



Brüssel, 30. jaanuar 2026
(OR. en)

5848/26

JAI 124
FRONT 23
RELEX 120
ASILE 11
MIGR 30
CRIMORG 28
COSI 19
ENFOPOL 25
COMIX 29
CH
IS
LI
NO

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPRez, direktor
Kättesaamise kuupäev:	30. jaanuar 2026
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2026) 45 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Euroopa varjupaiga- ja rändealdusstrateegia

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2026) 45 final.

Lisatud: COM(2026) 45 final



Brüssel, 29.1.2026
COM(2026) 45 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa varjupaiga- ja rändehaldusstrateegia

1. SISSEJUHATUS

Rändeküsimuste lahendamine on praegu ja ka edaspidi poliitiline prioriteet. Kodanikud eeldavad õiglast ja kindlakäelist rände- ja varjupaigapoliitikat, mis tagab tulemusliku rändehalduse ja jääb truuks Euroopa väärtustele.

Viimastel aastatel tehtud järjepidevatele edusammudele tuginedes on Euroopa Liit nüüd alustamas uut peatükki. Komisjon ja liikmesriigid on teinud **ebaseadusliku rände vähendamiseks ja rände haldamise parandamiseks** tihedat koostööd. Uue rände- ja varjupaigaleppe (edaspidi „lepe“) raames algatatud reformid, mis tasakaalustavad solidaarsust ja vastutust, samuti kindlakäeline rändediplomaatia ja tõhus operatiivkoostöö liidus ja väljaspool liitu on andnud tulemusi: alates 2023. aastast on ebaseaduslike saabujate arv järk-järgult vähenenud¹.

Selleks et vastata kodanike ootustele, on hädavajalik kujundada välja ELi rändehalduse käsitus, mis näitab, et EL on suuteline **tõkestama ebaseaduslikku rännet** ja lõpetama rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kuritegelike võrgustike tegevuse, **kaitsma sõja** ja tagakiusamise eest põgenevaid **inimesi** ning **meelitama Euroopa Liitu talente**, kes aitaksid suurendada liidu majanduse konkurentsivõimet.

Enamik ebaseaduslikult liitu saabuvaid ja seal viibivaid rändajaid ei vasta kaitse saamise tingimustele ja neil ei ole liidus viibimise õigust². Lisaks lahkub liidust tegelikult vaid umbes veerand liidus viibimise õigusega inimestest³. Nende inimeste kaitseks loodud **süsteemi kuritarvitamist**, kes tõepoolest abi vajavad, **ei tohi mingil juhul lubada**. Kirjeldatud olukord on loonud võimalusi liidus ebaseaduslikult elada. Sellel on ulatuslikud tagajärjed haridus- ja eluaseme- ning kohalikele teenustele. Samuti õhustab see üldsuse usku Euroopa suutlikkusse hallata rännet ja kujundada rändepoliitikat vastavalt Euroopa huvidele. Lisaks mõjutab see Euroopa suutlikkust meelitada ligi täiendavat tööjõudu, mida liidu majandus ja tööturg hädasti vajavad. Peale selle on alates 2021. aastast liidu rände- ja julgeolekuolukorda raskendanud asjaolu, et Valgevene ja Venemaa on hakanud kasutama rännet relvana. See on viinud rände poliitilistel eesmärkidel kasutamist kätkevate uute hübriidohuvormide tekkeni.

90 % ebaseaduslikult liitu sisenevatest inimestest kasutab selleks kuritegelike rühmituste ja **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustike**⁴ teenuseid, millega seatakse kõrbes ja merel ohtu inimeste elu, röövitakse neilt kasumi saamise nimel nende väarikus ja rikutakse nende põhiõigusi. Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine toidab kuritegelikku süsteemi, mis tekitab sotsiaalset pinget ja muudab rändeteed ebakindlaks. Euroopa Liidus parema elu otsimine võib olla õigustatud motiiv ning need inimesed, kellel puudub õigus saada kaitset, peavad tulema siia seaduslikult ja kasutama selleks seaduslikke kanaleid. Iga ärahoitud smugeldamisreis võib tähendada päästetud elu.

Euroopa Liit soovib jääda kohaks, kus **kaitstakse sõja ja tagakiusamise eest põgenevaid inimesi**. Kaitse andmine neile, kes seda vajavad, on liidu ja rahvusvahelise õiguse kohane kohustus. Euroopa pakub kaitset suurele hulgale pagulastele ning rahvusvahelisel tasandil

¹ ELi-suunaliste ebaseaduslike piiriületuste arv on pidevas languses: 2024. aastal kahanes selliste piiriületuste koguarv kõigil peamistel liitu suunduvatel rändeteedel 38 % ja 2025. aastal 26 %. Sama järjepidevalt kahaneb rahvusvahelise kaitse taotluste arv (-21 %).

² Eurostati andmete põhjal oli heaks kiidetud varjupaigataotluste määr 2024. aastal 51,4 %. 2025. aasta esimesel poolel langes see tasemele, mis oli veidi üle 33 %, ja 2025. aasta kolmandas kvartalis kasvas see 42,8 %ni.

³ Iga-aastane varjupaiga- ja rändearuanne (2025), mis põhineb Eurostati andmetel ajavahemiku 1. juuli 2024 – 30. juuni 2025 kohta; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:52025DC0795>.

⁴ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/migrant-smuggling>.

aitavad liidu diplomaatia ja rahaline toetus kaitsta kolmandates riikides viibivaid varjupaigataotlejaid ja pagulasi.

ELi **toetus ukrainlastele** on värskeim näide aja jooksul järk-järgult välja kujunenud pikaajalisest traditsioonist. Euroopa kodanikud avasid oma kodud pagulastele, kes põgenesid Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja⁵ eest. See põhjustas Euroopas teise maailmasõja järgse suurima sundrände, mille käigus saabus liitu üle nelja miljoni põgeniku. Ukrainlastele ajutise kaitse andmine on liidu ja liikmesriikide jaoks jätkuvalt prioriteet, nagu ka nende toetamine, kui nad soovivad kodumaale naasta, et aidata neil oma riiki järk-järgult ja kooskõlastatult uuesti üles ehitada, kui olukord seda võimaldab. Aastatel 2015–2024 sai lisaks ajutise kaitse saajatele ELis kaitse ligikaudu 3,9 miljonit varjupaigataotlejat. Ainuüksi 2024. aastal sai kaitse ligikaudu 438 000 varjupaigataotlejat⁶.

Paraku kahjustab liikmesriikide varjupaigasüsteemide kuritarvitamine nende **suutlikkust pakkuda abivajajatele kaitset ja neid nõuetekohaselt vastu võtta** ning pakkuda **integratsiooniprogramme** rändajatele, kellel on õigus liitu jääda. Samavõrra kahjustab see Schengeni ala, sest ebaseaduslik teisene ränne õhnestab sisepiirideta vaba liikumise põhimõtet. Leppega reformitakse Euroopa rände- ja varjupaigasüsteemi. Sellega tagatakse tugevam kontroll ebaseadusliku rände üle, lihtsustatakse varjupaigaeeskirju ja -menetlusi, suurendatakse vastupidavust ja valmisolekut ning võetakse kasutusele vahendid võimalike tulevaste kriisidega toimetulekuks.

Ebaseadusliku rände tõkestamine, sõja ja tagakiusamise eest põgenevate inimeste kaitsmine ning talentide liikuvuse soodustamine on ELi ja tema partnerite ühine huvi. Liit jätkab oma rändehaldussüsteemide täiustamist, ent tema edu aluseks on **hea koostöö ELi-väliste partnerriikidega**. On selge, et ükski riik ei suuda selle ülemaailmse nähtusega üksi toime tulla ning kogu rändeteed hõlmava lähenemisviisi rakendamisel peaksid oma rolli täitma kõik partnerid. Euroopa rändepoliitika peaks jätkuvalt tuginema kindlale sisemisele raamistikule, aga samas tuleks tulevikus rohkem tähelepanu pöörata partnerriikidega tehtavale koostööle. Komisjon kavatseb teha koostöös liikmesriikidega Euroopa tiimi lähenemisviisi raames selles suunas veelgi suuremaid jõupingutusi.

Liit on endiselt **atraktiivne sihtkoht turistide, üliõpilaste, teadlaste ja töötajate jaoks** ning üle 90 % kolmandate riikide kodanikest saabub Euroopa Liitu seaduslikul ja kontrollitud viisil. See on aidanud edendada liidu majandust ja ühiskonda ning kujundanud liidu kultuuri. 2024. aastal saabus Euroopa Liitu seaduslikult tööle ja õppima 1,7 miljonit inimest⁷. ELi piirihalduse ja viisapoliitika hiljutine digitaliseerimine on aidanud parandada reisijate kogemust ooteaegade lühenemise ja menetluste lihtsustumise näol. Samal ajal on säilitatud rangeimad turvastandardid.

Euroopa Liit on üleilmselt ühendatud avatud piirkond, mille tööeline elanikkond vananeb ja kahaneb ning mis seisab täna paljudes sektorites silmitsi tööjõupuuduse ja oskuste nappusega. Selleks et majanduskasv jätkuks ning et edendada oma konkurentsivõimet ja avatud strateegilist autonoomiat, peab liit **meelitama kogu maailmast ligi talente ja neid hoidma**. Selleks peaksid liit ja liikmesriigid tegelema oma süsteemide toimimist aeglustavate probleemidega, sealhulgas kitsaskohtadega viisade menetlemisel ja kvalifikatsioonide tunnustamisel. Lisaks peaksid nad tõhustama strateegilist koostööd oma partneritega, et hõlbustada talentide tulekut liitu ja liikmesriikidesse. Selleks tuleks

⁵ [Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics – Statistics Explained – Eurostat](#).

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2025#international-protection>; kolm peamist päritoluriiki on Süüria, Afganistan ja Venezuela.

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence_permits_%E2%80%93_statistics_on_authorisations_to_reside_and_work.

edendada erineva oskuste tasemega üliõpilaste, teadlaste ja töötajate saabumist ning kasutada maksimaalselt ära kõigi juba liidus viibivate inimeste potentsiaal.

Pikemas perspektiivis tuleks arvesse võtta ka **tehnoloogia arengut**, mis toob kaasa uusi, seni kasutamata võimalusi tõhusamate ja turvalisemate rändeprotsesside kujundamiseks. Strateegia eesmärk on kasutada rände- ja varjupaigavaldkonnas ära digiülemineku ja tehisintellekti potentsiaal, et pakkuda liikmesriikidele nüüdisaegseid, turvalisi ja tõhusaid vahendeid otsuste kvaliteedi, järjepidevuse ja õigeaegsuse parandamiseks ja julgeoleku tugevdamiseks ning parandada samal ajal inimestele osutatavaid teenuseid.

Käesolev strateegia on koostatud kooskõlas varjupaiga- ja rändehalduse määrusega⁸ ja tugineb **riiklikele strateegiatele**,⁹ mille liikmesriigid on selle määruse kohaselt esitanud¹⁰. Lisaks on selle koostamisel arvesse võetud Euroopa Parlamendi,¹¹ liikmesriikide ja eri sidusrühmade seisukohti ning ELi asutuste eriteadmisi. Strateegias on kavandatud nägemus Euroopa rände- ja varjupaigapoliitikast, mis aitab tugevdada liidu ühtekuuluvust, otsida uuenduslikke lahendusi ning kindlustada järgmisel viiel aastal liidu piirkondlikku ja ülemaailmset rolli. Selle raames võetavad meetmed tuginevad põhiõiguste austamisele kooskõlas hartaga ja liidu rahvusvaheliste kohustuste täielikule järgimisele.

Selleks et saavutada käesoleva strateegia peamised eesmärgid, milleks on ebaseadusliku rände tõkestamine, abivajajate kaitse ja talentide meelitamine liitu, peaks liit taotlema allpool esitatud viit prioriteeti.



2. RÄNDEDIPLOMAATIA TÕHUSTAMINE

Tuginedes viimaste aastate käegakatsutavatele tulemustele, peab liit järgmisel viiel aastal tegema jätkuvalt kõik selleks, et inimesed ei seaks ohtlikel teekondadel oma elu ohtu, vähendama **ebaseaduslikult** Euroopa Liitu **saabuvate inimeste arvu** ning leevendama varjupaiga- ja rändesüsteemidele avalduvat survet. Selleks toetab ta leppe raames algatatud reformide rakendamist ning edendab rändajate ja pagulaste põhiõiguste austamist kõikjal maailmas.

Töö, mida tehakse selleks, et muuta liidu rändehaldus- ja varjupaigasüsteem ajakohasemaks, õiglasemaks ja tulemuslikumaks, peab käima käsikäes tõhusa **rändediplomaatiaga, mis aitab edendada liidu huve ja jääb truuks Euroopa väärtustele**. See peab lähtuma põhimõttest, et rände haldamine on ühine vastutus ja kõigil

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024 määruse (EL) 2024/1351 (mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust ning millega muudetakse määruseid (EL) 2021/1147 ja (EL) 2021/1060 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 604/2013) artikkel 8 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

⁹ Komisjonile esitas oma riikliku strateegia 25 liikmesriiki; Taani ei ole kohustatud riiklikku strateegiat esitama ning Ungari teatas, et ei esita riiklikku strateegiat.

¹⁰ Varjupaiga- ja rändehalduse määruse artikkel 7.

¹¹ Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni 4. detsembri 2025. aasta ärakuulamine.

rändeteedega seotud osalistel on selles oma roll. Järgmisel viiel aastal juhindub liit sellest põhimõttest. Ta tugevdab olemasolevaid laiaulatuslikke partnerlusi ja loob uusi partnerlusi rändajate peamiste päritolu- ja transiidiriikidega ning peamiste pagulasi vastuvõtivate riikidega, süvendab usalduslikke suhteid oma partneritega ning edendab ELi kesket rolli ülemaailmses arutelus ja rände haldamiseks tehtavates jõupingutustes. Liit kujundab rändega seotud küsimustes jätkuvalt suhteid kolmandate riikidega, **edendades oma väärtusi ja huve** ning tehes partneritega vastastikku kasulikult viisil koostööd rändega seotud surve haldamiseks. Sellele väljakutsele reageerimine on liidu ja tema partnerite ühistes huvides.

Rändediplomaatia peaks olema **kõikehõlmav** ning aitama tõhusamalt ennetada ja kontrollida ebaseaduslikku riigist lahkumist, likvideerida rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustikke ja tegeleda rände põhjustega, anda inimestele kaitset nende päritolukoha lähedal ning pakkuda kaitset vajavatele inimestele ümberasustamise ja muid täiendavaid võimalusi. Samuti peaks see tagama liidus viibimise õigusega kodanike kiire ja tulemusliku tagasisaatmise ja tagasivõtmise ning teisalt aitama meelitada liitu töötajaid, üliõpilasi ja teadlasi, kelle oskused ja anded toetaksid Euroopa konkurentsivõimet. Ühtlasi peaks see aitama edendada päritoluriikide majandusarengut.

Need **põhimõtted kajastuvad juba partnerlussuhetes**, mille EL on viimastel aastatel sõlminud kolmandate riikidega, eelkõige Egiptuse, Jordaania, Mauritaania ja Tuneesiaga. Samuti moodustavad need lahutamatu osa Vahemere piirkonna lepest,¹² millega edendatakse partnerlusel põhinevat ja kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi osana üldisest terviklikust strateegiast, mis tugevdab liidu suhteid lõunanaabrusega. Liit peaks jätkama selle lähenemisviisi edendamist, sest see pakub suuremat stabiilsust ja reaalseid võimalusi ning aitab tagada ELi ja tema partnerite vahelise tõhusa ja õigustepõhise rände juhtimise alase koostöö erinevatel rändeteedel.

On oluline, et EL ja liikmesriigid järgiksid jõulist rändediplomaatiat ning tugevdaksid **sidemeid muude poliitikavaldkondadega ja kasutaksid mõjuvahendeid ja stiimuleid** kooskõlas Euroopa Ülemkogu viimaste aastate üleskutsetega¹³. Liidu käsutuses olevate vahendite hulka kuuluvad viisapoliitika, viisaeeskirja artikli 25a kohane mehhanism ja viisanõudest vabastamise ajutise peatamise kord, aga ka kaubandus. Hiljuti lepiti kokku, et vaadatakse läbi üldiste tariifsete soodustuste kava. See annab võimaluse kaubandussoodustused tagasivõtmisalase koostöö puudumise korral tühistada. Kõnealune vahendite kogum peaks hõlmama ka välisrahastamist, nagu on kavandatud instrumenti „Gloaalne Euroopa“ käsitlevas määruses, mis võetakse vastu järgmise mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 jaoks. Seda tuleks kombineerida ELi liikmesriikide kahepoolsete vahendite, mõjutusvahendite ja stiimulitega, mida kasutatakse ELi ühismeetmete toetuseks. Komisjon ja kõrge esindaja uurivad võimalikke uusi stiimuleid ja mõjutusvahendeid ka teistes poliitikavaldkondades, et edendada ELi huve ja luua uusi võimalusi rahvusvaheliseks koostööks.

Liit osaleb jätkuvalt aktiivselt asjakohastel mitmepoolsetel foorumitel, et kujundada usaldusväärseid partnerlusi ja **parandada ülemaailmset rände juhtimist**. See hõlmab ÜRO ülemaailmse turvalise, korrahase ja seadusliku rände kokkuleppe raames toimuvat rahvusvahelist rändeküsimuste foorumit, mis on kavandatud 2026. aasta maiks, ning järjepidevat toetust globaalse pagulasaamistiku rakendamisele. Samuti teeb liit koostööd **Euroopa Nõukoguga** tegelemaks ebaseaduslikust rändest ja rändajate ebaseaduslikust üle

¹² Ühisteatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vahemere piirkonna lepe. Üks meri, üks lepe, üks tulevik“; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025JC0026>.

¹³ Euroopa Ülemkogu 20. märtsi 2025. aasta järeldused, punkt 25, EUCO 1/25.

piiri toimetamisest tingitud probleemidega¹⁴. Komisjon annab oma osa Euroopa Nõukogu käimasolevasse arutelusse, mis toimub 10. detsembri 2025. aasta mitteametlikul ministrite konverentsil käivitatud algatuse raames, mis käsitleb Euroopa inimõiguste konventsiooni kohaldamist, võttes täielikult arvesse nii õiguste kaitsmise kui ka julgeoleku tagamise eesmärki.

Ebaseadusliku rände **algpõhjustega** tegelemiseks jätkavad liit ja liikmesriigid tööd ülemaailmse vaesuse vähendamise, majandusarengu edendamise ning rahu ja julgeoleku tugevdamise nimel. Selleks toetavad nad eelkõige jätkuvalt ÜRO süsteemi, osalevad vajaduse korral aktiivselt käimasolevates reformides ja püüavad anda kooskõlas ELi huvidega vajalikku toetust enneolematute ressursipuudujääkide tingimustes.

Kogu rändeteed hõlmav lähenemisviis ja koostöö süvendamine ELi naaberriikidega

Komisjon jätkab **kogu rändeteed hõlmava lähenemisviisi** edendamist, et tegeleda majanduslikel põhjustel rändavate või kaitset taotlevate isikute segarändest tingitud mitmetahuliste probleemidega. Lisaks toetab ta kolmandaid riike nende rände-, piirihaldus-, varjupaiga- ja tagasisaatmissüsteemide tugevdamisel, muu hulgas selleks, et suurendada nende suutlikkust pakkuda varjupaigataotlejatele ja pagulastele piisavaid vastuvõtu- ja kaitselahendusi. Seejuures keskendutakse eelkõige rändajate päritoluriikide läheduses asuvatele riikidele. Meetmed kohandatakse konkreetsele olukorrale ja nende hulgas võivad olla võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu, piirihaldus, registreerimine, kaitse pakkumine, vastuvõtvaid kogukondi hõlmavate teenusesüsteemide tugevdamine, seaduslike sisenemisvõimaluste haldamine ning kiire, turvalise ja väärika tagasisaatmise, tagasivõtmise ja kestliku taasintegreerimise tagamine.

Jätkuv tihe koostöö rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR), Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM) ja muud asjaomased rahvusvahelised valitsusorganisatsioonid, on ülimalt tähtis toetamaks kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi ja täitmaks vajadust laiendada ELi rahvusvahelist tegevust. Komisjoni eesmärk on toetada uuenduslikke lahendusi, mille raames pakutakse varjupaigataotlejatele ja pagulastele kaitset turvalistes kohtades nende päritoluriikidele lähemal, aidata vältida ohtlikke teekondi, mis võivad lõppeda inimohvritega, ning toetada vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programme kolmandatest riikidest päritoluriikidesse naasmiseks. Kogu rändeteed hõlmava lähenemisviisi raames võiks peamistel rändeteedel kokkuleppel asjaomase kolmanda riigiga ja koostöös rahvusvaheliste organisatsioonidega sisse seada uusi või tugevdada olemasolevaid¹⁵ **mitmeotstarbelisi keskusi**.

Rände haldamises peaksid osalema ka ELi kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid. Tõhusate varjupaiga- ja rändehaldussüsteemide loomine ning rände-, viisa- ja piirikontrollipoliitika ühtlustamine ELi poliitikaga on liiduga ühinemise vajalik eeltingimus. EL peaks eelkõige säilitama tiheda koostöö **laienemisprotsessis osalevate partneritega** ja neid toetama, keskendudes piirihalduse tugevdamisele, rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastasele võitlusele, ELi rände-, varjupaiga- ja viisapoliitikat käsitlevate õigusaktide ühtlustamise toetamisele ning tagasivõtmise ja tagasisaatmise tõhustamisele. Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA), Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) ning Europol jätkavad partnerite toetamist ja teevad nendega jätkuvalt koostööd. ELi Lääne-Balkani tegevuskava on juba aidanud

¹⁴ [Migration challenges: Council of Europe ministers call for political declaration on rights – Portal.](#)

¹⁵ Näiteks Sahara-taguse Aafrika rändajate kaitse, tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmi (MPRR-SSA) (https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/projects/migrant-protection-return-and-reintegration-programme-sub-saharan-africa-mpr-ssa_en) raames.

oluliselt vähendada ebaseaduslike piiriületuste arvu Lääne-Balkani rändeteel ning selles raamistikus tuleks koostööd jätkata.

Ohtlike teekondade tõkestamine ja elude päästmine

Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine on raske, sageli rahvusvaheline kuritegu, mille käigus kasutavad kuritegelikud võrgustikud majandusliku kasu saamise nimel inimesi ära ning seavad ohtu nende elu ja väärikuse, või mida kasutavad kolmandad riigid liidu julgeoleku õhnestamiseks. See õhnestab ELi rändehaldussüsteemi ja tekitab probleeme liidu välispiiri kaitsmisel. Mitte kuritegelikud organisatsioonid, vaid EL ja selle liikmesriigid peavad otsustama, kes ja millistel asjaoludel liitu saabub.

Inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ärimudeli lõhkumiseks ning ebaseadusliku lahkumise ja inimohvrite vältimiseks peab EL jätkama jõupingutusi, mille eesmärk on tugevdada partnerite suutlikkust **kontrollida ja hallata piire riiki sisenemisel ja riigist väljumisel** ning rakendada oma otsingu- ja päästevõimekust, et vähendada õnnetusi ja kaitsta inimesi tõsiste ohtude eest. Mida varem rändeteel sekkutakse, seda suurem on võimalus hoida ära õnnetusi ja surmajuhtumeid. Hiljutised ELi algatused on aidanud tulemuslikumalt tõkestada ohtlikke teekondi.

Tõhusa reageerimise tagamiseks peab EL tegema jõupingutusi, et süvendada rahvusvahelist koostööd ning kujundada **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemise ülemaailmsest liidust** jõuline pikaajaline koostööraamistik, mis ühendab sidusrühmi, kelle eesmärk on tõkestada rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist ja sellele vastu astuda. Samuti tuleb luua ebaseaduslikule sisserändele ohutud alternatiivid.

Ülemaailmse liidu 10. detsembril 2025 toimunud teine rahvusvaheline konverents sillutas esimese kahe tegevusaasta kogemustele tuginedes teed **struktureeritud koostööle**, mis vastab ELi ambitsioonikatele eesmärkidele. Ühisdeklaratsioonile¹⁶ alla kirjutanud partnerid kohustusid järgima ühiseid põhimõtteid ning võtma endale kohustuse ja vastutuse tugevdada ühiselt ja üleilmselt rahvusvahelist koostööd võitluses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu, lähtudes kogu rändeteed hõlmavast lähenemisviisist ja jagatud vastutuse põhimõttest. Iga-aastased kõrgemate ametnike kohtumised aitavad edasi viia prioriteetide rakendamist ning soodustavad suuremat ühtsust ja ühist kavandamist. Ministrite konverentsid aga tagavad jätkuva poliitilise juhtimise. See aitab edendada kooskõlastamist ning suurendada erinevate piirkondlike ja temaatiliste algatuste (nt Budapesti, Hartumi, Niamey, Praha ja Rabati protsessid, Eurofront ning El Pacto Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonnaga), samuti G7 ning UNODC ja Euroopa Nõukogu töö mõju, eesmärgiga veelgi ühtlustada meetmeid ja edendada koostööt.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustikud kuritarvitavad digiplatvorme, krüptovara ja muud tehnoloogiat, et edendada oma ebaseaduslikku tegevust, toetada oma operatsioone ja varjata ebaseaduslikku tulu. Üks ülemaailmse liidu prioriteete on võidelda **digitaalse smugeldamise** vastu digiplatvormide ja tehnoloogiapakujatega tehtava koostöö tugevdamise kaudu. Samal ajal peame tehnoloogiat enda kasuks ära kasutama, varustades õiguskaitseasutused uute vahendite ja tehnoloogialahendustega, sealhulgas tehisintellekti analüüsisuutlikkusega, et töödelda ja ühendada suuri andmekogusid, mis võimaldab õiguskaitseasutustel inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajatest alati sammu võrra ees olla. Selleks tugevdab Europol, mida hiljuti tugevdati rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse¹⁷ loomisega, oma operatiivtegevust võitluses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetajate veebijaälje vastu. Komisjon süvendab

¹⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/54b4208d-d928-4177-aac3-c70c4f6b2745_en?filename=Global%20Alliance%20Joint%20Declaration_final.pdf.

¹⁷ [IP_25_2229_ET.pdf](#).

ka strateegilist partnerlust ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse bürooga (UNODC), et võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise veebimõõtmega ja katkestada rahavoo jälgimise põhimõtte rakendamise abil ebaseaduslikud rahavood. See nõuab finantsandmete kasutamist ja turvalist teabe jagamist, et tuvastada kurjategijad igal tasandil. Lisaks võivad nüüdisaegsed digitaalsed identifitseerimis- ja usaldusteenused hõlbustada uute meetmete rakendamist pettuste ja identiteedivarguste vastu võitlemiseks ning toetada piirikontrolli digitaliseerimist ja automatiseerimist.

Kommertstranspordivahendite, peamiselt lennutranspordi kasutamine on nüüdseks väljakujunenud meetod, mida rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustikud kasutavad, et viia rändajad ELi lähedal asuvasse või ELiga piirnevatesse kolmandatesse riikidesse, kust rändajad püüavad seejärel ebaseaduslikult liitu siseneda. Tuginedes sellisele tegevusele suunatud meetmepaketi¹⁸ edukatele tulemustele, kaasab EL peamised sidusrühmad Rahvusvahelise Tsiivilennunduse Organisatsiooni (ICAO) töödokumendi¹⁹ järeelmeetmesse, mille eesmärk on töötada välja ühised lähenemisviisid ja uurida ühismeetmeid, mida võiksid – muu hulgas ICAO raames – toetada peamised partnerriigid ja lennundussektori sidusrühmad.

Soovides varustada rändeteede ääres asuvad riigid rände haldamiseks ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemiseks vajalike vahenditega, aitab EL oma partneritel suurendada suutlikkust, mida on tarvis selleks, et **tugevdada kohtu- ja õiguskaitseasutuste tegevust** ning luua (muu hulgas ühiste uurimisrühmade näol) kindlad koostöökanalid. Nende meetmete eesmärk on tagada rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustike tõhusam avastamine, uurimine ja vastutusele võtmine. Lõppkokkuvõttes peaks selle tulemusel suurenema edukate kohtuprotsesside ja mõjuvate karistuste arv, muutes rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riskantsemaks, keerulisemaks ja vähem tulusaks kuritegelikuks tegevuseks. EL peaks saama toetuda rändeteedel rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamisega tegelevate partnerite võrgustikule, et saada rändevoo kohta reaajas andmeid ja teavet, mis aitab rändeteedel asuvatel riikidel valmis olla. Komisjon teeb liikmesriikidega kooskõlas tegutsedes koostööd Interpoli, Europol, Eurojusti, Frontexi ja peamiste rahvusvaheliste organisatsioonidega, tuginedes ka sisserände kontaktametnike Euroopa võrgustiku toetusele.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega kaasneb tõsine probleem, et sellist tegevust korraldavad ja läbiviivad kurjategijad elavad sageli väljaspool ELi ja viibivad seega väljaspool liikmesriikide jurisdiktsiooni. Samaaegselt Euroopa Parlamendis ja nõukogus arutatava ettepanekuga tugevdada ebaseadusliku rände hõlbustamise tõkestamist käsitlevat ELi õigusraamistikku²⁰ töötab EL välja **uut sanktsioonide süsteemi**, mis on suunatud rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ja inimkaubitsejate, eelkõige suurt kasumit teenivate kurjategijate vastu. Eesmärgiks on külmutada täielikus kooskõlas kriminaalõiguslike meetmetega nende varad, jätta nad oma kasumist ilma ja piirata nende võimalusi ELi siseneda.

¹⁸ Meetmepakett, et tõkestada kommertstranspordivahendite kasutamist ELi suunduva ebaseadusliku rände hõlbustamisel (https://home-affairs.ec.europa.eu/toolbox-addressing-use-commercial-means-transport-facilitate-irregular-migration-eu_en).

¹⁹ https://www.icao.int/sites/default/files/Meetings/a42/Documents/WP/wp_449_en.pdf.

²⁰ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles sätestatakse ebaseaduslikule liitu sisenemisele, liidust läbisõidule ja liidus viibimisele kaasaaitamise ennetamise ja tõkestamise miinimumnormid ning millega asendatakse nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ ja nõukogu raamotsus 2002/946/JSK; [EUR-Lex – 52023PC0755 – ET – EUR-Lex](#).

ELi **strateegilised ja laiaulatuslikud partnerlused** Egiptuse, Jordaania ja Tuneesiaga, rändepartnerlus Mauritaaniaga ning tihedam koostöö oluliste partneritega, nagu Liibanon, Maroko, Senegal ja Türgi, on aidanud märkimisväärselt vähendada ebaseaduslike piiriületuste arvu Vahemere ida- ja keskosas ning Atlandi ookeani rändeteedel²¹. Komisjon kavandab ka oma toetust Liibüale otsingu- ja päästetegevuse suutlikkuse vallas ning meetmeid, mis on seotud kaitse, toetatud tagasipöördumise ja evakueerimisega kooskõlas rahvusvahelise õigusega ja järgides inimõigusi. Komisjon jätkab koos kõigi asjaomaste sidusrühmadega koostööd kolmandate riikidega, et tugevdada otsingu- ja päästetöid, võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu, kaitsta põgenikke ning parandada koostööd EList ja teistest kolmandatest riikidest tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas, tagades põhiõiguste ja rahvusvaheliste kohustuste täieliku austamise.

Jõuliselt tuleb reageerida Prantsusmaalt ebaseaduslikult üle **La Manche'i väina** Ühendkuningriiki toimetatavate rändajate arvu kasvule. Seejuures tuleb ühelt poolt võidelda ebaseadusliku rände ja organiseeritud kuritegevuse vastu ning teiselt poolt teha kõik selleks, et vältida edasisi inimohvreid merel. 2025. aasta mais toimunud ELi ja Ühendkuningriigi juhtide tippkohtumise ühisavalduse järelmeetmena ning rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemise ülemaailmse liidu raames tihendab EL koostööd Ühendkuningriigiga. Sellega seoses on Prantsusmaa ja Ühendkuningriigi vahel kokku lepitud ja komisjoni toetatav katseprojekt kasulik, et hoida ära need ohtlikud teekonnad ja lahendada see keeruline olukord ELi välispiiril.

Partnerriikide toetamine nende varjupaiga- ja kaitstesüsteemide tugevdamisel

2025. aasta juuni lõpu seisuga oli kogu maailmas **sundümbervasustatud** üle 117 miljoni inimese²². See arv on viimase kümne aasta jooksul peaaegu kahekordistunud ja kajastab peaaegu kümme aastat kestnud iga-aastast kasvu. Kaks kolmandikku neist, kes on sunnitud lahkuma, jäävad naaberpiirkondadesse, sageli madala ja keskmise sissetulekuga riikidesse. Põgenikele ja pagulastele on kasulik jääda piirkonda, kus on neile tagatud tõhus kaitse. See vähendab ohtliku teekonna riski ja seotud inimlikke kannatusi ning aitab riikidel lahendada rändeprobleeme kooskõlas rahvusvaheliste kohustustega.

Tuginedes naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ raames saavutatud tulemustele, jätkab komisjon riiklike varjupaigasüsteemide, vastuvõtu- ja kaitseraamistike ning rändehalduse tugevdamise programmide toetamist kolmandates riikides. Mitmes partnerriigis toetatakse õiguslikke ja institutsioonilisi reforme ning suutlikkuse suurendamist pagulasseisundi kindlaksmääramise, registreerimise ja dokumenteerimise süsteemide valdkonnas. See töö seotakse piirkondlike dialoogide ja partnerlustega peamiste päritolu- ja transiidiriikidega. Lisaks osutab komisjon põgenikele jätkuvalt kaitseteenuseid ja pakub neile püsivaid lahendusi.

Kaitse saamise võimaluste edendamine

Kaitset vajavate inimeste kaitsmiseks seaduslike võimaluste loomine on konkreetne näide sellest, et EL võtab endale ülemaailmseid kohustusi. Samal ajal aitavad seaduslikud võimalused saavutada eesmärki hallata rändajate saabumist korrapäraselt ja turvaliselt ning vältida inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajaid ja ohtlikke teekondi. Need kujutavad endast ka strateegilist vahendit, mis võib aidata tugevdada ELi koostööd partnerriikidega tervikliku, põhjaliku ja kogu rändeteed hõlmava lähenemisviisi raames. Seaduslikud

²¹ Frontexi andmetel põhineva iga-aastase varjupaiga- ja rändearuande (2025) kohaselt vähenes ajavahemikus 1. juulist 2024 kuni 30. juunini 2025 Vahemere keskosa, Atlandi ookeani ja Vahemere idaosa rändeteede kaudu saabujate arv võrreldes eelmise aruandeperioodiga vastavalt 40 %, 25 % ja 11 %.

²² UNHCR – Refugee Data Finder – Key Indicators (<https://www.unhcr.org/refugee-statistics>).

võimalused aitavad leevendada partneritele avalduvat survet, edendades nende vastuvõtu- ja rahvusvahelise kaitse tingimuste parandamise suutlikkust, ning täiendada liidu poliitikat, mille eesmärk on vältida ohtlikku edasiliikumist päritoluriikidest. Seega peaks see olema integreeritud partnerriikidega tehtava laiema koostöö raamistikku. Seetõttu peaks EL hoogustama oma **ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise** püüdlusi, mis on ELi rändediplomaatia vahendite lahutamatu osa.

Riiklike vastuvõtusüsteemide ülekoormatuse ning muude oluliste poliitiliste ja rahaliste tegurite tõttu on ELi liikmesriikidel võimalik pakkuda liidu ümberasustamis- ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise kavas²³ aastateks 2026–2027 vähem kohti. Rände tõhusam haldamine leppe rakendamise kaudu peaks looma järgnevatel aastatel siiski tingimused **ambitsioonikamate ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise kavade** jaoks.

Kolmandatest riikidest tagasipöördumise toetamine

Alates 2016. aastast on EL oluliselt tugevdanud oma toetust **kestlikule vabatahtlikule tagasipöördumisele transiidiriikidest** rändajate päritoluriikidesse. See on aidanud kolmandatel riikidel vähendada oma süsteemidele avalduvat survet ning samuti on vähenenud ELi saabuvate ebaseaduslike rändajate arv. Samuti on see pakkunud võimaluse ka n-ö lõksu jäänud rändajatele, kellel ei ole väljavaadet saada kaitset ega vahendeid, et ise koju tagasi pöörduda. Nii on need inimesed kaitstud selle eest, et ebaseaduslikult üle piiri toimetajad neid kuritarvitaksid. Praeguse mitmeaastase finantsraamistiku naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ raames on seni (2021–2025) antud rahalist toetust üle 1 miljardi euro, et toetada kolmandatest riikidest tagasipöördumist ja taasintegreerimist ning suurendada kolmandate riikide omavastutust ja suutlikkust taasintegreerimise haldamiseks riiklike suunamismehhanismide kaudu Põhja-Aafrikas, Sahara-taguses Aafrikas ja Aasias. Üks kolmandate riikide kodanike tagasipöördumist ja taasintegreerimist toetavaid peamisi programme on rändajate kaitse, tagasipöördumise ja taasintegreerimise programm (MPRR). See aitab kaitsta haavatavaid ja lõksu jäänud rändajaid, sealhulgas abistades neid vabatahtlikul tagasipöördumisel Põhja-Aafrikast ja Sahelist ning nende kestlikul taasintegreerimisel Sahara-taguses Aafrikas. Ajavahemikus 2022. aasta detsembrist kuni 2025. aasta novembrini on MPRRi raames toetatud üle 127 500 isiku tagasisaatmist ja üle 106 600 isiku taasintegreerimist. Kokkuvõttes on MPRR saanud praeguse instrumendi „Globaalne Euroopa“ raames nii Põhja-Aafrikas kui ka Sahara-taguses Aafrikas seni üle 650 miljoni euro 1 miljardi euro suurusest summast, mis on instrumendi „Globaalne Euroopa“ raames aastatel 2021–2025 tagasipöördumiseks ja taasintegreerimiseks eraldatud²⁴. Sahara-taguse Aafrika ja teiste oluliste päritoluriikide suunas toimuva vabatahtliku tagasipöördumise toetamine ning riiklike taasintegreerimissüsteemide arendamine jäävad ELi rändediplomaatia olulisteks elementideks.

Komisjon **edendab toetatud vabatahtlikku tagasipöördumist kolmandatest riikidest ja tagasipöördunud isikute taasintegreerimist** kolmandate riikidega tehtava strateegilise koostöö raames. Selleks tehakse koostööd liikmesriikide ja asjaomaste kolmandate riikidega ning kasutatakse toetust, mida pakuvad Frontexi rakendatav ELi taasintegreerimisprogramm ja rahvusvahelised osalised, nagu IOM. Kolmandatest

²³ Nõukogu 17. märtsi 2025. aasta otsus (EL) 2025/702, millega antakse Euroopa Komisjonile luba osaleda liidu nimel läbirääkimistel rahvusvahelise kokkuleppe üle, millega luuakse Ukraina jaoks rahvusvaheline kahjunõuete komisjon (ELi: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/702/oj>).

²⁴ Migrant Protection, Return and Reintegration Programme for Sub-Saharan Africa (MPRR-SSA) – International Partnerships (https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/projects/migrant-protection-return-and-reintegration-programme-sub-saharan-africa-mpr-ssa_en).

riikidest vabatahtliku tagasipöördumise edendamise meetmed käivad käsikäes jõupingutustega, mille eesmärk on tugevdada ELis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist/tagasipöördumist ja tagasivõtmist (vt punkt 5).

3. TUGEVAID ELI PIIRID PAREMA KONTROLLI JA SUUREMA JULGEOLEKU TAGAMISEKS

Rändehalduse integreeritud ja tervikliku käsituse põhielemendiks on **liidu välispiiri ja Schengeni** kui sisepiirikontrollita ala **puutumatus** säilitamine.

Selle saavutamiseks peab liit säilitama tugeva välispiiri, mis kindlustab julgeoleku ja korra, tagab **tõhusa kontrolli selle üle, kes siseneb**²⁵ liitu ja **viibib** liidus seaduslikult, ning takistab ühtlasi ebaseaduslikku sisenemist ja viibimist. Koos leppe raames kehtestatud tugeva õigusraamistikuga, mis takistab kuritarvitusi ja lubamatut teist liikumist ELis, peaks ELi välispiiri tõhus kaitse parandama ka olukorda ELi sisepiiridel, hõlbustama Schengeni ala toimimist ja suurendama liikmesriikidevahelist vastastikust usaldust.

Samal ajal tekivad piiridel pidevalt uued ohud, mis mõjutavad liidu ja liikmesriikide julgeolekut ja territoriaalset tervikkust. Alates 2021. aastast on hübriidohud, mis on seotud sellega, et Venemaa ja Valgevene **kasutavad rändajaid vahendina ja rännet relvana**, Ukraina-vastase agressioonisõja kontekstis veelgi intensiivistunud. Liit ei saa lubada, et vaenulikud jõud kuritarvitavad tema väärtusi ja põhimõtteid, sealhulgas õigust varjupaigale, ning õõnestavad tema demokraatlikku korda. Osana oma reaktsioonist, mis hõlmas diplomaatilist tegevust ja seadusandlikku tööd, avaldas komisjon 2024. aastal teatise,²⁶ et toetada ELi liikmesriike rände relvana kasutamisest tulenevate hübriidohtude tõrjumisel ja tugevdada julgeolekut ELi välispiiril, ning eraldas rahalisi vahendeid liikmesriikide patrull- ja vaatlustegevuse võimekuse parandamiseks. Järgmisel viiel aastal peab liit olema endiselt täielikult valmis tegelema tekkivate väljakutsete ja ohtudega.

Liit kavatses edasi arendada tugevat ja tulemuslikku **Euroopa integreeritud piirihaldust**. 2028. aastal on kavas esitada teine Euroopa integreeritud piirihalduse strateegia, mida toetavad tipptasemel infotehnoloogia ja taristu ning mille operatiivharudeks on Frontex ja eu-LISA. 2026. aastaks kavandatud Frontexi määruse läbivaatamisel uuritakse, kuidas Frontexi volitusi piirikaitse valdkonnas veelgi tugevdada ja kuidas tugevdada tema alalist korpust, võimaldades tal laiendada oma kohalolekut ning tugevdada operatiivset toetust liikmesriikidele ja kolmandatele riikidele.

Parem kontroll ELi territooriumile ja Schengeni alale sisenemise üle

2025. aasta oktoobris algas **riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi (EES)** järkjärguline kasutuselevõtt. Tegemist on maailma kõige arenenuma digitaalse piirihaldussüsteemiga. EES muudab piirikontrolli, parandades võimet jälgida liitu sisenejaid ja liidust lahkujaid, aga ka lubatud viibimisaja ületajaid, ning parandades teabevahetust süsteemide ja asutuste vahel, millega tagatakse tõhusam ja tulemuslikum reageerimine muutuvatele rände- ja julgeolekuprobleemidele.

Järgmise sammuna keskendub liit uue rändehalduse andmebaasi (Eurodac) käivitamisele 2026. aasta keskpaigaks ning Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi (ETIAS) käivitamisele 2026. aasta lõpuks. Lähiaastatel on kavas saavutada kõigi süsteemide, sealhulgas viisainfosüsteemi (VIS) täielik **koostalitlusvõime**.

²⁵ Schengeni piirieskirjadega (artikli 5 lõige 3) kehtestatud põhireegel on endiselt, et välispiiri tohib ületada ainult piiripunktides – vastasel juhul võidakse määrata karistus.

²⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule rände relvana kasutamisest tulenevate hübriidohtude tõrje ja julgeoleku tugevdamise kohta ELi välispiiril; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0570>.

Digiüleminekus on endiselt keskne roll **eu-LISA-I** (Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet). Mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekus nähakse ette eu-LISA vahendite märkimisväärne suurendamine, et anda talle vajalikud vahendid tema pädevusse kuuluvate suuremahuliste IT-süsteemide kõigi komponentide arendamiseks ja kasutuselevõtuks.

Lisaks hakkavad liikmesriigid alates 2026. aasta keskpaigast leppe rakendamise raames **kontrollima liitu saabuvate kolmandate riikide kodanikke, kes ei täida Schengeni alale sisenemise tingimusi**. See tagab, et ELi välispiirile ebaseaduslikult saabuvad isikud läbivad isiku-, julgeoleku-, tervise- ja haavatavuse kontrolli ning suunatakse asjakohasesse menetlusse. Sellega seoses annab ELi keskse biomeetrilise andmebaasi **Eurodac** põhjalik ümberkorraldamine 2026. aasta keskpaigas asutuste käsutusse sellise rändehalduse IT-süsteemi, mis võimaldab varjupaiga taotlemist ja rännet ELis terviklikult ja digitaalselt jälgida, hallata ja kontrollida. **Uus kohustuslik piiril toimuv varjupaigamenetlus ja kohustuslik piiril toimuv tagasisaatmismenetlus** aitavad kontrolli ELi piiridel parandada. Need suurendavad ELi suutlikkust takistada ebaseaduslikku sisenemist ning muudavad ELi varjupaiga- ja tagasisaatmissüsteemid tõhusamaks. Taotlejatel, kes ELis tõenäoliselt kaitset ei saa, kes on tunnistanud ELi sisejulgeolekut ohustavaks või kes on ametiisikuid eksitanud, ei lubata liitu siseneda ja nende taotlused menetletakse kiirkorras piiril. Riiklikud sõltumatud järelevalvemehhanismid jälgivad põhiõiguste, sealhulgas lapse õiguste austamist taustakontrolli ja piiril toimuva varjupaigamenetluse käigus.

Tehnoloogia kasutamine liidu piiride haldamiseks ja kaitsmiseks

Järgmisel viiel aastal jätkab liit oma **luureandmetel põhineva suutlikkuse** arendamist, et kaitsta oma välispiiri ning tagada terviklik olukorratundlikkus ja asjakohane reageerimisvõime. Selleks pakub EUROSUR juba nüüd tiptasemel järelevalvet ning parandab liidu võimet jälgida ja kontrollida ühist Schengeni välispiiri, vahetades peaaegu reaajas teavet ebaseadusliku rände ja piiriülese kuritegevuse kohta. Oluline on jätkata EUROSURI toimimise täiustamist ning kasutada patrull- ja vaatlustegevuses taktikaliselt nüüdisaegset tehnoloogiat, sealhulgas mehitamata õhusõidukeid ja mehitamata õhusõidukite tõrje võimekust. Komisjon hindab, kuidas Frontex võiks liikmesriike selliste seadmete ostmisel toetada ja vajalikku koolitust pakkuda. Lisaks sellele täidab ühine teabejagamiskeskond (CISE), mis võimaldab ELi merendusametite vahel struktureeritud ja turvalist teabejagamist, jätkuvalt oma rolli merendusala teadlikkuse suurendamisel ja ebaseadusliku rände vastaste meetmete toetamisel.

Uued algatused aitavad veelgi edendada **ELi piirihalduse digitaliseerimist** ja hõlbustada heausksete reisijate sisenemist. 2023. aasta juunis kokku lepitud ja 2030. aastaks rakendatav viisamenetluste digitaliseerimine lihtsustab reisijate jaoks Schengeni viisa taotlemist ning võimaldab riiklikel asutustel taotlusi kiiremini menetleda. Samal ajal kinnitab kavandatav reisidokumentide digiteerimine²⁷ (pärast vastuvõtmist Euroopa Parlamendis ja nõukogus), sealhulgas Euroopa digiidentiteedikukru kasutamine, veelgi ELi positsiooni turvalise, tõhusa ja reisijasõbraliku piirihalduse ülemaailmse liidrina. Komisjon teeb ka ettepaneku ajakohastada kolmandate riikide kodanikele väljastatavate

²⁷ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse reisiandmete elektroonilise esitamise rakendus („ELi digitaalne reisirakendus“) ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) 2016/399 ja (EL) 2018/1726 ning nõukogu määrust (EÜ) nr 2252/2004 digitaalsete reisitunnistuste kasutamise osas; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:52024PC0670>.

elamislubade ühtset vormi käsitlevad ELi eeskirjad, et kõrvaldada julgeolekulüngad ja muud probleemid²⁸.

Uue tehnoloogia, sealhulgas usaldusväärsete ja inimkesksete tehisintellekti vahendite kasutuselevõtt peaks olema nii liidu kui ka liikmesriikide jaoks esmatähtis. See aitab olla valmis muutusteks ning tugevdada valmisolekut ELi välispiiril ja välispiiri vastupidavust. Uus tehnoloogia hõlmab mudeleid, mis aitavad tuvastada varasid või aluseid, millega seotud rikkumisi on vaja täiendavalt kontrollida või uurida (nt hädaolukorras või ebaseadusliku tegevuse korral). See aitab toetada rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastast tegevust või otsingu- ja päästetöid, parandada selliste objektide nagu sõidukite või aluste tuvastamist, kiiresti analüüsida suuremahulisi heterogeenseid andmeid ja rakendada biomeetrist tuvastamist turvaliste ja usaldusväärsete kontrollide tegemise, reisimise hõlbustamise ning identiteedivarguste vastu võitlemise eesmärgil. Paljud neist vahenditest on välja töötatud ja neid arendatakse edasi komisjoni teadus- ja arendusprogrammide²⁹ toel, eelistatavalt Euroopa lahenduste põhjal.

Komisjon **kasutab tehisintellekti** kooskõlas ELi tehisintellekti käsitleva määrusega³⁰ andmete analüüsimiseks ja välispiiril esinevate suundumuste kindlakstegemiseks. See aitab ametiasutustel jagada teavet täiustatud vahendite abil ning prognoosida arengut ja riske ning neile reageerida. Komisjon töötab koos Frontexi, eu-LISA ja liikmesriikidega välja tehisintellekti toetusega vahendid välispiiril riskianalüüsi, olukorrateadlikkuse ja identiteedihalduse edendamiseks ning testib neid vahendeid ja toetab vajaduse korral nende kasutuselevõttu. Frontexi määruses³¹ ette nähtud Euroopa integreeritud piirihalduse teadusuuringute ja innovatsiooni komponendi raames kasutab Frontex oma teadusuuringute ja innovatsiooni ülesandeid, et kavandada ja rakendada katseprojekte, testida ja valideerida tehnoloogilisi lahendusi operatiivkeskkonnas ning jagada tulemusi, juhiseid ja seonduvat koolitust riiklike asutustega. EL arendab välja ka sõltumatu Euroopa automaatse isikutuvastussüsteemi rände- ja piirihalduse eesmärgil, tuginedes selle valdkonna olemasolevatele suuremahulistele IT-süsteemidele. Selliste süsteemide kõik tehisintellekti komponendid töötatakse välja ja võetakse kasutusele kooskõlas asjakohaste ELi õigusnormidega, püüdes samal ajal vähendada strateegilist sõltuvust ELi-välisest pakkujatest.

4. ÕIGLANE, KINDEL JA PAINDLIK VARJUPAIGA- JA RÄNDESÜSTEEM

Rände- ja varjupaigalepe on oluline reform, millega luuakse kindel õiguslik alus õiglaseks ja tõhusamaks rändehalduseks. See pakub terviklikku lähenemisviisi, mille eesmärk on tugevdada ELi varjupaiga-, rände- ja piirihalduspoliitikat. Selles on sätestatud kiired ja tõhusad varjupaigamenetlused, mis tagavad taotlejatele tugeva kaitse, ning sellega tõhustatakse protsesse liidu sees ja tema välispiiril. Leppega seab liit sisse õiglase ja tulemusliku solidaarsus- ja vastutussüsteemi rände ühiseks haldamiseks, nii et ükski

²⁸ Liikmesriike mõjutavad muu hulgas sellised probleemid nagu rändevoogude järsk suurenemine (mis toob kaasa suure arvu kaartide väljastamise lühikese aja jooksul ning suured kulud), kõikumised tühjade kaartide tootmise ülemaailmsetes tarneahelates ja tootmiseks vajalike teatavate komponentide puudus. Need probleemid kerkisid esile COVID-19 pandeemia ajal ja pärast Venemaa täiemahulist sissetungi Ukrainasse.

²⁹ Uuring ELi rahastatavate julgeolekualaste teadusuuringute ja innovatsiooni tugevdamise kohta – 20 aastat ELi rahastatavaid tsiviiljulgeoleku alaseid teadusuuringuid ja innovatsiooni – Lõpparuanne; <https://data.europa.eu/doi/10.2837/0004501>.

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1689, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 300/2008, (EL) nr 167/2013, (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1139 ja (EL) 2019/2144 ning direktiive 2014/90/EL, (EL) 2016/797 ja (EL) 2020/1828 (tehisintellekti käsitlev määrus) (EMP's kohaldatav tekst) (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>).

³¹ Eelkõige kooskõlas Frontexi määruse artikli 10 lõike 1 punktiga x ja artikliga 66.

liikmesriik ei jää rändesurve korral üksi. Õiglane ja hästi hallatud süsteem, mis kaitseb kuritarvituste eest, kaitseb lapsi, haavatavaid isikuid ja üksikisikute põhiõigusi ning võimaldab liidul lahendada rände- ja varjupaiga valdkonna probleeme.

Seetõttu tuleb järgmisel viiel aastal endiselt keskenduda leppe **rakendamisele ja toimivaks muutmisele**. Leppe rakendamine liikmesriikides on praegu täies hoos ning reformide ulatust silmas pidades on järgmised aastad otsustava tähtsusega uute varjupaiga- ja rändehaldussüsteemide tugevdamisel kogu liidus, võttes arvesse ka Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat. Lepe on ka **vajalik alus edasiste sammude tegemiseks**. Komisjon kaalub meetmeid, millega võtta kasutusele uuenduslikud aspektid, parandada tegevuse kooskõlastamist ja kasutada täielikult ära uue õigusraamistiku pakutavad võimalused, et muuta varjupaigamenetlused tõhusamaks ja kestlikumaks. Selle töö aluseks on vajadus, et liidu poliitika jääks paindlikuks ja kohandatavaks ning et oleks võimalik ette näha, millistes valdkondades on vaja teha parandusi ja täiendavaid algatusi.

Vaja on **kogu valitsemissektorit hõlmavat lähenemisviisi** ning eri valitsusasutuste ja ametite vahelist kooskõlastatud tegevust nii liidu kui ka liikmesriikide tasandil. See peaks tagama asutustevahelise koostöö, mis soodustab poliitikameetmete vastastikku toetavat ja järjepidevat rakendamist kõigis sektorites ja kõigil valitsemistasanditel, sealhulgas piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

Kohtusüsteem vajab piisavaid ressursse ja selle töötajaid tuleb uuenduste alal koolitada, et tagada rände- ja varjupaigasüsteemi üldine tõhus toimimine. Eriti oluline on haldustasandil toimuva varjupaigataotluste menetlemise ja kohtusüsteemi vaheline sujuv kooskõlastamine. Haldusstruktuuride, kohtuliku järelevalve süsteemide ja suhtluskanalite asjakohase integreerimise abil saavad haldus- ja kohtuasutused protsesse kiirendada ja kitsaskohti vähendada.

Selleks et rännet tekkivate olukordade parema prognoosimise kaudu tõhusamalt hallata, on väga oluline **olla valmis ja plaanida erandolukorda**. Komisjon on suurendanud oma suutlikkust koostada prognoose ja stsenaariume tulevaste saabujate ja rahvusvahelise kaitse taotluste kohta ning arendab prognoosimissuutlikkust, mis toetab operatiivseid ja poliitilisi otsuseid, samuti liikmesriikide valmisolekut, erandolukorra plaanimist ja vastupidavust³².

Nüüdisaegset varjupaigasüsteemi peaks toetama ka **tehnoloogia areng**. Käesoleva strateegiaga hõlmatud viieaastase perioodi lõpuks peaksid liikmesriigid suutma oma varjupaigamenetlusi läbi viia digitaalse juhtumite haldamise süsteemi abil ning uued tehisintellektivahendid peaksid suutma pakkuda vajalikku tuge menetluste kiirendamiseks kooskõlas ELi tehisintellekti käsitleva määruse nõuetega.

Leppe rakendamine ja eeskirjade eesmärgipärasuse tagamine

Leppe rakendamine on keeruline protsess, millesse on kaasatud eri osalised, kes rakendavad tegelikkuses suurt hulka seadusandlikke akte. See jääb strateegiliseks prioriteediks ka järgmisel viiel aastal. See protsess hõlmab õigusaktide edasist kohandamist, vajalike reformide rahastamist ja ühise rakenduskava³³ kümne põhikomponendi täieliku praktilise rakendamise tagamist kohapeal.

³² See põhineb komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse globaalsel prognoosival uuringul, mis avaldatakse 2026. aastal.

³³ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Rände- ja varjupaigaleppe ühine rakenduskava“; [EUR-Lex – 52024DC0251 – ET – EUR-Lex](#).

Komisjon lõi 27 liikmesriigi meeskondadest koosneva tugeva tugistruktuuri, et aidata liikmesriike ja tagada ühtsus kogu ELis³⁴. Leppe rakendamiseks vajalike reformide toetamiseks eraldati liikmesriikidele täiendavalt 3 miljardit eurot³⁵. Kohandatud koostöö jätkub ka pärast leppe täieliku rakendamise algust 2026. aasta juunis. Kogu selle protsessi vältel peab lepe olema dünaamiline ning seda peab olema võimalik kohandada uutele ja tekkida võivatele probleemidele.

Selleks leppisid Euroopa Parlament ja nõukogu 2025. aasta detsembris kokku kahes uues meetmes, millega täiendatakse lepet, muutes mõistet „turvaline kolmas riik“ ja kehtestades turvaliste päritoluriikide liidu loetelu³⁶. 2027. aastaks kavandatud varjupaiga- ja rändehalduse määruse³⁷ ja varjupaigamenetluse määruse³⁸ läbivaatamine pakub võimaluse esimest korda hinnata, kuidas uued õigusnormid praktikas toimivad ja kas on vaja täiendavaid kohandusi. ELi varjupaigaameti uus järelevalvemehhanism, mis käivitatakse 2026. aastal, aitab samuti tuvastada vastuolusid ja probleeme varjupaiga- ja vastuvõtueeskirjade kohaldamisel ning annab teavet selle läbivaatamise jaoks.

Lisaks vastutusele on leppe üks peamisi elemente **solidaarsus**. Varjupaiga- ja rändehalduse määrus pakub rändesurve all olevatele liikmesriikidele tõhusat tuge. 2025. aasta novembris käivitas komisjon esimese iga-aastase rändehalduse tsükli, mis annab tervikliku ülevaate varjupaiga-, rände- ja vastuvõtuolukorrast ELis ning määrab kindlaks liikmesriigid, mis on rändesurve all, rändesurve ohus või märkimisväärses rändeolukorras³⁹. Nõukogu on loonud esimese **solidaarsusreservi** 2026. aastaks⁴⁰. Komisjon pakub eelkõige ELi solidaarsuskoordinaatori tööga liikmesriikidele tuge iga-aastase solidaarsusreservi rakendamisel. Komisjon peab käivitama igal aastal rändehalduse tsükli, et pakkuda tõhusat tuge surve all olevatele liikmesriikidele, samal ajal kui nõukogu peab looma iga järgmise aasta jaoks iga-aastase solidaarsusreservi.

Endiselt on prioriteediks **kehtestada tõhus ja stabiilne vastutuse jagamine** kogu liidus ning vähendada ebaseaduslikku teisest rännet liidu territooriumil. Ebaseaduslik teisene ränne kahjustab leppe kui terviku head toimimist ja avaldab Schengeni alale olulist mõju. Seetõttu on äärmiselt oluline parandada praegust olukorda ja võtta ebaseaduslik teisene ränne sihikule. Leppe kohased õigusaktid sisaldavad mitut seda eesmärki taotlevat tugevat meetet, eelkõige kohustust kontrollida kõiki ebaseaduslikult saabuvald rändajaid ja registreerida kõik rahvusvahelise kaitse taotlejad uuendatud Eurodac-süsteemis,

³⁴ Lisaks toetab komisjon kümnet liikmesriiki leppe rakendamisel tehnilise toe instrumendiga. Samuti saavad liikmesriigid kasu tehnilise toe instrumendi raames korraldatavast vastastikusest õppimisest ja heade tavade vahetamisest; [TSI 2025 Flagship – Supporting Member States with the implementation of the new Pact of Migration and Asylum – European Commission](#).

³⁵ See summa eraldatakse lisaks rahalistele vahenditele, mis oli algselt kavas eraldada liikmesriikidele siseküsimuste rahastamisvahendite raames aastateks 2021–2027.

³⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega muudetakse määrust (EL) 2024/1348 liidu tasandil turvaliste päritoluriikide loetelu kehtestamise osas, ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega muudetakse määrust (EL) 2024/1348 turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamise osas; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:52025PC0186>; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:52025PC0259>.

³⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust ning millega muudetakse määruseid (EL) 2021/1147 ja (EL) 2021/1060 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 604/2013 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401351).

³⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus (EL) 2024/1348, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL.

³⁹ Komisjoni 11. novembri 2025. aasta rakendusotsus (EL) 2025/2323, mis põhineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1351 artikli 11 (ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2323/oj).

⁴⁰ Nõukogu 19. detsembri 2025. aasta rakendusotsus (EL) 2025/2642, millega luuakse 2026. aasta solidaarsusreserv (ELT L, 2025/2642, 23.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2642/oj).

kohustuslikku piiril toimuvat varjupaigamenetlust ja kohustuslikku piiril toimuvat tagasisaatmismenetlust, rangemaid eeskirju põgenemise tõkestamiseks, paremaid võimalusi materiaalsete vastuvõtutingimuste vähendamiseks, näiteks kui taotleja on tema eest vastutavast liikmesriigist põgenenud või muudel koostööst keeldumise juhtudel. Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tulemusliku toimimise ja usaldusvääruse tagamiseks ning liikmesriikide vahelise ebaseadusliku teise rände piiramiseks on üliolulised tõhusad üleandmised. Leppega luuakse kiirem ja prognoositavam süsteem isikute üleandmiseks vastutavale liikmesriigile. Selleks uurib ELi varjupaigaamet 2026. aastal, kuidas neid reforme kõige paremini toetada. Lisaks kavatab komisjon vajaduse korral täiendavalt uurida erinevate vastuvõtupoliitikameetmete võimalikku mõju rändajate liikumisele nii ELi suunas kui ka ELi piires.

Varjupaigamenetluste ajakohastamine digitaliseerimise ja tehisintellekti abil

Üks peamisi muutusi, mida lepe kaasa toob, on menetluste tulemuslikkuse suurendamine. Valdkonnas, kuhu on kaasatud paljud erinevad osalised haldusstruktuuridest ja kohtusüsteemist, võivad uued tehnoloogilised lahendused aidata ületada kitsaskohti, vähendada halduskoormust ning hõlbustada koostööd ja teabevahetust riiklike asutuste, ELi asutuste ja liikmesriikide vahel.

Seetõttu on prioriteediks varustada rändeasutused integreeritud juhtumite haldamise süsteemide ja digitaalsete nutivahenditega. Komisjon kavatab alates 2026. aastast uurida spetsiaalse **varjupaiga valdkonna digitaliseerimise ettepaneku** otstarbekust, võttes arvesse ka tagasisaatmise valdkonna kohta koostatavat ettepanekut. Selleks moodustatakse eksperdirühm, kes konsulteerib liikmesriikidega küsimuses, kuidas parimal viisil edasi arendada digitaalseid varjupaigajuhtumite haldamise süsteeme. Neisse süsteemidesse on kavas integreerida taustakontrolli ning varjupaiga-, vastuvõtu- ja üleandmismenetlused⁴¹. Selle põhjal kavatab komisjon kindlaks määrata järgmised sammud liikmesriikide jõupingutuste toetamiseks kõnealuses valdkonnas. Alates 2026. aastast keskendutakse ka varjupaiga- ja rändehalduse määruse alusel toimiva teabevahetussüsteemi DubliNet ümberkujundamisele tõhusamaks ja tehniliselt täiuslikumaks vahendiks, mis toetab liikmesriike kõnealuse määruse alusel toimuvate menetluste läbiviimisel.

Lisaks pakub uus tehnoloogia uudseid ja veel avastamata võimalusi halduskoormuse vähendamiseks, protsesside lihtsustamiseks ja varjupaigataotlejate kohta kvaliteetsete otsuste tegemiseks. Tehisintellekt võiks pakkuda riiklikele asutustele vahendeid nende võimaluste realiseerimiseks. Tehisintellektist võib kasu olla näiteks suulise ja kirjaliku tõlke ning transkriptsiooni valdkonnas, päritoluriigi teabe kogumisel ja analüüsimisel, juhtumite haldamisel ja töövoo optimeerimisel või taotlejate täieliku täitmise eelkontrollimisel. Need toimingud võiksid tugineda ELi rahastatud Euroopa rändeteemaliste teadusuuringute ja innovatsiooni tulemustele⁴². Et teha selles valdkonnas kooskõlas kehtivate regulatiivsete nõuetega edusamme, seab komisjon 2026. aastal sisse **rändevalase tehisintellekti foorumi**, eesmärgiga uurida, kuidas kasutada tehisintellekti vahendeid varjupaiga-, rände- ja piirihalduses kõige paremini, selgitada välja tehisintellekti võimalikud kasutusviisid ja koostada tegevuskava selliste uute vahendite konkreetseks kasutuselevõtuks. See töö tugineb ka suunistele, mille komisjon kavatab esitada 2026. aastal suure riskiga tehisintellektisüsteemide liigitamise kohta⁴³.

⁴¹ Komisjon on juba algatanud välisuuringu digitaliseerimise ning varjupaigajuhtumite, vastuvõtajuhtumite, Dublini määruse kohaste juhtumite ja tagasisaatmisjuhtumite haldamise süsteemide operatiivse integreerimise kohta, et hinnata praegust olukorda liikmesriikides ja liidu meetmete lisaväärtust selles valdkonnas.

⁴² ELi rahastatud rändevalased teadusuuringud ja innovatsioon: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/social-sciences-and-humanities/migration-and-mobility_en.

⁴³ Määruse (EL) 2024/1689 artikkel 6 (<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/est>).

Ukraina põgenike toetamine

Üks liidu ja liikmesriikide prioriteete on endiselt **pakkuda ajutist kaitset Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja eest põgenevatele inimestele**. Ukraina tulevik ja ELi tulevik on omavahel seotud ühise julgeoleku, majandussidemete, aga ka inimestevaheliste sidemete kaudu, mis praegu välja kujunevad. EL on jätkuvalt pühendunud Ukraina toetamisele tema teel ELiga ühinemise suunas.

Võttes arvesse olukorra muutlikkust, on selleks, et **pikemas perspektiivis** edasi liikuda, vaja luua Ukraina kodanikele jätkuva seadusliku elamisõiguse tagamise ja nende vastuvõtvasse ühiskonda integreerimise võimalused. Samal ajal tuleks toetada neid, kes soovivad tingimuste paranedes kodumaale tagasi pöörduda. See üleminek peab olema järkjärguline ja prognoositav, et toetada Ukraina taastumist. Järgmised sammud lähtuvad 2025. aasta septembris vastu võetud nõukogu soovitusest, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi Ukraina põgenike ajutise kaitse lõppemisele⁴⁴. Soovituse rakendamine toimub mitmesuguste foorumite kaudu koostöös liikmesriikide, Ukraina ametiasutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega⁴⁵.

Kuna Ukraina põgenike toetamine on olnud esimene võimalus rakendada 2001. aasta **ajutise kaitse direktiivi**, peab EL kasutama üle nelja aasta ajutise kaitse andmisest saadud kogemusi, et teha järeldusi võimalike tulevaste meetmete kohta.

5. TULEMUSLIKUM TAGASISAATMINE JA TAGASIVÕTMINE

Ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kiire, tulemuslik ja väärikas tagasisaatmine ja tagasivõtmine **on liidu rände- ja varjupaigasüsteemide terviklikkuse seisukohalt hädavajalik**. Praegu lahkub liidust tegelikult vaid umbes veerand neist rändajatest, kellele on antud korraldus lahkuda. Liikmesriigiti on see olukord erinev. On hädavajalik muuta tagasisaatmine tulemuslikumaks, et hoida ära ebaseaduslikku rännet ning tagada rände- ja varjupaigasüsteemi tõhus toimimine ja terviklikkus.

Järgmisel viiel aastal peab EL täielikult pühenduma **ELi tervikliku ühise tagasisaatmissüsteemi** loomisele. Mõned liikmesriigid on teinud oma tagasisaatmismenetluste tõhustamisel juba märkimisväärseid edusamme. Kavandatava tagasisaatmismäärusega⁴⁶ luuakse pärast selle vastuvõtmist uus õigusraamistik, mis tagab kogu liidus kiiremad, lihtsamad ja tulemuslikumad tagasisaatmismenetlused, mille käigus järgitakse põhiõigusi ja rahvusvahelisi kohustusi, eelkõige tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet.

Tagasisaatmise toimimiseks **peavad kolmandad riigid täitma täiel määral oma osa** ja järgima rahvusvahelist kohustust võtta oma kodanikud tagasi. EL peaks arendama ja kasutama kõiki tema käsutuses olevaid mõjutusvahendeid ja stiimuleid, sealhulgas tagasivõtuvahendeid, rahastamisvahendeid ning viisa- ja kaubanduspoliitikat, et edendada oma rändediplomaatia raames kolmandate riikidega tihedamat koostööd tagasivõtmise valdkonnas. Samal ajal peavad liikmesriigid tagasisaatmiskorralduste menetlemise kulgu põhjalikult jälgima ja nõudma vajaduse korral kolmandatelt riikidelt õigeaegselt, et nad kinnitaksid tagasi saadetavate isikute kodakondsust ja väljastaksid neile reisidokumendid.

⁴⁴ Nõukogu 16. septembri 2025. aasta soovitus, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi Ukraina põgenike ajutise kaitse lõppemisele (ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5129/oj>).

⁴⁵ Seda toetab muu hulgas ukrainlaste erisaadik ELis, kes on samuti suhelnud liikmesriikide ja Ukrainaga.

⁴⁶ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ühine süsteem liidus ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, nõukogu direktiiv 2001/40/EÜ ja nõukogu otsus 2004/191/EÜ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:52025PC0101>.

ELi ühise tagasisaatmissüsteemi loomine

Leppega tehakse varjupaiga- ja rändehaldusesse mitu uuendust ja parandust. Tagasisaatmise vallas sulgeb leppega kehtestatud uus õigusraamistik **varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluse vahelised lüngad**. Sellega tagatakse, et lahkumisettekirjutused ja negatiivsed varjupaigaotsused tehakse võimalikult samaaegselt. See kiirendab märkimisväärselt tagasisaatmist, sest vähendab põgenemise võimalusi ja hoiab seega ära pikki ebakindluse perioode nii tagasipöördujate kui ka riiklike asutuste jaoks.

Isikud, kelle rahvusvahelise kaitse taotlus on **kohustusliku piiril toimuva tagasisaatmismenetluse**⁴⁷ raames tagasi lükatud, saadetakse tagasi palju kiiremini – otse välispiirilt ja uute eeskirjadega kehtestatud 12-nädalase tähtaja jooksul. Komisjon pöörab suurt tähelepanu uute piirimenetluste tõhusa rakendamise tagamisele, tehes selleks tihedat koostööd liikmesriikide, Frontexi ja partnerriikidega. Samuti pöörab ta viisaeeskirja artiklis 25a ette nähtud tulevaste aruannete koostamisel erilist tähelepanu tagasivõtmist käsitlevale koostööle kohustusliku piirimenetluse kontekstis.

Nendele parandustele tuginedes on järgmise viie aasta prioriteediks töötada täielikult välja **ELi ühine tagasisaatmissüsteem**, tuginedes komisjoni 2025. aasta märtsi ettepanekule ELi ühist tagasisaatmissüsteemi loomist käsitleva määruse kohta⁴⁸. Kavandatav määrus annab Euroopa tagasisaatmiskorraldusega tagasisaatmisele konkreetsema Euroopa mõõtme, luues aluse lahkumisettekirjutuste vastastikuseks tunnustamiseks, nii et ei oleks võimalik ühest liikmesriigist ebaseaduslikult teise liikmesriiki ELi õigusnormidest kõrvale hiilida. Kavandatav määrus edendab lihtsustamist ja tõhusust, ühtlustab sisemisi protsesse, täpsustab tagasipöördujate õigusi ja kohustusi, näiteks kohustust teha tagasisaatmismenetluses koostööd, vähendab põgenemise ja ebaseadusliku teise rände riski ning kõrvaldab lüngad ELi-siseste tagasisaatmismenetluste ja kolmandatele riikidele suunatud tagasivõtmistegevuse vahel. Kiirendatakse ka endast julgeolekuohu kujutavate isikute tagasisaatmist. Kavandatavas määruses sätestatakse ka väljaspool liitu asuvate tagasisaatmiskeskuste loomise eeskirjad ja vajalikud kaitsemeetmed. Need keskused võiksid pakkuda uusi lahendusi EList lahkuma kohustatud isikute tagasisaatmiseks. Oluline on viia tagasisaatmismääruse üle peetavad läbirääkimised kiiresti lõpule, et ELi ühine tagasisaatmissüsteem saaks lähiaastatel toimima hakata.

Komisjon esitab 2026. aastal ka tagasisaatmise digitaliseerimist käsitleva seadusandliku ettepaneku eesmärgiga arendada selles valdkonnas digitaalseid juhtumite haldamise süsteeme. See aitab protsesside lihtsustamise ja automatiseerimise kaudu veelgi vähendada riiklike asutuste halduskoormust. Ettepaneku eesmärk on ka kaaluda võimalust panna ELi asutustele, nagu Frontex ja eu-LISA, seoses digitaalsete juhtumite haldamise süsteemidega suuremad kohustused.

Samaaegselt uue õigusraamistiku tugevdamisega on vaja meetmeid, et **parandada tagasisaatmisprotsesse operatiivtasandil**.

Tagasisaatmiskoordinaator uurib kõrgetasemelise tagasisaatmise võrgustiku toel uusi ideid ja töötab välja meetodid, mis on seotud konkreetsete ülesannetega, nagu piiril toimuva tagasisaatmismenetluse läbinud kolmandate riikide kodanike või endast julgeolekuohu kujutavate isikute tagasisaatmine või saatjata alaealiste tagasisaatmine

⁴⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus, millega kehtestatakse piiril toimuv tagasisaatmismenetlus ja millega muudetakse määrust (EL) 2021/1148 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>).

⁴⁸ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ühine süsteem liidus ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, nõukogu direktiiv 2001/40/EÜ ja nõukogu otsus 2004/191/EÜ; [EUR-Lex – 52025PC0101 – ET – EUR-Lex](#).

kooskõlas liidu õiguse ja lapse parimate huvidega. Sel eesmärgil jätkatakse koostööd liikmesriikide ametiasutustega, et optimeerida olemasolevate ressursside kasutamist ja kasutada olemasolevaid vahendeid tagasisaatmise kiirendamiseks. Komisjon ja liikmesriigid töötavad selleks koos kolmandate riikidega ja kolmandates riikides jätkuvalt välja praktilisi algatusi.

2026. aastaks kavandatud **Frontexi määruse** läbivaatamise käigus uuritakse ka võimalust tugevdada ameti operatiivset rolli tagasisaatmise valdkonnas nii ELis kui ka mujal. Jätkuvalt kaalutakse võimalust, kuidas toetada tagasisaatmist ühest kolmandast riigist teise kolmandasse riiki, kui see toimub selgetel tingimustel ja õiguskaitsevahendid on tagatud, kuidas edendada vabatahtlikku tagasipöördumist ja taasintegreerimist ning kuidas parandada ameti juhtimist selles valdkonnas nii, et see toetaks ELi strateegilisi prioriteete.

Komisjon võtab koos Frontexiga ka meetmeid, millega tõhustada ja ühtlustada tagasisaatmist käsitlevate andmete kogumist. Selle eesmärk on saada parem **ülevaade** tagasisaatmise **olukorrast** ning võimaldada paremini kavandada ressursse ja vahendeid.

Kolmandatesse riikidesse tagasivõtmise parandamine

Edukaks tagasisaatmiseks ja tõhusaks rändehalduseks on vajalik teha rändajate päritoluriikidega **tagasivõtmisalast koostööd**, mis on ühtlasi ELi ühise tagasisaatmissüsteemi teine oluline komponent. Oma kodanike tagasivõtmine on rahvusvahelise tavaõiguse kohane kohustus, millele tuginetakse ELi tagasivõtulepingutes ja -kokkulepetes ning partnerluslepingutes (nt partnerlus- ja koostöölepingud) kolmandate riikidega, samuti mitmepoolsetes õigusraamistikutes (nt Samoa leping Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikidega).

Sellega seoses on tagasivõtmisalase koostöö parandamine endiselt ELi rändediplomaatia üks peamisi prioriteete. Komisjon jälgib tihedas koostöös liikmesriikidega korrapäraselt tagasivõtmisalast koostööd olemasolevate kahe- ja mitmepoolsete tagasivõtulepingute raames ning viisaeeskirja⁴⁹ artikli 25a kohase tagasivõtmisealase koostöö iga-aastase hindamise kaudu. Selles valdkonnas koostöö edendamiseks peab liit kasutama ja tugevdama oma vahendeid kooskõlas ELi juhtide korduvate üleskutsetega kasutada kõiki poliitikavahendeid ja instrumente tagasisaatmise ja tagasivõtmise tõhustamiseks. ELi ja kolmandate riikide vahel sõlmitud 24 olemasoleva **tagasivõtulepingu ja -kokkuleppe**⁵⁰ tõhus rakendamine ning ELi rahvusvahelistes lepingutes sätestatud kohustuste täielik järgimine ja täitmine peavad jääma prioriteediks.

Selleks et viia ELi koostöö kolmandate riikidega maksimumini ja tagada tõhus strateegiline lähenemisviis läbirääkimistele, teeb komisjon koostööd liikmesriikidega, et veelgi tugevdada teabevahetust selles valdkonnas. Sellised arutelud peaksid hõlmama ka mõttevahetust selle üle, kuidas kõige paremini täita tagasivõtulepingute üle peetavate käimasolevate läbirääkimiste volitusi. Käimasolevad läbirääkimised tagasivõtmise üle tuleb kiiresti lõpule viia ja kui ELi tasandil on lisaväärtus, tuleks alustada uusi läbirääkimisi. Samoa leping pakub ka selget raamistikku tagasivõtukohustuste täitmiseks, tuletades meelde kõigi osapoolte kohustust võtta oma kodanikud tagasi: selle rakendamist

⁴⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri) (<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2009/810/oj/est>).

⁵⁰ EL on sõlminud tagasivõtulepingud Hongkongi, Macao, Sri Lanka, Albaania, Venemaa, Ukraina, Põhja-Makedoonia, Bosnia ja Hertsegoviina, Montenegro, Serbia, Moldova, Pakistani, Gruusia, Armeenia, Aserbaidžani, Türgi, Cabo Verde ja Valgevenega ning tagasivõtukokkulepped Afganistani, Gambia, Guinea, Bangladesh, Etioopia ja Côte d'Ivoire'iga. Kohustus võtta tagasi oma kodanikke on sätestatud ka muudes rahvusvahelistes aktides, sealhulgas partnerlus- ja koostöölepingutes ning 77 Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigiga sõlmitud Samoa lepingus.

jälgitakse ja toetatakse vajaduse korral konkreetsete meetmetega. Vajaduse korral sõlmib komisjon rahvusvaheliste partneritega kokkulepped, et kehtestada oma kodanike tagasivõtmise standardkord ja kõrvaldada takistused, mis pärsivad koostööd nende partneritega.

Selleks et saavutada konkreetseid edusamme rändediplomaatia raames toimuva tagasivõtmisalasel koostöö vallas, peavad komisjon, kõrge esindaja ja liikmesriigid rakendama **vajalikke stiimuleid ja mõjutusvahendeid**, kasutades kõiki asjakohaseid ELi poliitikameetmeid, vahendeid ja tööriistu.

Keeruliste olukordade lahendamine

Mõned konkreetsete kolmandate riikidega seotud olukorrad väärivad suuremat tähelepanu. Sellega seoses tuleb märkida, et **Süürias** esineb endiselt märkimisväärseid poliitilisi, julgeoleku-, humanitaar- ja arenguprobleeme. EL toetab rahumeelset ja kaasavat Süüria juhitud poliitilist üleminekut ning sotsiaal-majanduslikku taastumist, et vältida vägivalda uuesti puhkemist. Komisjon teeb koostööd ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga, et toetada vabatahtlikku tagasipöördumist ja tagasipöördujate kestlikku taasintegreerimist. Lisaks avaldas komisjon ELis rahvusvahelise kaitse saanud Süüria kodanikele, kes võivad soovida Süüriasse tagasi pöörduda, juhised päritoluriigi küllastamiseks n-ö maakuulamise eesmärgil. Frontex on taastanud ka toetuse Süüria tagasipöördumisoperatsioonidele ja süürlaste taasintegreerimisele.

Komisjon töötab ka selle nimel, et tagada ELi tasandil kooskõlastamine seoses ELis elavate afgaanide olukorraga. Selleks teeb komisjon **Afganistani de facto** ametivõimudega tehnilisel tasandil koostööd ELis ebaseaduslikult viibivate Afganistani kodanike, eelkõige kuritegusid toime pannud või endast julgeolekuriski kujutavate kodanike võimalikuks tagasisaatmiseks ja vastuvõtmiseks kooskõlas liidu õiguse ja rahvusvaheliste kohustustega, järgides sealhulgas täiel määral tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet. ELi taasintegreerimisprogrammi kaudu toimuva vabatahtliku tagasipöördumise puhul teeb komisjon tihedat koostööd liikmesriikidega ja toetub ka Frontexi abile.

6. TÖÖJÕU JA TALENTIDE LIIKUVUS KONKURENTSIVÕIME SUURENDAMISEKS

Lähiaastatel süvenevad tõenäoliselt – muu hulgas demograafiliste muutuste mõjul – oskuste nappus ja tööjõupuudus, mis suurendavad **tööturu** vajadusi paljudes olulistes sektorites ja erineval määral kogu liidus⁵¹. Jätakuvalt kasvab nõudlus ELi majanduse ja kodanike heaolu seisukohalt olulistes valdkondades, alates sellistest tipp tehnoloogia valdkondadest nagu tehisintellekt kuni noorimate ja vanimate elanike hoolduseni. Hiljuti vastu võetud ELi talendireservis on juba kindlaks määratud 42 elukutset, kus ELil on tööjõupuudus ja oskuste nappus, mis piirab Euroopa majanduslikku potentsiaali, ning kus tööjõu ja talentide liikuvus võib anda olulise panuse.

Oskuste liit⁵² tegeleb vajadusega meelitada ligi ja hoida talente kolmandatest riikidest. Lisaks täiustatakse meetmeid, mille eesmärk on aktiveerida kodumaist tööjõudu, sealhulgas juba liidus elavaid kolmandate riikide kodanikke, ja täiendada nende oskusi. Tööjõu ja talentide liikuvus on ELi majandusmudeli osa. See aitab tugevdada liidu

⁵¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Talentide rakendamine Euroopa piirkondades“; [EUR-Lex – 52023DC0032 – ET – EUR-Lex](#).

⁵² Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Oskuste liit“; [EUR-Lex – 52025DC0090 – ET – EUR-Lex](#).

konkurentsivõimet, lahendada demograafilisi ja oskustega seotud probleeme⁵³ ning soodustada innovatsiooni.

Järgmise viie aasta jooksul peaks EL püüdma saada talentide jaoks maailmas kõige atraktiivsemaks kohaks. Ta peaks suutma meelitada ligi kvalifitseeritud tööjõudu alates tehnoloogilist progressi edendavatest novaatoritest kuni olulisi hooldusteenuseid osutavate töötajateni. Selleks peab EL **tõhustama koostööd partnerriikidega**, kasutades tööjõu ja talentide liikuvust nii rändediplomaatia kui ka partneritega sõlmitavate laiaulatuslike diplomaatiliste ja majandussuhete vahendina, ning käivitades koos liikmesriikidega liidu tasandil uusi ja uuenduslikke algatusi, mille eesmärk on meelitada ligi koolitatud töötajaid, kes on valmis liidu tööturule sisenema.

Samal ajal peab EL lisaks tööjõu ja talentide ligimeelitamisele olema **suuteline neid ka hoidma**. Selleks vajab liit sotsiaal-majanduslikku keskkonda, mis mitte ainult ei soodusta välismaalasest töötajate integreerumist tööturule, vaid võimaldab neil ka liidu ühiskonda integreeruda ja sellesse oma panuse anda.

Tööjõu ja talentide liikuvus kui rändediplomaatia vahend

Tööjõu ja talentide ligimeelitamine ja liikuvus ning haridus-, kutseõppe- ja koolitusvõimalused peavad saama partnerriikidega peetavate laiaulatuslike suhete strateegiliseks osaks. Maroko, Tuneesia, Egiptuse, Pakistani ja Bangladeshiga sõlmitud **talendipartnerluste** laiendamine ning uute partnerluste loomine on vaid esimene samm.

Lisaks talendipartnerlustele peab EL koondama **partnerriikidega toimuva laiaulatusliku koostöö raamesse** ka konkurentsivõime prioriteedid, järgides Vahemere piirkonna leppes seatud suunda. Sellega seoses käivitab komisjon alates 2026. aastast Indias Euroopa seaduslike rändekanalite büroo, mis on suunatud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonnale. See on ühtne kontaktpunkt, mis pakub Indiast pärit kandidaatidele abi tööjõu liikuvuseks Euroopa Liitu. Selle katseprojekti kogemuste põhjal kavatseb komisjon laiendada Euroopa seaduslike rändekanalite büroo kontseptsiooni teistele valdkondadele ja teistele partnerriikidele, sealhulgas talendipartnerluse riikidele, täiendades ELi talendireservi ja võttes arvesse ELi strateegilisi huve. Talentide liikuvuse alast koostööd tuleks edendada ka strateegia „Global Gateway“ raames.

Liidul ja partnerriikidel on ühine huvi edendada tööjõu liikuvust. Kolmandate riikide töötajate ettevalmistamine Euroopa tööturule sisenemiseks ja nende integreerimine ühiskonda on aga keeruline ettevõtmine, mis nõuab mõlemalt poolelt investeringuid ja pingutusi. Et suurendada selliste oskustöölise baasi, kes võiksid tulla liitu tööle ja elama, ning kaaludes kulude ja riskide erasektoriga jagamise mudeleid, toetab komisjon, sealhulgas tulevase Euroopa kutsehariduse ja -õppe strateegia raames, kolmandatest riikidest pärit töötajatele suunatud **koolitust ja enne kodumaalt lahkumist toimuvat tegevust**, millega tagatakse, et neil oleksid vajalikud tehnilised, kutse- ja keeleoskused ning et nad oleksid kursis sihtkoha kultuuriga.

Komisjon kaasab kolmandate riikide suhtes võetavate algatuste kavandamisse ja rakendamisse tõhusamalt ka **ELi tööstus- ja sotsiaalpartnerid**, kes teavad kõige paremini, milliseid oskusi nad vajavad, ja saavad talentide liikuvuse poliitikast kõige rohkem kasu. Komisjon kavatseb kasutada selliseid olemasolevaid foorumeid nagu tööjõurände platvorm, valdkondlikud sotsiaaldialoogi komiteed, tööstusfoorum ja Euroopa

⁵³ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Demograafilised muutused Euroopas: poliitikavahendid“; [EUR-Lex – 52023DC0577 – ET – EUR-Lex](#).

teadusruumi foorum, et suurendada tööstuse ja tööandjate osalemist talentide ligimeelitamisel.

ELi talendireserv,⁵⁴ mis on esimene liidu tasandi vahend, mis võimaldab ELi tööandjatel leida konkreetsetes valdkondades sobivaid töötajaid ELi-välistest riikidest pärit tööotsijate hulgast, on tööjõu ja oskustööjõu puuduse probleemi lahendamisel ning pikaajalise koostöö parandamisel partnerriikidega ülimalt tähtis. Komisjon seab prioriteediks IT-platvormi arendamise, et talendireserv oleks 2027. aastaks valmis ja toimiv. Selle potentsiaali realiseerimiseks on oluline liikmesriikide varajane kaasamine ja osalemine.

Tööjõu ja talentide liikuvust soodustav õigusraamistik

Algatus „Vali Euroopa“⁵⁵ reklaamib Euroopa Liitu kui kvalifitseeritud spetsialistide sihtkohta. See tutvustab liitu kui ideaalset keskkonda, kus saavad teadusuuringute ja innovatsiooniga tegeleda andekad inimesed kogu maailmast.

Samal ajal on ELi **tööjõu ja talentide liikuvuse õigusraamistik** endiselt killustunud, ELi ja liikmesriikide õigusraamistike⁵⁶ vaheline koostoime on keeruline ning maailma talentidel on selles raske orienteeruda.

See ei ole kooskõlas ELi eesmärkidega. Uurida tuleb võimalust **lihtsustada ja kiirendada** protsesse, mille eesmärk on meelitada ligi tugeva innovatsioonipotentsiaaliga kolmandate riikide kodanikke, näiteks teadlasi, üliõpilasi, oskustöölisi, idufirmade asutajaid või uuenduslikke ettevõtjaid, samuti töötajaid, keda on vaja sellistes tööjõupuudusega sektorites nagu hooldus, tervishoid, turism või ehitus. Koos käesoleva strateegiaga vastu võetud viisstrateegias⁵⁷ on kindlaks määratud uued viisid, kuidas parandada talentide ligimeelitamist käsitleva kehtiva raamistiku toimimist, sealhulgas rahastamisega ja komisjoni soovitusel, mis käsitleb talentide ligimeelitamist, et edendada innovatsiooni,⁵⁸ ning uurida õigusraamistiku lihtsustamise ja parema rakendamise võimalusi.

Üheks peamiseks takistuseks talentide ligimeelitamisel on probleemid, mis on seotud **kolmandate riikide kodanike kvalifikatsioonide ja oskuste tunnustamise ja valideerimisega**. Kolmandate riikide kodanike kvalifikatsioonide tunnustamist käsitleva komisjoni 2023. aasta soovitusel⁵⁹ eesmärk oli riiklike tunnustamisprotsesse hõlbustada. Praktikas on need protsessid aga sageli pikad, koormavad ja kogu ELis killustatud ning seetõttu ei sobi need kokku dünaamilise majanduskeskkonna ega vasta Euroopa ettevõtete tööjõupuuduse kiire lahendamise vajadusele. Selle takistuse kõrvaldamiseks käivitab komisjon 2026. aasta töötajate õiglase liikuvuse paketi raames oskuste ülekantavuse algatuse, mis hõlmab võimalikke uusi eeskirju kvalifikatsioonide ja oskuste tunnustamise ja valideerimise kohta, mis muudavad menetlused kiiremaks, ent säilitavad Euroopa turul nõutavad kvaliteedistandardid.

⁵⁴ „Choose Europe: advance your research career in the EU“ (Vali Euroopa: edendada oma teadlaskarjääri ELis) (https://commission.europa.eu/topics/research-and-innovation/choose-europe_en).

⁵⁶ ELi õigusnormid hõlmavad töötajate teatavate kategooriate (kõrge kvalifikatsiooniga töötajad, hooajatöötajad ja ettevõttesiseselt üle viidud töötajad), üliõpilaste ja teadlaste sisenemise ja elamise tingimusi, perekonna taasühinemise õigust ja „pikaajalist elamist“. ELi õigusaktides on sätestatud ka ühtne menetlus – ja ühtne luba – liikmesriikide riiklike kavade alusel vastu võetud kolmandate riikide töötajate jaoks. Praegu ei hõlma ELi õigusnormid muid võõrtöötajate kategooriaid ega iseenda tööandjaid.

⁵⁷ COM(2026) 43.

⁵⁸ C(2026) 462.

⁵⁹ Komisjoni 15. novembri 2023. aasta soovitus (EL) 2023/2611 kolmandate riikide kodanike kvalifikatsiooni tunnustamise kohta, C/2023/7700 (ELT L, 2023/2611, 24.11.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2611/oj>).

Selleks et kasutada ära **oskuste prognoosimise** võimalused, tuginedes Euroopa oskuste prognoosimise vaatluskeskuse kogemustele, on vaja lisaks täpsele ja ajakohasele teabele oskuste ja tööturu olukorra kohta ELis ja selle liikmesriikides ajakohastatud teavet partnerriikide tööturu olukorra, sealhulgas nende oskuste ja kvalifikatsiooniraamistike kohta, et võrrelda neid ELi oskuste ja kvalifikatsioonidega. Selleks kavatakse komisjon veelgi süvendada Euroopa Koolitusfondiga (ETF) tehtavat koostööd oskuste ja kvalifikatsioonide kaardistamisel ja võrdlemisel talendipartnerluse riikides ja mujal.

Võitlus ebaseadusliku töötamise, kuritarvitamise ja ärakasutamise vastu

Kuigi Euroopal on vaja talente ligi meelitada, peab ta samal ajal tõhustama võitlust kolmandate riikide töötajate ebaseadusliku töötamise ja ärakasutamise vastu ELis. Ebaseaduslik töötamine ja loata töötamine, mis on sageli seotud ka tööjõu ärakasutamisega, on üks **ebaseadusliku rände peamisi ajendeid** ja sellega tuleb tõhusamalt võidelda, eriti neis sektorites, mis on kõnealustele riskidele rohkem avatud. Liit on valmis talente ligi meelitama ja hoidma, ent ei tohiks mingil juhul tolereerida ebaseaduslikku töötamist ega võõrtöötajate ärakasutamist.

Komisjon esitab 2026. aastal ülevaate **tööandjate karistuste direktiivi**⁶⁰ rakendamisest ja kavandab vajaduse korral muudatused, et suurendada direktiivi tulemuslikkust.

Nagu on rõhutatud kvaliteetsete töökohtade tegevuskavas,⁶¹ mõjutavad kolmandate riikide töötajaid ekspluateerimine, ohutus- ja tervishoiueeskirjade rikkumine ning ebasobivad elamistingimused. Selleks et avastada ja karistada töötajaid ekspluateerivaid tööandjaid ning kaitsta kolmandate riikide töötajate õigusi, tuleb tugevdada kontrolli ja inspekteerimist. **Euroopa Tööjõuameti (ELA) volituste läbivaatamise** raames 2026. aastal kaalub komisjon, kuidas amet saaks paremini lahendada probleeme, mis on seotud kolmandate riikide kodanike töötajate rikkumisega.

Samal ajal peaks tulemuslikum **täitmisele pööramine**, ka ELA tugevdatud volituste toel, aitama tagada, et ELi õigusaktide sätteid, millega kaitstakse võõrtöötajate õigusi, sealhulgas hooajatöötajate direktiiv,⁶² tööandjate karistuste direktiiv⁶³ ja muudetud ühtse loa direktiiv,⁶⁴ võetakse liikmesriikides õigesti üle ja neid rakendatakse tõhusalt.

Kolmandate riikide kodanike integratsiooni parandamine

Integratsioon on nii õigus kui ka kohustus. Liidu huvides on tagada, et ELi saabuvad rändajad saaksid kiiresti ja aktiivselt panustada liidu – ja nüüd ka nende – ühiskonda, olenemata sellest, kas nad on põgenenud konfliktist eest, saabunud töötajatena, ühinenud oma lähedaste pereliikmetega või saabunud muul seaduslikul viisil. Seega on integratsioon valdkond, kus on väga oluline rakendada riiklikul tasandil **kogu valitsemissektorit hõlmavat lähenemisviisi**. Kõigi oskuste ja talentide täielik ärakasutamine on oluline nii

⁶⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded (<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj/est>).

⁶¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kvaliteetsete töökohtade tegevuskava“ (COM(2025) 944 final).

⁶² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta.

⁶³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded (ELT L 168, 30.6.2009, lk 24–32).

⁶⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1233, mis käsitleb kolmanda riigi kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa ühtse taotluse menetlust ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandast riigist pärit töötajate ühetaolisi õigusi (uuesti sõnastatud) (PE/93/2023/REV/1; ELT L, 2024/1233, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj>).

sotsiaalse ühtekuuluvuse jaoks kui ka konkurentsivõime ja Euroopa majandusliku dünaamilisuse seisukohalt. On oluline, et rändajad õpiksid vastuvõtva liikmesriigi keelt, mõistaksid selle kultuuri ja haldussüsteeme, teeksid tööd, maksaksid makse ja osaleksid täielikult Euroopa väärtustel põhinevas ühiskonnas. Diasporaakogukonnad ja rändajate juhitud organisatsioonid on olulised osalised integratsiooniproessi toetamisel, mis nõuab nii rändajate kui ka vastuvõtivate ühiskondade tugevat ja teadlikku osalemist. Sellega seoses tuleb rändajatele anda tõeline võimalus integreeruda. Tuginedes integratsiooni ja kaasamise tegevuskavas kindlaks määratud terviklikule ja valdkondadevahelisele lähenemisviisile ning tegevuskava vahekokkuvõttele,⁶⁵ tuleks integratsiooni edendada igal valitsus- ja ühiskonnatasandil.

Komisjon edendab jätkuvalt **terviklikku lähenemisviisi, mille abil ühendada omavahel jõupingutused, mida tehakse eri ELi poliitikavaldkondades**, eelkõige regionaalarengu alal. Näiteks võib tuua ELi linnapoliitika tegevuskava,⁶⁶ linnade tegevuskava alla kuuluva rändajate ja pagulaste kaasamise partnerluse⁶⁷ ning peagi ajakohastatava maaelu arengu tegevuskava⁶⁸. Kui rääkida tööhõivest ja tööturule integreerumisest, siis kolmandate riikide kodanikud aitavad jätkuvalt edendada ELi majanduskasvu. Nende täielik potentsiaal jääb ELi tööturul kasutamata. Seetõttu on äärmiselt oluline kaasata tööturuasutused, majandus- ja sotsiaalpartnerid ning muud tööturu osalised. Selleks on vaja jätkata nendega dialoogi ja koostööd, mis toetab kõiki olulisi jõupingutusi rände- ja tööturupoliitika ühtlustamiseks ning rändajate kaasamiseks tööturule.

Kolmandate riikide kodanike integreerimist ja kaasamist toetavate meetmete süvalaiendamine peaks olema veelgi enam lõimitud laiemasse ja pikaajalisemasse lähenemisviisi, mis toetab ka riiklike haridus-, tervishoiu- ja elamumajandussüsteemide asjakohast haldamist. Integratsiooni valdkonnas kogu valitsemissektorit hõlmava lähenemisviisi rakendamist liikmesriikides tuleks toetada **liidu rahaliste vahenditega**, mis aitaksid pakkuda rahastamisvõimalusi kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja rändajate juhitud organisatsioonidele. Üldiselt peaks pikaajaline lähenemisviis kolmandate riikide kodanike integreerimisele tuginema erinevates integratsiooniga seotud võrgustikes⁶⁹ toimuvale teabevahetusele. Töö asjakohaste strateegiate⁷⁰ raames jätkub.

7. RAHALISTE VAHENDITE STRATEEGILINE KASUTAMINE JA OPERATIIVTOETUSE TÕHUSTAMINE

Komisjoni ettepanekuga **mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034** kohta on kavas oluliselt suurendada rände- ja varjupaigavaldkonna ning rahvusvahelise koostöö jaoks eraldatavaid vahendeid ning samal ajal tugevdada liidu finantsvõimenduse võimalust rändekoostöö valdkonnas.

⁶⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regionide Komiteele „Integratsiooni ja kaasamise tegevuskava aastateks 2021–2027“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0758>) ja komisjoni talituste töödokument „Komisjoni integratsiooni ja kaasamise tegevuskava 2021–2027 vahekokkuvõte“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0162>).

⁶⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2025/eu-agenda-for-cities-2025_en.

⁶⁷ <https://www.urbanagenda.urban-initiative.eu/>.

⁶⁸ https://rural-vision.europa.eu/action-plan_et.

⁶⁹ Euroopa integratsioonivõrgustik, rändajate seisukohti rände, varjupaiga ja integratsiooni valdkonnas käsitlev eksperdirühm, Euroopa rändefoorum.

⁷⁰ Soolise võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025, LGBTIQ+-inimeste võrdõiguslikkuse strateegia 2026–2030 ja rassismivastane strateegia 2026–2030.

Mitmeaastase finantsraamistiku ettepaneku eesmärk on tagada **vajalikud rahalised vahendid** ka käesolevas strateegias seatud prioriteetide toetamiseks. Üldiselt on siseasjade poliitikale kavandatud eraldada vähemalt 81 miljardit eurot, et toetada rände- ja varjupaigahaldust, suurendada sisejulgeolekut ning tugevdada piire ja viisapoliitikat.

Välispiiri tõhusaks kontrollimiseks ja haldamiseks ning julgeoleku tagamiseks on ettepanekus, mis käsitleb liidu toetust Schengeni alale, Euroopa integreeritud piirihaldusele ja ühisele viisapoliitikale, ette nähtud rahastamispakett summas 15,4 miljardit eurot. Piirihalduse ja viisapoliitika rahastust, mis on ette nähtud programmitöö perioodiks 2021–2027, eraldatakse Euroopa integreeritud piirihalduse toetamiseks liikmesriikides kokku 5,97 miljardit eurot⁷¹. Ressursside märkimisväärne suurenemine võimaldaks toetada käesolevas strateegias seatud prioriteete, sealhulgas piirihalduse digitaliseerimist, uute tehnoloogiliste lahenduste integreerimist ning seadmeid ja taristut.

Seoses liidu toetusega **varjupaiga, rände ja integratsiooni** valdkonnale on komisjon teinud ettepaneku eraldada Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondile ligikaudu 12 miljardit eurot võrreldes ligikaudu 7,84 miljardi euroga, mis on liikmesriikidele kättesaadav 2021.–2027. aasta programmitöö perioodil,⁷² ning Euroopa Regionaalarengu Fondile peaaegu 3 miljardit eurot tõrjutud kogukondade, sealhulgas rändaja taustaga inimeste integreerimiseks. Selle eelarve eesmärk on edendada liikmesriikide vahelist solidaarsust ja vastutuse õiglast jagamist ning toetada eelkõige rahvusvahelise kaitse taotluste kiiremat menetlemist, sealhulgas välispiiril, tulemuslikumat tagasisaatmist, samuti kolmandate riikide talentide ligimeelitamist ja kolmandate riikide kodanike varajast integreerimist. Riiklike ja piirkondlike partnerlusprogrammide raames toetab Euroopa Sotsiaalfond kolmandate riikide kodanike sotsiaalset kaasatust ja sotsiaal-majanduslikku integratsiooni.

Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames rakendatakse liikmesriikidele ette nähtud toetust **tulemuspõhiselt** riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade raames. Riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade koostades peaksid liikmesriigid tagama, et vahendid suunatakse kindlaksmääratud poliitiliste ülesannete lahendamiseks, sealhulgas varjupaiga ja rändehalduse, tagasisaatmise ning töötajate liikuvuse valdkonnas.

Lisaks suurendab mitmeaastase finantsraamistiku ettepanek aastateks 2028–2034 sisepoliitika ja välispoliitika vahelist sidusust, järjepidevust ja täiendavust. **Instrumenti „Gloaalne Euroopa“ käsitleva määruse**⁷³ ettepanek, mille eelarve on 200 miljardit eurot, on koostatud nii, et see vastaks strateegilisemale, väärtuspõhisemale ja mõjukamale laienemise ja rahvusvaheliste partnerlussuhete käsitusele, mis on kooskõlas ELi strateegiliste huvide, sealhulgas rändepoliitika eesmärkidega. Rahaliste vahendite strateegilisem kasutamine peaks kajastuma ka programmitöö meetodites ja selle instrumendi rakendamises, et suurendada sidusust ja tulemuslikkust. Lisaks tugevdab komisjoni ettepanek strateegilist lähenemisviisi rahastamisele eesmärgiga soodustada tihedamat koostööd rände- ja tagasivõtmise valdkonnas.

⁷¹ See summa hõlmab algselt kokkulepitud eraldisi liikmesriikidele, liikmesriikide ülekandeid teistest fondidest ja täiendavaid eraldisi liikmesriikidele piirihalduse ja viisapoliitika rahastu temaatilisest rahastust.

⁷² See summa hõlmab algselt kokkulepitud eraldisi liikmesriikidele, liikmesriikide ülekandeid teistest fondidest ja täiendavaid eraldisi liikmesriikidele Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi temaatilisest rahastust.

⁷³ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse instrument „Gloaalne Euroopa“; [EUR-Lex – 52025PC0551 – EN – EUR-Lex](#).

Liikmesriike abistavad asjaomased **ELi asutused**, eelkõige Frontex, Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA), eu-LISA, Europol, Eurojust ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA). Nende abi hõlmab operatiiv- ja õigusabi, juhendamist, koolitust või suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimist. Seda tegevussuunda täiendab liikmesriikidele antav otsene operatiivtoetus, mille eesmärk on arendada ja tugevdada nende riikliku suutlikkust. Kuigi asutused juba pakuvad liikmesriikidele olulist abi rände haldamisel, annavad järgmised viis aastat võimaluse tugevdada asutuste käsutuses olevaid vahendeid ja abi, mida nad liikmesriikidele nende taotluse korral pakuvad, eelkõige pidades silmas rände- ja varjupaigaleppe rakendamist.

Frontexi puhul kavatakse komisjon esitada 2026. aastal selle asutamismääruse läbivaatamise tulemused, tuginedes mõjuhinnangule ning liikmesriikide ja teiste sidusrühmadega toimunud konsultatsioonidele. Ettepaneku koostamisel uurib komisjon, kuidas kõige paremini täiendada liikmesriikide ressursse mitte ainult kvantiteedi, vaid ka ülesannete kvaliteedi seisukohalt, aidates sellega kaasa ühiste piiride tugevdamisele kooskõlas integreeritud piirihalduse lähenemisviisiga. Ettepanekuga võiks ka tugevdada eeskirju, mis käsitlevad Frontexi ülesandeid, lähetusi, koostööd kolmandate riikidega ning tema struktuuri ja juhtimist.

ELi varjupaigaamet toetab liikmesriike jätkuvalt oluliselt leppe rakendamisel, aidates edendada varjupaigatavade ühtlustamist ning pakkudes operatiiv- ja tehnilist tuge. Järelevalvemehhanismi rakendamine 2026. aasta jooksul on samuti oluline samm edasi, et toetada liikmesriikide poolt varjupaigaeeskirjade operatiivset ja tehnilist kohaldamist. Selleks et tagada, et ametil on tema ülesannete täitmiseks piisavad vahendid, kaalub komisjon pärast ELi varjupaigaameti volituste hindamist võimalust muuta ameti asutamismäärust, sealhulgas välispoliitika toetamiseks.

Digiüleminekus on endiselt keskne roll **eu-LISA-I** (Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet). Mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekus nähakse seetõttu ette eu-LISA vahendite märkimisväärne suurendamine, et anda talle vajalikud vahendid tema pädevusse kuuluvate suuremahuliste IT-süsteemide kõigi komponentide arendamiseks ja kasutuselevõtuks.

2026. aastaks kavandatud **Europoli** volituste läbivaatamisel, mis põhineb hindamisel ja mõjuhinnangul ning liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmadega korraldatavatel konsultatsioonidel, kaalutakse ka seda, kuidas tugevdada ameti operatiivse, analüütilise ja tehnoloogilise toetuse andmise suutlikkust, et võimaldada tõhusat operatiivkoostööd nii liidu piires kui ka partnerriikidega. Pärast seda, kui on vastu võetud muudetud Europoli määrus, millega luuakse rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane Euroopa keskus, on Europolil veelgi suurem roll rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise taga olevate kuritegelike võrgustike tuvastamisel ja nende tegevuse tõkestamisel.

Eurojust arendab oma suutlikkust teha koostööd riikidega kogu maailmas, et tõhusamalt võidelda kuritegelike organisatsioonidega, kes tegelevad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja panevad toime muid kuritegusid. 2025. aastal Liibanoni ja Egiptusega sõlmitud kriminaalasjades tehtava õigusala koostöö lepingud on heaks eeskujuks teistele partnerriikidele.

Lisaks sellele tuleks kasutada **ELi asutuste** poolt nende praeguste või tulevaste volituste kohaselt partnerriikidele **pakutavat operatiivtuge** strateegiliselt, et kasutada maksimaalselt ära rändediplomaatiat käsitleva tervikliku lähenemisviisi potentsiaal. Selleks et pakuda partnerriikidele terviklikku toetust ja tagada liidu ühtne tegevus, peaksid ELi asutused tihedas koostöös komisjoniga paremini kooskõlastama suhtlust partnerriikidega ning sellega seotud kokkuleppeid ja töökorraldust. ELi asutuste ja

pädevate riiklike asutuste operatiivkoostöö edendamine ja tõhustamine peaks olema integreeritud operatiivmeetmetesse ja ELi rändediplomaatia raames toimuvasse tegevusse.

8. KOKKUVÕTE

Käesolev esimene Euroopa varjupaiga- ja rändehalduse strateegia rõhutab veel kord liidu kindlat otsust luua ja rakendada ellu tõhus, õigustel põhinev, õiglane ja paindlik ränderaamistik, mis vastab kodanike ootusele, et liidu poliitika oleks hästi korraldatud ja tulevikukindel. See edendab Euroopa Liidu vastupidavust ja enesekindlust maailmaareenil ning kohandub meie kontinendil ja mujal toimuvate arengusuundumustega. Strateegia suunab ELi tegevust, millel on selged eesmärgid ja prioriteedid ning mille jaoks kasutatakse strateegiliselt ära olemasolevad ressursid ja pakutav operatiivtugi.

Õiglane, kindel ja Euroopa väärtustele vastav rände- ja varjupaigapoliitika on kõigi osaliste ühises vastutuses. Selle elluviimine nõuab poliitilist pühendumust ja tihedat koostööd Euroopa Parlamendi ja nõukogu, liikmesriikide, ELi asutuste, rahvusvaheliste partnerite ja muude asjaomaste sidusrühmade vahel. Komisjon loodab käesoleva strateegia eesmärkide edendamisel kõigi osaliste toetusele. Koos on vaja töötada selleks, et tõkestada ebaseaduslikku rännet ja vältida inimeste kaotust ohtlikel teekondadel, kaitsta sõja ja tagakiusamise eest põgenevaid inimesi ning julgustada talente tulema Euroopa Liitu ja aitama suurendada liidu majanduse konkurentsivõimet.