikutuksen osalta kuulemisessa kävi ilmi, että **jäsenvaltiot suhtautuvat yleisesti ottaen myönteisesti** niiden merkitykseen, tehokkuuteen ja lisäarvoon sekä Europolin tukeen jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille asiaan liittyvillä aloilla.[38]

Tässä arvioinnissa tarkasteltavia tutkintavaltuuksia ei käytetä jatkuvasti tai järjestelmällisesti tietojen käsittelyyn valvontatarkoituksissa. Jotkut niistä ovat jopa luonteeltaan poikkeuksellisia, kun taas toisia käytetään säännöllisemmin tutkinnoissa tarpeen mukaan. **Uusien säännösten operatiivinen käyttö** viiteajanjakson aikana **vaihteli määrällisesti ottaen huomattavasti** riippuen uusiin säännöksiin liittyvistä erilaisista teknisistä ominaisuuksista ja oikeudellisista edellytyksistä.

Europol sai jäsenvaltioilta Europol-asetuksen 18 artiklan 6 a kohdan nojalla **huomattavan** määrän **uusia tietoja, joista puuttuu rekisteröityjen luokitus**. Tällaisten toimitusten määrä oli 653 vuonna 2023 ja 597 vuonna 2024. Rekisteröityjen osalta luokittelemattomat tiedot eivät kasvaneet lyhyellä aikavälillä, ja niiden tapausten määrä, joissa sovellettiin 18 artiklan 6 a kohtaa, pysyi **vakaana** verrattuna vastaaviin tapauksiin ennen 28. kesäkuuta 2022. Uusilla säännöksillä ei myöskään ollut kielteistä vaikutusta jäsenvaltioiden sitoutumiseen rekisteröityjen luokittelun toteuttamiseen.[39] Vuosina 2023 ja 2024 luokittelemattomien tietojen osuus oli **alle 1 prosentti kaikista** Europolin jäsenvaltioilta hyväksymistä **toimituksista** (0,85 % vuonna 2023 ja 0,71 % vuonna 2024). Kesäkuusta 2022 lähtien Europol on johdonmukaisesti saattanut rekisteröityjen luokittelun päätökseen 18 kuukauden kuluessa käyttämättä pidennettyä 36 kuukauden määräaikaa. Europol ja kuusi jäsenvaltiota korostivat, että paremmasta oikeusvarmuudesta huolimatta **hallinnollinen taakka on edelleen merkittävä** sekä Europolille että toimivaltaisille viranomaisille, koska henkilötietojen luokittelu sen perusteella, että henkilö on ollut osallisena rikoksessa, vaatii paljon työtä. Europol panee tämän vaatimuksen täytäntöön hyvin tiukasti.[40]

Europol ilmoitti, että tietojenvaihto **yksityisten osapuolten** kanssa oli edelleen vähäistä vuonna 2023, sillä sellaisia tapauksia, joissa oli kyse Europol-asetuksen 26 artiklan täytäntöönpanosta, kirjattiin ainoastaan 26 (digipalvelusäädöksen soveltamisalaan kuuluvien tapausten lisäksi).[41] **Vuonna 2024** tilastot kuitenkin osoittivat, että määrä **kasvoi jyrkästi** (lähes 1 000 %) **284 tapaukseen**, jotka koskivat Europol-asetuksen 26 artiklan mukaista yksityisten osapuolten kanssa tehtävää yhteistyötä. Tämä koski erityisesti yksityisiltä yrityksiltä **talousrikosten** tutkimiseksi saatua dataa. Europol hyödynsi merkittävästi myös Europol-asetuksen 26 b artiklaa lasten seksuaalisen riiston torjunnassa, jossa yksityisten osapuolten kanssa tehtävä yhteistyö oli jo aiemmin erittäin merkittävää. Molemmissa tapauksissa datan ohella tehtiin myös yhteistyötä, joka oli mahdollista aiemman oikeudellisen kehyksen nojalla. Käytettävissä olevista datasta ei käy ilmi, missä määrin nämä uudet tapaukset

---

38 Ks. tämän kertomuksen ohessa annettavan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 5 jaksossa esitetty näyttö ja erityisesti Europolin huomautukset ja jäsenvaltioiden vastaukset 2. kesäkuuta 2025 päivätyn lyhyen kyselylomakkeen kysymyksiin 2, 4 ja 5 komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä III.

39 Kuten eräs jäsenvaltio korosti kuulemisessa, ”[jäsenvaltiot] voivat selvästi erottaa, millaisia tietoja [ne] käsittelevät, mikä voi olla erittäin tärkeää itse tutkinnan kannalta”.

40 Ks. tämän kertomuksenohessa annettavan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 7.1.3 kohta ja jäsenvaltioiden vastaukset 2. kesäkuuta 2025 päivätyn lyhyen kyselylomakkeen kysymykseen 9 komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä III.

41 Europol, Europol-asetuksen 16 artiklan 11 kohdan mukainen vuoden 2023 kertomus.

kuuluvat uusien säännösten piiriin tai ovat seurausta olemassa olleiden mahdollisuuksien lisääntyneestä käytöstä.

Vuonna 2025 Europol hyväksyi **uuden strategian** yksityisten osapuolten kanssa tehtävän yhteistyön tehostamiseksi. Lisäksi on toteutettu toimenpiteitä, joilla parannetaan Europolin tieto- ja viestintäteknistä infrastruktuuria, joka on toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä tietojen vaihtamiseksi yksityisten osapuolten kanssa. **Vuonna 2023** Europol käynnisti *Plateforme Européenne de Retraits de Contenus Illégaux sur Internet* -alustan, jäljempänä '**PERCI**', helpottamaan terroristista verkkosisältöä koskevan asetuksen ja mahdollisesti tulevaisuudessa myös digipalvelusäädöksen 18 artiklan täytäntöönpanoa sekä EU:n lasten hyväksikäytöstä ilmoittamista koskevan palvelun, jäljempänä '**EU CARES**'. PERCI-alusta ei sisälly Europolin EIS-järjestelmään.[42]

Muita säännöksiä ei käytetty lainkaan (Europol-asetuksen 26 a artikla), vaikka ne olivat sovellettavissa, **tai** niitä sovellettiin **vain poikkeuksellisesti** (yksi tapaus, jossa käytettiin Europol-asetuksen 18 a artiklaa vuonna 2024 ja yksi hanke, jossa käsiteltiin henkilötietoja Europol-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan t alakohdan mukaisesti vuonna 2025, minkä lisäksi kolme uutta hanketta on jo valmisteilla).

Koska asetuksella (EU) 2022/991 käyttöön otettuja säännöksiä on sovellettu vasta vähän aikaa ja rikostutkinnat ja oikeudelliset menettelyt ovat kestoltaan pitkiä, jäsenvaltiot eivät kyenneet toimittamaan määrällistä dataa kyseisten säännösten operatiivisesta vaikutuksesta. Ne tarjosivat sen sijaan joitakin esimerkkejä onnistuneista tutkinnoista, jotka osoittavat **uusien tutkintamahdollisuuksien konkreettiset hyödyt todellisissa tilanteissa** jo käytössä olevien säännösten kannalta, kuten EncroChat, Sky ECC, Balkanin alueella toimivat kokaiinin laittomaan kauppaan osallistuvat rikollisverkostot tai Lumma Stealer.

Europol ja kahdeksan jäsenvaltiota mainitsivat myös muutamia **parannuskohteita** uuden oikeudellisen kehyksen tehokkaan ja johdonmukaisen käytön maksimoimiseksi ja Europolin roolin vahvistamiseksi tulevaisuudessa. Erityisesti Europol on huolissaan siitä, että säännösten liiallinen monimutkaisuus, hajanaisuus ja pituus voivat estää toimijoita tai yksityisiä osapuolia käyttämästä uusia käytettävissä olevia välineitä. Jäsenvaltioiden huomautukset koskevat pikemminkin tapaa, jolla Europol panee tietosuojatakeita rajoittavasti täytäntöön Euroopan tietosuojavaltuutetun valvonnassa, mikä saattaa heikentää tiettyjen säännösten tehokkuutta ja lisäarvoa.

3.3. Arviointi Europolin uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien ja tehtävien vaikutuksesta perusoikeuksiin

Komissio **ei saanut näyttöä** siitä, että henkilötietojen käsittelyä koskevien uusien valtuuksien operatiivinen käyttö **vaikuttaisi kielteisesti perusoikeuksiin**, sillä uusia henkilötietojen käsittelyä koskevia valtuuksia on tähän mennessä käytetty vain vähän.

Sen lisäksi, että Europol on pannut täytäntöön uusiin henkilötietojen käsittelyä koskeviin valtuuksiin liittyvät erityiset tietosuojavaatimukset, se on toteuttanut asteittain kaikki tarvittavat toimenpiteet perusoikeuksiin liittyvien uusien horisontaalisten valvontamekanismien täytäntöönpanemiseksi.

Europolin hallintoneuvosto hyväksyi vuonna 2024 tarkistetut tietosuojavastaavaan sovellettavat täytäntöönpanosäännöt yhtenä viimeisimmistä uuteen tietosuojajärjestelmään liittyvistä tarpeellisista täytäntöönpanosäädöksistä. Kerätty näyttö viittaa siihen, että Europol ja sen hallintoneuvosto ovat myös varmistaneet yhteistyössä Europolin tietosuojavastaavan ja Euroopan tietosuojavaltuutetun kanssa, että vuonna 2022 käyttöön otettuja uusia

[42] Asetus (EU) 2019/818; EUVL L 135, 22.5.2019, s. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/oj.

tietosuojatakeita pannaan tinkimättömästi täytäntöön. Tämä lähestymistapa on ensi näkemältä estänyt tehokkaasti uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien käyttöönoton aiheuttamat kielteiset vaikutukset tai puuttumisen yksilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan. Jäsenvaltioiden mukaan Europolilla on tällä hetkellä käytössä **vankka tietosuojakehys**, jolla varmistetaan riittävät takeet sen uusien valtuuksien käytön mahdollista lisäämistä varten. Seitsemän jäsenvaltiota korosti myös, että tämä kehys **helpottaa tiedonkulkua** lisäämällä luottamusta, vaikka parantamisen varaa on edelleen. Vain yksi jäsenvaltio ilmaisi kielteisen näkemyksensä.[43]

Rekisteröityjen luokitteluun liittyvien erityisten **haasteiden** lisäksi Europol ja neljä jäsenvaltiota mainitsivat parannuskohteina kustannukset ja ajan, jotka liittyvät **tietosuojaa koskevaan vaikutustenarviointiin** ja Euroopan tietosuojavaltuutetun **ennakkokuulemiseen**, jotka toteutetaan käytännössä oletusarvoisesti. Kuusi jäsenvaltiota on tuonut esiin myös haasteen, joka liittyy Europolin tapaan käsitellä **tietoihin pääsyä koskevia rekisteröityjen pyyntöjä**, joiden osalta se on nyt toimivaltainen myös silloin, kun tietojen omistaja on jäsenvaltio.

Ensimmäinen **perusoikeusvastaava** nimitettiin joulukuussa **2022**. Toimikautensa kahden ensimmäisen vuoden aikana hän **ei ole** vastaanottanut eikä esittänyt **kanteluita** pääjohtajalle. Yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä on jatkanut Europolin toiminnan tiivistä seurantaa, eikä se ole antanut suosituksia uusien säännösten voimaantulon jälkeen. Euroopan parlamentti perusti **yhteisparlamentaarisen valvontaryhmän perusoikeuksia käsittelevän neuvoa-antavan ryhmän** helmikuussa **2024**.

3.4. Europolin uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien valtuuksien ja tehtävien kustannus-hyötyanalyysi

Koska asetuksella (EU) 2022/991 käyttöön otettujen säännösten täytäntöönpano on vielä alkuvaiheessa ja kokemus niistä on vähäistä, komission on **ennenaikaista** tehdä **kustannus-hyötyanalyysin** perusteella merkityksellisiä johtopäätöksiä uusista säännöksistä.

Komission yksiköt ovat keränneet Europolilta tietoja kustannuksista, joita on tähän mennessä aiheutunut asetuksen (EU) 2022/991 operatiivisesta täytäntöönpanosta tarkasteltavana olevien säännösten osalta. Nämä kustannukset olivat vuosina 2022–2025 yhteensä noin **25 miljoonaa euroa** (noin 5 % Europolin kokonaismäärärahoista[44]), ja ne koostuivat pääasiassa kertaluonteisista kustannuksista. Jäsenvaltioille ei ole tähän mennessä aiheutunut uusia erityisesti asetukseen (EU) 2022/991 liittyviä merkityksellisiä kustannuksia.

Suurin osa kustannuksista (lähes 17 miljoonaa euroa) koostui merkittävistä investoinneista **uusien tieto- ja viestintäteknisten rakenteiden kehittämiseen**, tutkimusta ja innovointia koskevien säännösten täytäntöönpanoon (ODIN-kokeiluympäristö) sekä henkilötietojen vaihtamiseen yksityisten osapuolten kanssa tarkoitettuihin tietojärjestelmiin (PERCI ja EU CARES). **Henkilöstöresurssien** kustannukset, jotka liittyvät sekä tieto- ja viestintätekniikkaan että toimintaan, muodostivat noin kolmanneksen kokonaiskustannuksista (noin 8 miljoonaa euroa). Henkilöstöresurssit muodostavat **pitkällä aikavälillä tärkeimmät toistuvat kustannukset**.

On syytä huomata, että edellä mainitut 8 miljoonaa euroa eivät sisällä tiedonhallintayksikön henkilöstöresurssien kustannuksia tai resursseja, jotka liittyvät (aiempiin ja uusiin)

---

43 Ks. jäsenvaltioiden vastaukset 2. kesäkuuta 2025 päivätyn lyhyen kyselylomakkeen kysymykseen 9 tämän kertomuksen ohessa annettavan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä III.

44 Samalla ajanjaksolla Europolille osoitetut määrärahat olivat yhteensä noin **860 miljoonaa euroa** (kasvua asteittain 192 miljoonasta eurosta vuonna 2022 aina 241 miljoonaan euroon vuonna 2025). Lisätietoja on kertomuksen ohessa annettavassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

valvontatoimenpiteisiin, jotka ovat luonteeltaan horisontaalisia ja joita ei ole mahdollista eritellä tiettyjen säännösten täytäntöönpanon mukaan. Tällaisten resurssien kustannukset eivät ole merkityksettömiä. Esimerkiksi vuonna 2023 arvioitiin, että **60 kokoaikavastaavaa** (lähes 5 % Europolin henkilöstöstä) osallistui **varmennus-/valvontaelinten ja valvonta-/neuvontayksiköiden** toimintaan. Europol osoitti 25 kokoaikavastaavaa tehtäviin, joilla vastataan tietosuojan valvontaan ja varmistamiseen liittyviin toimiin. Tähän sisältyvät Euroopan tietosuojavaltuutetun suositusten jatkotoimet sekä operatiivista tietojenkäsittelyä koskevien ennakkokuulemisten yhteydessä tehty työ. Näistä 25 kokoaikavastaavasta 16 osallistuu erityisesti Euroopan tietosuojavaltuutetun vaatimuksiin liittyvään toimintaan. Europolilla on kesäkuusta 2025 alkaen ollut kahdeksasta kokoaikaisesta henkilöstön jäsenestä, mukaan lukien tietosuojavastaava, koostuva tietosuoja-asioihin keskittyvä ryhmä.

Europolin ja 15 jäsenvaltion mukaan uusista henkilötietojen käsittelyä koskevista valtuuksista ja tehtävistä, erityisesti laajojen ja monimutkaisten data-aineistojen analysoinnista ja yksityisten osapuolten kanssa tehtävästä yhteistyöstä, saatavien **hyötyjen** odotetaan olevan merkittäviä ja **ylittävän niihin liittyvät kustannukset**. Yksikään jäsenvaltio ei ollut eri mieltä. Joitakin tehokkuushyötyjä voidaan kohtuudella odottaa pitkällä aikavälillä mittakaavaetujen ja marginaalikustannusten pienenemisen ansiosta. Yksi jäsenvaltio korosti, että ”on tärkeää, että Europol tarjoaa tarvittavat tieto- ja viestintätekniset resurssit, jotta voidaan tarjota ja kehittää välineitä asetuksen (EU) 2022/991 uusien mahdollisuuksien toteuttamiseksi”, mitä myös kaksi muuta jäsenvaltiota ja muut sidosryhmät kannattivat.[45]

Europolin ja viiden jäsenvaltion mielestä mahdolliseen täytäntöönpanon **tehottomuuteen** on puututtava myös **nykyisessä hallinnointi-, hallinto- ja tietosuojakehyksessä**, jotta vältetään uusien henkilötietojen käsittelyä koskevien tehtävien operatiivisen vaikutuksen heikentyminen niiden käytön viivästymisen tai rajoittamisen vuoksi. Viisi jäsenvaltiota kyseenalaisti Europolin ja sen hallintoneuvoston liian varovaisen tietosuojasääntöjen täytäntöönpanon Euroopan tietosuojavaltuutetun ohjauksessa. Ne ehdottavat, että lainsäätäjien tarjoamaa joustavuutta olisi hyödynnettävä asianmukaisesti Europolin tehtävien tuloksellisuuden ja tehokkuuden maksimoimiseksi ja niiden merkityksellisyyden ja pitkän aikavälin kannattavuuden varmistamiseksi.

Europolin työmenetelmien ja mahdollisten yksinkertaistamiskohteiden arviointi ei kuulu Europol-asetuksen 68 artiklan 3 kohdan mukaisen kertomuksen soveltamisalaan, ja se toteutetaan Europol-asetuksen 68 artiklan 1 kohdan mukaisen arvioinnin yhteydessä.

4. Päätelmät ja tulevat toimet

Komission alustavat päähavainnot ovat, että **jäsenvaltiot tukevat edelleen Europolin asemaa** niillä keskeisillä aloilla, joilla se tällä hetkellä avustaa jäsenvaltioita suorittamalla **henkilötietojen käsittelyä koskevia uusia tehtäviään**. Joidenkin sidosryhmien mielestä henkilötietojen käsittelyä koskevien uusien valtuuksien **hyötyjen maksimoimiseksi** on kuitenkin **puututtava mahdolliseen tehottomuuteen** erityisesti olemassa olevassa hallinnointi-, hallinto- ja tietosuojakehyksessä. Olisi myös hyödyllistä vähentää oikeudellisen kehyksen **monimutkaisuutta ja hajanaisuutta**, jotka saattavat estää toimijoita hyödyntämästä uusia mahdollisuuksia.

Yleisesti ottaen komissio ei ole saanut näyttöä siitä, että uusilla säännöillä olisi ollut **kielteinen vaikutus perusoikeuksiin**. Tämä on erityisesti vankkojen tietosuojatakeiden ansiota, sillä ne

[45] Ks. tämän kertomuksen ohessa annettavan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 5 jaksossa esitetty näyttö ja erityisesti Europolin huomautukset ja jäsenvaltioiden vastaukset 2. kesäkuuta 2025 päivätyn lyhyen kyselylomakkeen kysymyksiin 2, 4 ja 5 komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä III sekä Europolin tulevaisuutta koskeva poliisijohtajien yhteinen julkilausuma.

myös helpottavat tiedonkulkua parantamalla kumppaneiden luottamusta. Joidenkin jäsenvaltioiden mielestä virasto suosii varovaista lähestymistapaa, vaikka olisi syytä **hyödyntää asianmukaisesti lainsäätäjien antamaa joustavuutta**, joka koskee rekisteröityjen luokittelua, tietosuojaa koskevaa vaikutustenarviointia, Euroopan tietosuojavaltuutetun ennakkokuulemista ja käyttöoikeuksia koskevien pyyntöjen käsittelyä.

Koska asetuksessa (EU) 2022/991 säädettyjä henkilötietojen suojaa koskevia uusia sääntöjä on yleisesti ottaen sovellettu vasta vähän aikaa, kerätty näyttö ei kaikkien kysymysten osalta ole lopullista.

Komissio ilmoitti eurooppalaisessa sisäisen turvallisuuden **ProtectEU**-strategiassaan[46], että se aikoo ehdottaa Europolin toimeksiannon kunnianhimoista tarkistamista kasvaviin turvallisuushaasteisiin vastaamiseksi. Paremman sääntelyn suuntaviivojensa[47] mukaisesti komissio on käynnistänyt valmistelut Europol-asetuksen ja Europolin työmenetelmien arvioimiseksi. Näin pohjustetaan komission **vuonna 2026 tehtävää ehdotusta, jolla lisätään viraston operatiivisuutta poliittisten suuntaviivojen[48] mukaisesti**. Komissio julkaisi heinäkuussa 2025 kannanottopyynnön[49] ja teetti ulkopuolisen tutkimuksen Europol-asetuksen arvioinnin ja uuden ehdotuksen vaikutustenarvioinnin tueksi. Tämän kertomuksen laatimista varten tehdyn Europol-asetuksen arvioinnin tarkoituksena on edistää tätä arviointia.

46 ProtectEU – eurooppalainen sisäisen turvallisuuden strategia, s. 10.

47 Ks. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

48 Ursula von der Leyen, poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle 2024–2029, e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_fi.

49 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14638-Lainvalvontayhteistyo-uusi-Europol-asetus-ehdotus-_fi.