

U 82/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen nuorisokokemusohjelmaa koskevan sopimuksen neuvottelemisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen nuorisokokemusohjelmaa koskevan sopimuksen neuvottelemisesta.

Helsingissä 29.1.2026

Työministeri Matias Marttinen

Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen

29.1.2026

**EUROOPAN UNIONIN SEKÄ ISON-BRITANNIAN JA POHJOIS-IRLANNIN
YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN VÄLISEN NUORISOKOKEMUSOHJELMAA
KOSKEVAN SOPIMUKSEN NEUVOTTELEMINEN**

1 Tausta ja tavoite

EU:n ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (jäljempänä *UK*) välistä kauppaa- ja yhteistyösopimusta (jäljempänä *kauppa- ja yhteistyösopimus*) on sovellettu 1.1.2021 alkaen. Se on UK:n eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen, jäljempänä ”erosopimus”, ohella unionin ja UK:n kahdenvälisen suhteiden kulmakivi.

Sen sijaan unionin ja UK:n välistä henkilöiden liikkuvuutta säännellään nyt toisaalta unionin ja sen jäsenvaltioiden ja toisaalta UK:n kansallisilla maahanmuuttoa koskevilla säännöillä. Henkilöiden liikkuvuus unionin ja UK:n välillä on tämän seurauksena vähentynyt. Tilanne on vaikuttanut erityisesti unionin ja UK:n nuorten mahdollisuuksiin hankkia kokemusta ulkomailla toisen osapuolen alueella ja hyötyä nuoriso-, kulttuuri-, koulutus-, tutkimus- ja harjoitteluvaihdosta.

Vuonna 2023 UK otti yhteyttä useisiin, mutta ei kaikkiin jäsenvaltioihin tarkoituksenaan neuvotella nuorten liikkuvuutta koskevista kahdenvälisistä järjestelyistä, jotka perustuisivat nuorten liikkuvuutta koskevaan UK:n viisumijärjestelmään. Tämä johtaisi UK:hin pyrkivien unionin kansalaisten eriytettyyn kohteluun. Se ei myöskään poistaisi suurimpia liikkuvuuden esteitä, joita nuoret ovat kohdanneet. UK ei ottanut asiassa yhteyttä Suomeen.

Työväenpuolueen nousu hallitusvaltaan UK:ssa kesällä 2024 loi myönteisemmän ilmapiirin EU:n UK:n välisten suhteiden kehittämisen kannalta. Ensimmäinen EU-UK-huippukokous järjestettiin Lontoossa 19.5.2025. Huippukokouksessa hyväksyttiin poliittinen yhteisymmärrysasiakirja aloista, joilla yhteistyötä pyritään tulevaisuudessa vahvistamaan. Yhteisymmärrysasiakirja korostaa ihmisten välisten yhteyksien ja erityisesti nuorten liikkuvuuden merkitystä EU-UK-suhteissa. Yhteisymmärrysasiakirjassa todetaan, että unionin ja UK:n tulisi pyrkiä luomaan tasapainoinen nuorten liikkuvuutta vahvistava järjestely (Youth Experience Scheme, YES). Lisäksi tavoitteeksi asetettiin UK:n liittyminen EU:n Erasmus+-ohjelmaan.

Euroopan unionin neuvosto valtuutti kesäkuun 17 päivänä 2025 komission aloittamaan neuvottelut nuorisokokemusohjelmaa koskevasta sopimuksesta UK:n kanssa ja antoi komissiolle neuvotteluohjeet (E 40/2024 vp). Lisäksi neuvoston UK-asioita käsittelevä horisontaalinen työryhmä (UK-työryhmä) seuraa neuvotteluita ja antaa säännöllistä ohjausta komissiolle.

Komissio on toimittanut UK-työryhmässä käsitellyn sopimusluonnoksen UK:lle 14.11. ja ensimmäiset neuvottelut on käyty tältä pohjalta 17.11. alkaneella viikolla. EU ja UK neuvottelevat samanaikaisesti useasta 19.5.2025 pidetyn huippukokouksen

yhteisymmärrysasiakirjassa sovitusta kokonaisuudesta, joita on avattu sekä kootusti selvityksessä E 37/2025 vp että tapauskohtaisesti esimerkiksi selvityksissä E 68/2025 vp (SPS-sopimus) ja E 69/2025 vp (ETS-sopimus).

Seuraavaksi hahmotetaan UK-kansalaisten ja suomalaisten liikkuvuutta ja oleskelua ennen UK:n eroamista EU:sta ja sen jälkeen.

Vuonna 2019 eli ennen UK:n eroa EU:sta UK-kansalaisille kirjattiin Suomessa 1 158 oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Kyse oli vapaasta liikkuvuudesta, jolloin oleskelu rekisteröitiin, jos tarkoitus oli oleskella maassa yli kolme kuukautta. Kyseisenä vuonna rekisteröinneistä 363 oli työnteon, 206 perhesiteen, 86 opiskelun ja 501 ns. muulla perusteella tehtyjä. UK oli tuolloin Viron jälkeen toiseksi suurin tehtyjen oleskeluoikeuden rekisteröintien lukumäärässä ja oli ollut rekisteröinneissä viiden, kuuden suurimman maan joukossa muinakin vuosina. Vuonna 2023 eli muutama vuosi EU-eron jälkeen UK-kansalaisille myönnettiin oleskelulupia perhesiteen perusteella 104, työnteon (ml. mm. tutkija ja erityisasiantuntija) perusteella 234, opiskelun perusteella 86 ja muulla perusteella 21.¹

Vuonna 2019 eli ennen UK:n eroa EU:sta arvioiden mukaan suomalaisille tehtiin UK:ssa noin 2 000–3 000 rekisteröintiä (*National Insurance Number eli NINo*) työn perusteella ja alle 500 rekisteröintiä perhesiteen perusteella (opiskelijoiden lukumäärästä alla erikseen). Vuonna 2023 suomalaisille myönnettiin *Skilled Worker* -viisumeita ja muita työviisumeita, mutta tarkka määrä Suomen osalta ei ole suoraan saatavilla julkisesti esitettynä, kuten ei myöskään perheenjäsenille myönnettävien *Family*-viisumien lukumäärä.²

UK on ollut tärkeä kohde suomalaisten opiskelijoiden liikkuvuudelle ja siten merkittävästi hyödyksi suomalaisten kansainvälisen osaamisen kehittymiselle.

EU-kansalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä UK:n yliopistoissa on puolittunut UK:n EU-eron jälkeen (2019/2020: 147 950, 2023/2024: 75 490). Suomalaisten opiskelijoiden määrä oli korkeimmillaan lukuvuonna 2017/2018, jolloin yliopistojen kandidaatin-, maisterin- ja tohtorintutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskeli noin 2 070 suomalaista. Vuosi ennen UK:n eroa Euroopan unionista, UK:ssa opiskeli 1 890 henkilöä, jotka olivat ilmoittaneet pysyvän osoitteensa Suomeen. Lukuvuonna 2023/2024 vastaava luku oli 640. Toisen asteen osalta luvut ovat olleet muutamissa kymmenissä tutkinnon suorittajissa.

Merkittävin syy EU-kansalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän vähenemiseen UK:ssa on kustannusten nousu, mikä johtuu moninkertaistuneista lukuvuosimaksuista sekä uusista viisumi- ja terveydenhuoltomaksuista. UK:ssa kotimaisten opiskelijoiden lukuvuosimaksukatto on tällä hetkellä 9 535 puntaa/lukuvuosi. Ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden korkeammilla lukuvuosimaksuilla katetaan sekä kotimaisten opiskelijoiden lukuvuosimaksujen ja koulutuksen todellisten kustannusten erotusta että tutkimuksen tekemisestä aiheutuneita kuluja.

2 Sopimuksen pääasiallinen sisältö

Sopimusluonnoksen I osa yleisistä edellytyksistä

¹ Maahanmuuttoviraston tilastot. <https://tilastot.migri.fi>.

² <https://www.gov.uk/>

Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa säännöt, joiden perusteella osapuolet perustavat nuorisokokemusohjelman (1 art.). Ohjelma mahdollistaisi a) nuorten henkilöiden maahantulon, uudelleentulon ja oleskelun vastaanottavassa valtiossa (jäljempänä *isäntävaltio*), heidän osallistumisensa sallittuihin toimintoihin sekä perheen yhdistämisen sopimuksen ehtojen nojalla ja b) EU- ja UK-kansalaisten, jotka ovat nuoria henkilöitä isäntävaltiossa, yhdenvertaisen kohtelun yliopisto- ja toisen asteen jälkeiseen koulutukseen sekä ammatilliseen koulutukseen pääsyn osalta lukukausimaksujen osalta.

Sopimuksessa sovittaisiin sopimuksen suhteesta kauppa- ja yhteistyösopimukseen (2 art.), määritelmistä (3 art.), alueellisesta soveltamisesta (4 art.) ja periaatteista (5 art.).

Määritelmissä ”työ” käsittäisi mm. työskentelyn *au pairina*, tutkijana ja harjoittelijana, ”nuori” tarkoittaisi 18–32-vuotiaasta EU:n tai UK-kansalaista ja lukuvuosimaksut ymmärrettävän laajasti kattaen korkeakoulutuksen kustannukset. Työn määritelmä kuuluu näin: ” *“work” means activities, including au pairing, research and training, that are remunerated and are carried out under a direction of someone else.* ”

Sopimuksen tarkoituksena olisi vastavuoroisesti tasavertainen kohtelu EU:n jäsenmaiden ja UK-kansalaisten välillä kuitenkin siten, että oikeudet ja velvollisuudet ovat tasapainossa eli sopimus ei antaisi UK-kansalaisille EU-kansalaisuuden suomia oikeuksia, kuten esimerkiksi oikeutta liikkua vapaasti jäsenvaltiosta toiseen.

Sopimusluonnoksen II osa maahantulosta ja oleskelusta

Sopimusosapuoli myöntäisi viisumin tai oleskeluluvan (6 art.), jos hakija ei ole maahantulokiellossa tai uhaksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle, kansanterveydelle taikka kansainvälisille suhteille.

Hakemusmenettelyssä (7 art.) tavoiteltaisiin hallinnollisen taakan välttämistä ja määriteltäisiin myös, missä hakijan tulee tai hän voi hakea lupaa. Ehdotuksen mukaan isäntävaltio voi hyväksyä kansallisen sääntelynsä mukaisesti, että hakemuksen voi tehdä sen alueella, kun nuori oleskelee alueella. Ehdotus vastaa kansallista sääntelyä.

Viisumi tai oleskelulupa myönnettäisiin ja uusittaisiin (8 art.), jos hakija täyttäisi määrätyt edellytykset, joihin sisältyisi mm. vaatimus hakemusmaksun suorittamisesta, hakijan iästä, passin olemassaolosta, riittävästä toimeentulosta ja tietyin edellytyksin vielä lisäksi sairausvakuutuksella.

Viisumi tai oleskelulupa tulisi myöntää ja uusia 90 päivän määräajassa, ja hakemus voitaisiin myös hylätä (9 art.), jos hakija ei täytä luvan myöntämisen edellytyksiä tai hän on esittänyt vääriä tai harhaanjohtavia asiakirjoja, ja hakemus hylättäisiin, jos hakija on uhka yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle, kansanterveydelle tai hänelle on aiemmin myönnetty sopimuksen mukainen lupa, kun luvan voimassaolon enimmäisaika on täyttynyt tai hänelle on myönnetty lupa toisessa jäsenvaltion toimesta.

Myönnetyn luvan osoitukseksi hakijalle annettaisiin maksutta muodollinen todiste, joka saa olla myös sähköisessä muodossa (10 art.). Suomen kohdalla todiste olisi oleskelulupakortti.

Lupa myönnettäisiin ensin vähintään yhdeksi vuodeksi ja jatkolupa voitaisiin myöntää enintään kahdeksi vuodeksi, ja luvan enimmäiskesto olisi kolme vuotta (11 art.). Ulkomaalaislain mukaan ensimmäinen oleskelulupa myönnetään pääsääntöisesti vuodeksi ja jatko-oleskelulupa enintään neljäksi vuodeksi. Sopimuksen mukainen lupa olisi tilapäinen ja olisi luvan keston

mukaan ulkomaalaislain mukainen, mutta jos luvan sitoisi ns. tutkija- ja opiskelijalaissa (719/2018) säädettyyn työloimasopimukseen, jota se myös asiallisesti hyvin paljon muistuttaa, sitä koskevaa sääntelyä olisi tarkennettava sopimuksen sääntely huomioiden.

Sopimuksessa määriteltäisiin, että lupa voidaan peruuttaa, jos hakija esim. ei enää täytä luvan myöntämisen edellytyksiä tai on oleskellut luvan myöntäneen maan ulkopuolella yhtäjaksoisesti yli kolmen kuukauden ajan, ja että lupa olisi peruutettava, jos ilmenisi, että hakija on uhaksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle (12 art.).

Sopimuksen mukainen päätös tulisi tehdä kirjallisesti, perustellen ja muutoksenhakuoikeuden sisältäen, ja jos päätöstä ei tehdä tai lupaa ei myönnetä määräajassa, hakijan tulee voida siitä valittaa (13 art.).

Lupa oikeuttaisi sopimuksen mukaan (14 art.) harjoittaa tutkimusta, opiskella, suorittaa harjoittelua, vapaaehtoistyötä, toimia au pairina ja matkustaa, ja opiskelijoilla tulee olla oikeus työntekoon vähintään 15 tuntia viikossa.

Lupa oikeuttaisi myös työntekoon (15 art.), mutta tämä ei vaikuttaisi isäntävaltion oikeuteen määrittää kiintiö hakemuksille, joissa kyse on työn hakemisesta, ja valtio voisi hylätä hakemuksen tai peruuttaa viisumin tai oleskeluluvan, jos hakemus liittyy työn hakemiseen tai jos työn hakemista harjoitetaan vastoin annettua ilmoitusta. Hakijoiden olisi ilmoitettava työnhaun tarkoitus viisumia tai oleskelulupaa haettaessa ja oleskelun aikana. Komissio on todennut, että 15 artikla on teknisesti vaikein artikla, sillä kysymys unionin ja jäsenvaltioiden välisestä toimivallanjaosta on tämän artiklan kohdalla ratkaiseva. Komissio katsoo, että hakijoiden välille tarvitaan erottelumekanismi, jotta UK ei määrittele kaikkia hakijoita mahdollisiksi työnhakijoiksi, ja että vaikka sopimus kuuluisi lopulta unionin yksinomaiseen toimivaltaan, säilyisi jokaisella jäsenvaltiolla oikeus määritellä sen alueelle saapuvat hakijat lisäpöytäkirjan kautta. Lisäpöytäkirjaa ei välttämättä tarvittaisi, mikäli sopimus kuuluisi jaetun toimivallan alaan ja tehtäisiin sekasopimuksena.

Sopimuksessa määrättäisiin myös yhdenvertaisesta kohtelusta ja syrjimättömyydestä (16 art.) suhteessa isäntävaltion kansalaisiin mm. työehdoista ja -oloista, järjestäytymisoikeudesta, oikeudesta koulutukseen, tutkintojen, todistusten ja pätevyyksien tunnistamisesta, verotuksessa, työvoimaviranomaisten palveluista, pääsystä tavaroihin ja palveluihin sekä yleisölle tarjottujen tavaroiden ja palvelujen saatavuus, mukaan lukien menettelyt asumisen hankkimiseksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti, kuitenkin rajoittamatta sopimusvapautta kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Isäntävaltio ei olisi velvollinen myöntämään sosiaaliapua tällaisen viisumin tai oleskeluluvan haltijalle oleskelun aikana. Isäntävaltio ei olisi myöskään velvollinen myöntämään opintojen ylläpitoon tarkoitettua tukea, mukaan lukien ammatillinen koulutus, kuten opintorahoja tai opintolainoja, tällaisen viisumin tai oleskeluluvan haltijalle oleskelun aikana.

Sopimuksen mukaan (17 art.) perheenyhdistäminen olisi mahdollista niiden edellytysten ja menettelyjen mukaisesti, joissa kansallisesti perheenyhdistämisestä säädetään. Seuraavat henkilöt katsotaan perheenjäseniksi kansalaisuudesta riippumatta (a) nuoren puoliso; isäntävaltio voi päättää, että rekisteröidyt kumppanit rinnastetaan puolisoihin; (b) nuoren alaikäiset lapset, mukaan lukien adoptoidut lapset; (c) puolison tai rekisteröidyn kumppanin alaikäiset lapset, mukaan lukien adoptoidut lapset, jos nuorella on huoltajuus ja lapset ovat hänestä riippuvaisia. Perheenyhdistämiseen sovellettaisiin ulkomaalaislain säännöksiä, jolloin esim. toimeentuloedellytys tulee täyttää ennen luvan myöntämistä.

Sopimusluonnoksen III osa pääsystä yliopistokoulutukseen ja toisen asteen jälkeiseen koulutukseen sekä ammatilliseen koulutukseen

Sopimuksen 18 artiklassa sovittaisiin tasapuolisesta kohtelusta vastavuoroisesti koskien opintoihin liittyviä kustannuksia yliopistokoulutuksessa, toisen asteen jälkeisessä koulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Isäntämaa ei sopimuksen mukaan voisi periä korkeampia maksuja riippumatta sopimuksessa nuoreksi määritellyn maassaoloperusteesta. Kansallisten lakien mukaiset maksut olisivat edelleen sallittuja.

Sopimusluonnoksen IV osa suhteesta osapuolten muihin sääntöihin ja muihin sopimuksiin

Siinä sovittaisiin sopimuksen suhteesta muuhun maahanmuuttosäätelyyn (19 art.), pitkäkestoiseen ja pysyvään oleskeluun (20 art.), rajatarkastuksiin (21 art.), oleskelusta ilmoittamiseen toimivaltaiselle viranomaiselle (22 art.), kaksinkertaisesta verotuksesta (23 art.) sekä sopimuksen suhteesta erosopimukseen (24 art.) ja muihin sopimuksiin (25 art.).

Sopimusluonnoksen V osa institutionaalisista määräyksistä ja loppumääräyksistä

Siinä sovittaisiin perustettavasta komiteasta (26 art.), ohjelman tarkastelusta ja arvioinnista (27 art.), sopimuksen päättämisestä (28 art.), mahdollisesta Tanskan osallistumisesta sopimukseen (29 art.), sopimuksen voimaantulosta ja mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta (30 art.).

3 Sopimuksen oikeusperusta

Sopimusta neuvotellaan unionin puolesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisessa menettelyssä.

Sopimuksen aineellinen oikeusperusta voidaan määritellä tarkasti vasta siinä vaiheessa, kun lopullinen sopimusteksti on sovittu EU:n ja UK:n välillä. Valtioneuvoston arvion mukaan tavoiteltu sopimus sisältäisi ainakin määräyksiä maahantulon ja oleskelun alalta sekä opiskelun, erityisesti lukuvuosimakuja koskien, alan osalta. Neuvoston päätös neuvottelujen aloittamisesta perustui yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa koskevaan SEUT 79 artiklan 2 kohtaan. Valtioneuvosto piti oikeusperustaa asianmukaisena ja arvioi alustavasti, että SEUT 79 artiklan 2 kohta soveltuisi myös tämänhetkisen sopimusluonnoksen oikeusperustaksi.

Jos aineellisena oikeusperustana käytetään SEUT 79, tekee neuvosto päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta määräenemmistöllä SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Euroopan parlamentti pidetään informoituna SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

4 Sopimuksen vaikutukset

YES-sopimus toteutuessaan lisäisi sopimuksen piiriin kuuluvien nuorten liikkuvuutta maiden välillä ottaen huomioon sopimuksen luonne, joka tekisi liikkumisen suhteellisen helpoksi. Tarkkoja lukuja ei ole kuitenkaan mahdollista arvioida.

Jos YES-sopimuksessa sovittaisiin, että EU-kansalaisilta opiskelijoilta perittäisiin samansuuruinen lukuvuosimaksu kuin UK-opiskelijoilta ja sopimuksella olisi vaikutusta myös maahantulon kustannuksiin, saattaisi se palauttaa myös suomalaisten kiinnostusta tutkinto-opiskeluun brittiyliopistoissa. Toisaalta kotimaisten opiskelijoiden ja heihin rinnastettavien opiskelijoiden lukuvuosimaksut sekä asuin- ja elinkustannukset UK:ssa ovat myös kasvaneet,

mikä saattaa hillitä suomalaisopiskelijoiden kiinnostusta opiskella UK:ssa. Näin ollen epätodennäköistä, että opiskelijamäärät kasvaisivat nopeasti UK:n EU-eroa edeltävälle tasolle.

Mahdollisesti syntyvän sopimuksen edellyttämien Suomen lainsäädäntömuutosten taloudelliset vaikutukset tullaan arvioimaan säädösvalmistelun yhteydessä ja niihin liittyvät määräraha-vaikutukset käsitellään normaaliin tapaan osana Julkisen talouden suunnitelma- ja talousarviovalmistelua. Taloudellisten vaikutusten osalta on todennäköisempää, että Suomesta UK:hin lähtijöitä olisi enemmän kuin UK:sta Suomeen tulijoita.

YES-sopimusneuvotteluiden rinnalla on käyty keskusteluja UK:n liittymisestä uudelleen Erasmus+ -ohjelmaan, millä olisi myönteinen vaikutus nuorisoliikkuvuuteen EU:n ja Britannian välillä. EU:n ja UK:n välinen kauppa- ja yhteistyösopimus mahdollistaa UK:n liittymisen unionin ohjelmiin. Tähän riittää EU:n ja UK:n välisen erityiskomitean päätös, jolla täydennetään sopimuksen liitteenä olevia pöytäkirjoja. EU:n kannat erityiskomitean kokouksiin vahvistetaan neuvostossa. EU ja UK ovat päässeet yhteisymmärrykseen siitä, että UK osallistuu 30 %:n maksualennuksella Erasmus+ -ohjelman nykyisen ohjelmakauden viimeiseen vuoteen 2027. Seuraavaan ohjelmakauteen osallistumisesta on sovittava erikseen.

5 Sopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön, perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

UK:n kannat sopimusluonnokseen eivät vielä ole täsmentyneet, joten tässä ja edellisissä osioissa esitetyt arviot ovat vasta alustavia.

Sopimuksen artiklat kuuluisivat pääosin lainsäädännön alaan ja edellyttäisivät muutosta kansalliseen sääntelyyn lukuvuosimaksuvelvollisuuden osalta. Komission tulisi arvioida UK-kansalaisten vapauttaminen lukuvuosimaksuvelvollisuudesta yhdenvertaisuuden näkökulmasta verrattuna muihin kolmannen maan kansalaisiin nähden. Suomessa lukuvuosimaksuvelvollisuus tulee voimaan 1.8.2026 sen jälkeen alkavia opintoja koskevasti, ja EU:n ja UK:n välinen sopimus vaatisi kansallisen sääntelyn muuttamisen. Sopimuksella ei sen sijaan ole vaikutusta opintotukilakiin, koska Suomi ei jatkossakaan myönnä opintotukea UK-kansalaisille, jotka tulevat Suomeen opiskelutarkoituksessa, kuten emme muillekaan kolmannen maan kansalaisille. Selvytyden vuoksi todettakoon, että ennen Brexitä Suomeen saapuneilla UK-kansalaisilla on erosopimuksen perusteella oikeus opintotukeen.

Perustuslain kannalta keskeistä on yhdenvertaisuus (6 §) erityisesti liittyen lukuvuosimaksuvelvollisuuteen, kuten edellä todettu; ulkomaalaisen oikeus tulla Suomeen ja oleskella maassa (9 §), joiden osalta säädetään ulkomaalaislaissa, joka tässä tulisi sovellettavaksi, ja oleskelu sopimuksen perusteella vaatisi oleskeluluvan hakemisen ja myöntämisen; sivistykselliset oikeudet (16 §), kun sopimus sisältäisi määräykset oikeudesta hakeutua opiskelemaan; oikeus työhön ja elinkeinonvapaus (18 §), joihin sopimuksen mukaan henkilöllä olisi oikeus turvataksaan erityisesti toimeentuloaan ja kartuttaakseen osaamistaan; oikeus sosiaaliturvaan (19 §), joka tietyin edellytyksin tulisi sovellettavaksi; ja oikeusturva (21 §), mistä myös sopimuksessa määrätään, jotta sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien nuorten oikeudet tulisivat turvatuiksi. Riippumatta siitä, onko kyseessä unionisopimus vai sekasopimus, vapauttaminen lukuvuosimaksuvelvollisuudesta voitaisiin suhteuttaa sopimuksen luonteen

perusteella EU-sääntelyyn EU:n sinisen kortin³ ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan⁴ osalta, joissa molemmissa tapauksissa luvanhaltija on vapautettu lukuvuosimaksuvelvollisuudesta.

Sopimus tulee valtioneuvoston alustavan arvion mukaan sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen sopimuksesta tulisi sekasopimus, joka edellyttäisi jäsenvaltioiden allekirjoitusta ja kansallista hyväksyntää. Lopullinen arvio toimivallan jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun neuvottelut on saatettu päätökseen ja sopimusteksti on kokonaisuudessaan valmis.

Sopimuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön selvitetään tarvittaessa tarkemmin sopimusneuvottelujen edistyttyä.

Suomen kannalta sopimusluonnos on oikeudelliselta luonteeltaan samankaltainen kuin valtiosopimuksina solmittavat työloimasopimukset, jotka Suomi on solminut Australian, Uuden-Seelannin, Japanin ja Kanadan kanssa sekä on tekeillä Etelä-Korean kanssa. Näissä sopimuksissa keskeistä on hakea oleskelulupaa, mutta perusteena työloima riittää, kun hakija täyttää sopimuksessa määritellyt luvan myöntämisen edellytykset, jotka ovat samantyyppiset tämän sopimusluonnoksessa olevien ehtojen kanssa. Lupa on tilapäinen, se voidaan myöntää kerran ja enintään vuodeksi. Lupa mahdollistaa työnteon ilman saatavuusharkintaa ja joidenkin sopimusten mukaan työpaikkaa tulee vaihtaa kolmen kuukauden välein ja kolme kuukautta tulee jättää lomailuun ja maahan ja sen kulttuuriin tutustumista varten. Työlomalainen voi myös hakeutua esim. opiskelemaan tai harjoitteluun. Luvan myöntäminen edellyttää pääsääntöisesti myös sairausvakuutuksen olemassaoloa, tiettyjä varoja toimeentuloa varten tai paluulentoilipun hankkimista, yksin tulemista ja hakijalta sopimuksesta riippuen 18–30 tai 18–35 vuoden ikää. Sopimusluonnoksen ehdotus siitä, että maahantulon perustetta ei tarvitsisi esittää, ei eroaisi menettelystä verrattuna työloimasopimusten kohdalla. Molemmissa tilanteissa kuitenkin edellytetään tiettyjen yleisten edellytysten täyttämistä. Erilaista olisi oleskeluluvan voimassaoloajan pituus, kun se työloimasopimuksissa on rajattu yhteen vuoteen ilman jatkomahtoisuutta. Myös perheen yhdistäminen olisi poikkeuksellista, koska työloimasopimusten kohdalla se ei ole mahdollista. Jos luvan sitoisi ns. tutkija- ja opiskelijalaissa säädettyyn työloimasopimukseen, jota se myös asiallisesti hyvin paljon muistuttaa, sitä koskevaa sääntelyä olisi tarkennettava sopimuksen sääntely huomioiden. Perheen yhdistäminen edellyttäisi yleisten edellytysten täyttämisen lisäksi mm. toimeentulon turvaamista, jolloin se ei sinänsä eroaisi muusta perheen yhdistämisestä, koska siinä noudatettaisiin kansallisesti säädettyjä ehtoja ja menettelyjä.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta. Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa maakunnan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia (18 §:n 1 kohta), terveydenhuoltoa (18 §:n 12 kohta), sosiaalihuoltoa (18 §:n 13 kohta), opetusta, oppisopimusta, kulttuuria, liikuntaa, nuorisotyötä (18 §:n 14 kohta) sekä työllisyyden

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2021/1883 kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta

⁴ Neuvoston direktiivi 2003/109/EY pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (direktiivin uudistamista koskevat neuvottelut ovat kesken EU:ssa)

edistämistä (18 §:n 23 kohta). Valtakunnalla on lainsäädäntövalta koskien oikeutta oleskella maassa (27 §:n 2 momentti).

Tämänhetkisen neuvottelutilanteen perusteella voidaan arvioida, että sopimukseen voi sisältyä määräyksiä, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan. Sopimuksen määräysten suhdetta Ahvenanmaan toimivaltaan arvioidaan tarkemmin sopimuksen lopullisen sisällön puitteissa. Ahvenanmaa osallistuu sopimuksen neuvotteluihin erityisesti edellä mainituilla Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilla aloilla. Näin varmistetaan, että sopimuksen muotoilu ja toiminta voidaan toteuttaa Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti.

7 Sopimuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Neuvoston UK-työryhmässä käytyjen keskustelujen perusteella joissakin jäsenvaltioissa huolta on aiheuttanut sopimusluonnoksessa mm. se, että liikkuvuuden perustetta ei vaadittaisi esitettävän, kun sopimuksen perusteella liikuttaisiin. Luonnoksen mukaan, kun liikkuvuus tapahtuu, sallittua olisi kaikenlainen toiminta, kuten työnteko, au pair -sijoitus, tutkimuksen tekeminen ja harjoittelu. Kansallisissa laeissa ja direktiiveissä sääntely perustuu siihen, että kolmannen maan kansalainen valitsee tilanteeseensa sopivan perusteen hakea oleskelulupaa tai viisumia, esim. työnteko, opiskelu tai harjoittelu, jonka perusteella lupaharkinta tehdään. Samoin perheen yhdistämisen mahdollisuus on joillekin jäsenvaltioille ongelmallista, kuten myös vapauttaminen lukuvuosimaksuvelvollisuudesta ja siihen liittyvä kysymys yhdenvertaisuudesta suhteessa muihin kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat lukuvuosimaksuvelvollisia. Lisäksi saatavuusharkinnan soveltamatta jättäminen, kun maahantulon perusteena voi olla työnteko ja työn hakeminen, esittäytyi ongelmallisena, koska saatavuusharkintaa sovelletaan ainakin osaan työnteon perusteella oleskelulupaa hakeviin kolmannen maan kansalaisiin.

UK-työryhmätyöskentelyn aikana sopimusluonnosta muokattiin ennen kuin komissio toimitti sen UK:lle. Jäsenvaltiot olivat esittäneet joitakin huomioita sopimuksen sisällöstä. Huomioita esitettiin mm. määritelmästä ”work”, siitä, miten pysyttäisiin seuraamaan, ketkä ovat jo hakeneet viisumia tai oleskelulupaa, kun sitä voisi hakea vain kerran, ja terveystakuutuksesta, myönnettävän luvan voimassaoloajan pituudesta, oikeudesta apurahoihin ja opintolainoihin ja yhdenvertaisuuskysymyksiä liittyen lukuvuosimaksuvelvollisuudesta vapauttamiseen suhteessa muut kolmannen maan kansalaiset.

8 Sopimuksen kansallinen käsittely

Työ- ja elinkeinoministeriö on valmistellut asiaa yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

U-kirjelmää on käsitelty kirjallisessa menettelyssä 19.12.2025–9.1.2026 UK-verkostossa ja seuraavissa jaostoissa:

EU 6 Maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat

EU 28 Työoikeusryhmä

EU 29 Työllisyys

EU 30 Koulutus

EU 32 Nuoriso- ja liikuntapalvelut

Jaostojen edustajat Ahvenanmaalta ovat saaneet U-kirjelmän ruotsin kielelle käännettynä ja kirjallinen menettely on ollut tältä osin 13.-15.1.2026.

Eduskunnalle annettiin selvitys ehdotuksesta neuvottelumandaatiksi 7.6.2024 päivätyllä E-kirjeellä E 40/2024 vp, joka ei johtanut erikoisvaliokunnissa toimenpiteisiin. Asiaa on lisäksi käsitelty lyhyesti yhtenä monien muiden asioiden ohella E-kirjeessä E 37/2025 vp Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan suhteista. Suuri valiokunta lähetti 13.6.2025 talousvaliokunnan lausunnon (TaVL 25/2025 vp) tiedoksi valtioneuvostolle. Talousvaliokunta lausui, että ”EU:n ja UK:n välisessä huippukokouksessa päätettiin myös ryhtyä neuvotteluihin nuorten liikkuvuutta koskevan sopimuksen aikaansaamiseksi. Sopimus tarjoaisi uusia mahdollisuuksia 18–30-vuotiaille nuorille rajoitetuksi ajanjaksoksi ja puuttuisi opiskelijoiden liikkuvuuden keskeisiin esteisiin. Sopimus kattaisi opiskelun, työskentelyn ja vapaaehtoistyön sekä matkustelun rajoitetuksi ajaksi. Talousvaliokunta pitää huippukokouksessa asetettua tavoitetta erittäin tärkeänä ja toteaa, että myös erityisesti Erasmus+ yhteistyön kehittämisen osalta tulisi pyrkiä etenemään ripeästi.”

9 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvottelujen ollessa kesken allekirjoittamisen ajankohdasta ei ole vielä tietoa. Toistaiseksi myöskään sopimuksen mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta ei ole neuvoteltu.

10 Valtioneuvoston kanta

Yleisesti EU:n ja UK:n suhteista

Suomen peruskantoja EU:n ja UK:n välisten suhteiden kehittämisestä on linjattu selvityksessä E 37/2025 vp, jossa todetaan muun muassa seuraavasti:

Suomi edistää EU:n ja UK:n välistä vahvaa ja laaja-alaista kumppanuutta. On tärkeää pyrkiä kokonaisvaltaisesti positiiviseen ja vakaaseen EU-UK-suhteeseen. Tavoitteena on rakentaa strateginen kumppanuus unionin ja UK:n välille.

EU:n ja UK:n välisten olemassa olevien sopimusten sekä Windsorin puitteiston asianmukainen täytäntöönpano ja soveltaminen on edelleen keskeinen edellytys UK-suhteen kehittämiseksi ja syventämiselle kaikilla yhteistyöaloilla.

Eurooppa-neuvoston 29.4.2017 hyväksymät suuntaviivat toimivat edelleen kaiken EU-UK-yhteistyön peruslähtökohtana. Oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino, tasapuoliset toimintaedellytykset, sisämarkkinoiden yhtenäisyys ja EU:n päätöksenteon itsenäisyys ovat jatkossakin olennaisia perusedellytyksiä EU:n ja UK:n välistä suhdetta kehitettäessä. Sisämarkkinoiden neljä vapautta ovat jakamattomia, eikä niistä voi valita mieleisensä osia.

Erityisen tärkeää on, että UK:n oikeudet ja velvollisuudet pysyvät jatkossakin tasapainossa sekä suhteessa EU:n jäsenvaltioihin että muihin kolmansiiin maihin. Unionin jäsenyyden on oltava aina kannattavampi ratkaisu kuin ulkopuolelle jääminen.

Suomi korostaa EU:n yhtenäisyyden merkitystä. EU:n on tärkeä edistää yhteisesti sovittuja prioriteettikysymyksiä ja unionin etujen mukaista yhteistyötä UK:n kanssa.

Suomi tukee yhteistyön kehittämistä niin sanottuna pakettiratkaisuna, joka sovittaa yhteen eri jäsenvaltioiden tärkeimmät intressit. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikilla yhteistyöaloilla olisi edettävä täysin samaan tahtiin.

Suomi suhtautuu myönteisesti nuorten liikkuvuutta koskevan sopimuksen neuvottelemiseen ja kannattaa keskustelujen aloittamista UK:n mahdollisesta osallistumisesta Erasmus+-ohjelmaan.

Nuorisoliikkuvuudesta

Valtioneuvosto pitää ei-toivottuna vaihtoehtona sitä, että UK sopisi nuorisoliikkuvuutta koskevista erityisjärjestelyistä kahdenvälisesti joidenkin unionin jäsenvaltioiden kanssa. On Suomen etujen mukaista pyrkiä EU:n ja UK:n väliseen yhtenäiseen, selkeään ja oikeudellisesti kestäväan ratkaisuun. Valtioneuvosto kannattaa näin ollen nuorisokokemusohjelmaa koskevan sopimuksen tekemistä UK:n kanssa.

Valtioneuvoston mukaan molemminsuuntaiset tiiviit yhteydet nuorten kesken ovat Euroopan (ml. UK) pitkän tähtäimen strateginen intressi, mitä tulee määrätietoisesti edistää. Valtioneuvosto katsoo, että opiskelijaliikkuvuuden esteiden purku olisi omiaan syventämään näitä yhteyksiä. Tästä näkökulmasta korkeakoulujen lukuvuosimaksuja koskevat ratkaisut ovat keskeisiä, mutta sopimusta voitaisiin laajentaa koskemaan myös toisen asteen opintoja. Samalla muistutetaan, että UK:n uudelleenliittyminen Erasmus+ - ohjelmaan on luonteva edistysaskel opiskelijaliikkuvuuden lisäämiseksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että nuorisoliikkuvuuden edistämisessä huomioidaan työsuhteessa tehtävän työn kriteerien määräytyminen työntekomaan kansallisen lainsäädännön mukaan.