



Brüssel, 4. juuni 2025
(OR. en)

9494/25

ASILE 47
JAI 694
MIGR 195
COEST 421

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	4. juuni 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 649 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE Proгноositav ja ühine euroopalik tulevikutee ELis viibivate ukrainlaste jaoks

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 649 final.

Lisatud: COM(2025) 649 final



Brüssel, 4.6.2025
COM(2025) 649 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Proгноositav ja ühine euroopalik tulevikutee ELis viibivate ukrainlaste jaoks

Proгноositav ja ühine euroopalik tulevikutee ELis viibivate ukrainlaste jaoks

1. SISSEJUHATUS

Alates Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja algusest on Euroopa Liit näidanud üles vankumatut toetust, andnud poliitilist, humanitaar-, sõjalist ja diplomaatilist abi ning olnud Ukraina suurim rahastaja¹. Samuti on EL kehtestanud nii Venemaa kui ka Venemaa sõjategevuses osalejate suhtes ulatuslikud ja enneolematud sanktsioonid². Liikmesriigid ja nende kodanikud on näidanud tugevat solidaarsust Ukraina ja ukrainlastest sõjapõgenikega, pakkudes neile kohe kaitset ja tuge, sealhulgas juurdepääsu majutusele, tervishoiule, haridusele ja tööhõivele. Selle tulemusena on miljonid Ukraina põgenikud leidnud ELis turvalisuse, peavarju ja uued võimalused.

Ajutise kaitse direktiivile³ tuginedes kehtestati ELi ühine lähenemisviis, mis tagab prognoositavuse ja õiguskindluse nii Ukraina põgenikele kui ka liikmesriikidele. See on võimaldanud viivitamatut kaitset ja hoidnud samal ajal ära lisasurve juba niigi ülekoormatud riiklikele varjupaigasüsteemidele. Ajutine kaitse, mis kehtib praeguse seisuga kuni 2026. aasta märtsini, on seega osutunud tulemuslikuks ja proportsionaalseks vastuseks erandlikele asjaoludele.

Kuna olukord Ukrainas on endiselt ebakindel, on komisjon võtnud endale kohustuse jätkata vankumatut toetust riigile ja selle rahvale. Paljud ajutise kaitse saajad on keeleõppe, tööhõive, hariduse, kultuurialgatuste ja eelkõige laste integreerumise kaudu loonud tugevad sidemed oma vastuvõtva ühiskonnaga ELis.

Jätkuv ühine ELi lähenemisviis on oluline, tagamaks, et vastutus jaguneks liikmesriikide vahel tasakaalustatult. Lähtudes nõukogu eesistujariigi Poola juhtimisel liikmesriikidega peetud tihedatest konsultatsioonidest ja pidades silmas Ukraina valitsuse seisukohti, tuleb seetõttu pikendada ajutist kaitset veel ühe aasta võrra, ent samas valmistuda pakkuma ajutise kaitse saajatele stabiilsemaid ja püsivamaid väljavaateid, sealhulgas toetades turvalist, vabatahtlikku ja väarikat tagasipöördumist Ukrainasse.

Ukrainal on märkimisväärne majanduslik potentsiaal ning riigi taastumiseks ja pikaajaliseks arenguks vajalikul ülesehitamisel ja tuleviku kujundamisel sõltub Ukraina üha enam oma kodanike toetusest. Ukraina vajab oma rahvast tagasi kogukondade elutähtsate liikmetena, kes toovad endaga tugevuse, kogemused ja vastupanuvõime, mida on vaja igapäevaelu ja sotsiaalse sidususe taastamiseks. Vaja on ühist tulevikuteed, mis tagab prognoositavuse, stabiilsuse ja tasakaalustatud mõju liikmesriikidele. See peaks võimaldama ajutise kaitse saajatele piisavalt aega, et minna üle muudele õiguslikele staatustele, mis kajastavad paremini nende tegelikku olukorda, näiteks seoses töö, õppimise või perekondlike põhjustega, ning toetama neid, kes soovivad Ukrainasse tagasi pöörduda.

Käesolevas teatises esitatakse ühine Euroopa tulevikutee praegu ELis viibivate ukrainlaste jaoks. Sellele on lisatud ettepanek, mis käsitleb nõukogu rakendusotsust ajutise kaitse pikendamise kohta, ja ettepanek nõukogu soovitusel, milles esitatakse rida meetmeid, et

¹ [ELi abi Ukrainale – Euroopa Komisjon.](#)

² [Sanktsioonid, mis on vastu võetud pärast seda, kui Venemaa alustas sõjalist agressiooni Ukraina vastu – Euroopa Komisjon.](#)

³ Nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel (EÜT L 212/12, 7.8.2001).

hõlbustada sujuvat ja hästi koordineeritud üleminekut ajutiselt kaitselt ning toetada neid, kes soovivad Ukrainasse tagasi pöörduda.

2. AJUTINE KAITSE

Ajutise kaitse saajate hinnanguline arv⁴ EL+ riikides⁵ ületab 4,4 miljonit⁶ ja inimesi saabub aina juurde.

2025. aasta esimese kolme kuu jooksul tehti EL+ riikides ligi 142 000 otsust ajutise kaitse andmise kohta, keskmiselt umbes 47 000⁷ otsust kuus. Liikmesriikidest on Ukrainasse tagasi pöördunud ligikaudu 800 000⁸ inimest, kuid praegused liikumised toimuvad enamasti edasi-tagasi. Ukrainlaste varjupaigataotluste⁹ arv ulatus ELis 2024. aastal peaaegu 27 000ni ja taotluste heakskiitmise määr oli 87 %. 2025. aasta esimestel kuudel on taotluste arv jätkuvalt kasvanud: 2025. aasta jaanuarist veebruarini esitati ELis peaaegu 6 000 ukrainlaste varjupaigataotlust¹⁰.

Ajutise kaitse direktiiv on jätkuvalt usaldusväärne õigusraamistik, mis aitab tagada miljonitele Ukraina põgenikele samasuguse ühtlustatud kaitsetaseme. Praegune ohtlik ja ebakindel olukord Ukrainas näitab, et suures osas Ukrainast ei ole tagasi pöörduda soovijate jaoks praegu turvalisi ja püsivaid tingimusi. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti hinnangul on ebatõenäoline, et enamik ajutise kaitse saajaid lähiajal vabatahtlikult tagasi pöörduks, peamiselt jätkuvate ohutus- ja julgeolekuprobleemide tõttu, ning amet väljendab muret ka võimaliku relvarahu stabiilsuse pärast. Seetõttu on oluline, et EL täidaks oma kohustust anda põgenikele abi nii kaua kui vaja, tuginedes meie väärtustele, nagu solidaarsus, inimsus ja inimõiguste austamine. Seega esitab komisjon **ettepaneku nõukogu rakendusotsuse kohta, millega pikendatakse ajutist kaitset** veel ühe aasta võrra, 4. märtsini 2027.

Kuna EL jätkab ajutise kaitse ja sellest tulenevate õiguste pakkumist, tuleks Ukraina põgenikele kinnitada, et rahvusvahelise kaitse taotlemine ei ole vajalik ega nõutav. Ajutise kaitse saajatele selguse ja õiguskindluse tagamine ning inimeste julgustamine minema üle muudele õiguslikele staatustele, mis kajastavad paremini nende tegelikku olukorda, aitab ühtlasi vältida lisasurvet riiklikele varjupaigasüsteemidele.

Kolme aasta jooksul alates direktiivi rakendamise algusest on vajadus pakkuda ajutist kaitset ning võimalus saada ajutist kaitset enda valitud liikmesriigis mõjutanud liikmesriikide vastuvõtusüsteeme ebaühtlaselt. Seda mõju on mõnel juhul veelgi süvendanud lisasurve, mis on tingitud vajadusest tulla korraga toime suure hulga varjupaigataotlustega ja praktiliste probleemidega, nagu eluasemete tagamine. Edaspidi on oluline jätkata tööd selle nimel, et liikmesriikide jõupingutused oleksid paremini tasakaalus.

Eelkõige peaksid liikmesriigid lükkama tagasi elamisloataotlused, mille on esitanud inimesed, kes on mõnes teises liikmesriigis juba saanud ajutise kaitse alusel elamisloa ja kellel on sellest tulenevalt ajutise kaitse õigused juba olemas¹¹. See võib aidata vältida mitmekordset

⁴ Eurostat | Andmed.

⁵ ELi liikmesriigid, Island, Liechtenstein, Norra, Šveits.

⁶ 2025. aasta märtsis olid kõige suurema ajutist kaitset saavate isikute arvuga riigid Saksamaa (1 184 890), Poola (997 120), Tšehhi Vabariik (365 055), Hispaania (233 825), Itaalia (165 225) ja Rumeenia (182 835). Ainuüksi ELi liikmesriikides on ajutise kaitse saajate arv peaaegu 4,3 miljonit.

⁷ 21 % vähem võrreldes kuu keskmisega 2024. aasta esimesel kolmel kuul ja 24 % vähem võrreldes kuu keskmisega kogu 2024. aastal, Eurostat | Andmed.

⁸ IOM DTM, „Ukraine — Returns Report — General Population Survey Round 20 (April 2025)“ (Ukraina – tagasipöördumist käsitlev aruanne – rahvastiku-uuringu 20. voor (aprill 2025)).

⁹ Eurostat | Andmed.

¹⁰ 86 % rohkem võrreldes 2024. aasta sama perioodiga, Eurostat | Andmed.

¹¹ Vt sellega seoses kohtuasjas C-753/23 tehtud otsuse punkt 30.

registreerimist ajutise kaitse tarbeks ja tagada, et sellise kaitsega seotud õigusi kasutatakse korraga ainult ühes liikmesriigis.

3. PÜSIVATE VÄLJAVAADETE JA TOE PAKKUMINE UKRAINLASTELE NENDE VALIKUTE TEGEMISEL

Rohkem kui midagi muud vajab Ukraina oma rahvast, et taastada ühiskonda ühte köitvad sidemed ning ehitada taas üles majandus ja taristu. Samal ajal on paljud Ukraina põgenikud rajamas endale ELis uut elu. Ukraina töötab aktiivselt selle nimel, et luua ELi toetusel soodsad tingimused oma kodanike ja elanike turvaliseks tagasipöördumiseks, kasutades selleks nii stiimuleid kui ka väljatöötatud välismaal elavate ukrainlaste hulgas. Liikmesriikide võimaldatav juurdepääs tööhõivele ja haridusele ei too kasu mitte ainult neile, kellel on õigus ELis viibida ja kes otsustavad siia jääda, vaid ka neile, kes kavatsevad koju tagasi pöörduda. Et pakkuda stabiilsemat ja püsivamat väljavaadet, on komisjon võtnud endale kohustuse toetada Ukraina põgenikke, et nad saaksid teha teadlikke otsuseid oma tuleviku kohta.

3.1. Liikmesriikide toetamine Ukraina põgenike kaasamisega ELis

Nende õiguste keskmis, mis Ukraina põgenikel on ELis lisaks majutusele, tervishoiule ja sotsiaalabile, on tööhõive ja haridus. Jõupingutused selleks, et võimaldada neile ELi kodanikega samadel tingimustel juurdepääsu tööturule ja haridusele, toovad tulevikus kasu nii neile, kellel on õigus jääda ELi ja kes otsustavad seda teha, kui ka neile, kes naasevad koju.

Juurdepääs **tööhõivele** on aidanud oluliselt kaasa sellele, et Ukraina põgenikel on õnnestunud leida oma koht vastuvõtvast ühiskonnas, ja andnud positiivse panuse ka kohalikesse kogukondadesse. Töö, mida tehakse selleks, et vältida oskuste kadu, on ühendatud Euroopas kvalifikatsiooni omandanud põgenike abistamisega sobiva töö leidmisel Ukrainas. ELi tasandi algatuste ja rahastamisega toetatakse liikmesriikide jõupingutusi Ukraina põgenike integreerimiseks ELi tööturule¹². Avalikel tööturuasutustel on oluline osa aktiivses tööturupoliitikas, et kasutada parimal viisil ära tööotsijate oskusi, tagada sidemete loomine tööturul ning heade tavade ja teabe vahetamine. 2023. aastal Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja Ukraina riikliku kvalifikatsiooniraamistiku vahel tehtud võrdlus aitab sujuvamalt integreeruda ELi tööturule. Komisjon käivitas ka veebipõhise ELi talendisalve katsealgatuse,¹³ et aidata viia Ukraina põgenikest tööotsijad kokku ELi tööandjate avaldatud vabade ametikohtadega. ELi teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna tööhõiveplatvorm Euraxess pakub Ukraina teadlastele algatuse ERA4Ukraine raames konkreetseid töövõimalusi, sealhulgas Euroopa Teadusnõukogu rühmades.

2025. aasta märtsi seisuga sai ajutist kaitset 1,3 miljonit alaealist Ukraina põgenikku,¹⁴ sealhulgas 840 000 kohustuslikus koolieas last¹⁵. Hinnanguliselt õpib kogu ELis kohalikes koolides alates alusharidusest ja lastehoiust kuni keskhariduseni 700 000 last¹⁶. Euroopa haridusruumi strateegilise raamistiku abiga toetab EL liikmesriike poliitikasuuniste, vastastikuse õppimise, veebiplatvormide, rahastamise (eelkõige programmist „Erasmus+“), andmete kogumise ja heade tavade vahetamise kaudu. Sidemete säilitamine ukraina keele ja kultuuriga aitab taas Ukraina haridussüsteemi integreeruda. Eelkõige toetab juurdepääs kultuurielule ka emotsionaalset heaolu ning programmist „Loov Euroopa“ toetatakse põgenike

¹² Vt [teatis suuniste kohta seoses Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja eest põgenevate inimeste juurdepääsuga tööturule, kutseharidusele ja täiskasvanuharidusele](#).

¹³ [ELi talendisalve katsealgatus](#).

¹⁴ [Eurostat | Andmed](#).

¹⁵ Hinnang kohustuslikus koolieas laste arvu kohta põhineb hariduse ja koolituse valdkonna 2023. aasta ülevaatel: [„Education and training monitor 2023“ – Euroopa Liidu Väljaannete Talitus](#).

¹⁶ [Ukraina põgenikest laste kaasamine ELi haridussüsteemidesse](#).

sotsiaalse ja kultuurilise integratsiooni hõlbustamist. Komisjoni ning Ukraina haridus- ja teadusministeeriumi 2023. aasta haridusalase koostöö kokkuleppega soodustatakse konkreetselt vastuvõtva riigi koolidesse õppima asumist ja akadeemiliste kvalifikatsioonide vastastikust tunnustamist. Ukraina valitsus on juba võtnud meetmeid, et tagada Ukrainasse tagasipöördumisel hariduse lihtne tunnustamine.

EL on toetanud Ukraina põgenikke vastu võtvaid liikmesriike **liidu rahalistest vahenditest**, eelkõige asjaomaste siseasjade fondide ja ühtekuuluvuspoliitika vahendite kaudu¹⁷. Need rahastamisvõimalused tagavad paindlikkuse võtta arvesse konkreetseid riiklikke olusid ja rahalisi vajadusi, sealhulgas ajutise kaitse saajate integreerimisel. Ühtekuuluvuspoliitika raames on Ukrainast pärit inimesi vastu võtvatele liikmesriikidele eraldatud 13,6 miljardit eurot täiendavaid rahalisi vahendeid ning olemasolevate rahastamisprogrammide raames on ümber jaotatud veel 1,4 miljardit eurot, et anda Ukraina põgenikele otsest toetust. Enne 2027. aasta lõppu teeb EL kättesaadavaks veel 3 miljardit eurot, et toetada liikmesriike uue rände- ja varjupaigaleppe rakendamisel ning arvestada ajutise kaitse saajate vajadustega. Lisaks tehakse pärast liikmesriikide programmide vahehindamist samal ajavahemikul kättesaadavaks ligikaudu 1 miljard eurot, et tegeleda Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi asjakohaste prioriteetidega, sealhulgas ajutise kaitse saajate vastuvõtmisega.

3.2. Koosmeelekeskuste loomise toetamine

Tulenevalt Ukraina rahvusliku ühtsuse ministri algatusest luua ELis keskused, mis aitaksid säilitada sidet välismaal elavate ukrainlastega, on mõned liikmesriigid selle idee omaks võtnud ja tegelevad praegu koosmeelekeskuste loomisega oma territooriumil. Koosmeelekeskused annavad Ukraina põgenikele teavet, suunavad neid ja annavad neile nõu. Lisaks Ukrainasse naasta soovijate tagasipöördumise hõlbustamisele võivad need toetada ka ELi jääda soovijate integreerumist vastuvõtvasse ühiskonda ja tööturule, aidates neil oma oskusi paremini arendada ja kasutada.

Koosmeelekeskuste rahastamiseks võivad liikmesriigid kasutada Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi programmi vahendeid. Rahvusvahelised organisatsioonid, nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR), Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon (IOM) ja Rahvusvahelise Rändepoliitika Arendamise Keskus (ICMPD), võivad samuti aidata Ukraina põgenikel teha teadlikke vabatahtlikke otsuseid selle kohta, kas jääda vastuvõtvasse riiki või minna Ukrainasse tagasi, pakkudes täpset ja sõltumatut teavet ja nõustamist. Liikmesriike julgustatakse kasutama nende organisatsioonide pakutavaid teadmisi, suutlikkust ja võrgustikke ning partnerriikide pakutavat toetust, et koosmeelekeskusi maksimaalselt ära kasutada.

Et toetada koosmeelekeskuste loomist, nimetab komisjon ametisse ELi ukrainlaste erisaadiku, kelle ülesanne on koordineerida tegevust liikmesriikide riiklike esindajatega, rahvusvaheliste organisatsioonidega, kes saavad pakkuda teabeteenuseid ja tagasipöördumisalast nõustamist (eelkõige UNHCR, IOM ja ICMPD), ning Ukraina rahvusliku ühtsuse ministeeriumiga. Ekspertide tasandil toimib koordineerimisfoorumina ka Ukraina solidaarsusplatvorm¹⁸. Platvorm ühendab komisjoni, liikmesriike ja rahvusvahelisi organisatsioone ning Ukraina ametiasutusi. Solidaarsusplatvormi kaudu hõlbustab komisjon ka teabevahetust ja toetusmeetmete koordineerimist ning hoiab samas pilku peal eri liikmesriikides antaval abil, et tagada usaldusväärsus ja järjepidevus. Ta püüab ühtlustada tegevust eri sidusrühmade vahel ja suurendada teadlikkust sellest, kui tähtis on aidata Ukraina kohalikel kogukondadel valmistuda

¹⁷ Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas, nn CARE'i pakett (CARE, CARE-plus ja Fast-CARE).

¹⁸ Solidaarsusplatvorm loodi 2022. aasta märtsis, et tagada ajutise kaitse direktiivi sätete rakendamine. Platvormi lisaväärtus on, et see aitab üldiselt koordineerida ELi vastust Venemaa agressioonile Ukraina vastu, pakkudes mitteametlikku raamistikku peamiste sidusrühmade operatiiv- ja poliitikameetmete kiireks kooskõlastamiseks.

tagasipöördujaid vastu võtma. Kohalike kogukondade toetamisele keskendumisega tugevdatakse Ukraina sotsiaalset sidusust. Komisjon jätkab tehniliste ja poliitiliste eksperditeadmiste koondamist, et tagada koosmeelekeskuste tõhus toimimine, ning julgustab Ukraina ametiasutusi võtma samalaadseid meetmeid.

Ukrainas on koosmeelekeskuste partneriks rahvusliku ühtsuse amet, mis on Ukraina rahvusliku ühtsuse ministeeriumi peamine rakendusorgan. Amet toetab koosmeelekeskuste rajamist ELis ja aitab kaasa ulatuslikumatele algatustele, et tugevdada rahvuslikku ühtekuuluvust, edendada ühiskondlikke ja kultuurisidemeid Ukraina kogukonnaga ning toetada vabatahtlikku tagasipöördumist ja taasintegreerumist.

Komisjon pakub vastloodud rahvusliku ühtsuse ministeeriumile ka sihtotstarbelist tehnilist tuge. Seeläbi suurendatakse ministeeriumi suutlikkust luua koosmeelekeskusi ja osutada tagasipöördujatele Ukrainas teenuseid ning koordineerida tegevust asjakohaste asutustega, näiteks riiklike tööturuasutustega. Et parandada algatuste üldist koordineerimist ja tagada teabe kättesaadavus tagasipöörduvale elanikkonnale, saab rahvusliku ühtsuse ministeerium toetust ka selleks, et kavandada ja viia ellu taastamis- ja reformiprioriteete, mis on tagasipöördujate jaoks olulised; see täiendab ELi eelarvetoetust ja tehnilist abi, mis aitavad kaasa Ukraina taastumisele ja taasintegreerumiseks vajalike teenuste moderniseerimisele, näiteks elamumajanduse, hariduse ja tööhõive valdkonnas.

3.3. ELi toetus taasintegreerumiseks Ukrainas

Ukrainlased on Ukraina taastumise ja ülesehitamise peamine liikumapanev jõud. Tagasipöördumise võimalikkus sõltub aga suurel määral ohutus- ja julgeolekutingimuste arengust Ukrainas ning sellest, kas inimestel, kes Ukraina muudest piirkondadest või väljastpoolt Ukrainat tagasi pöörduvad, on juurdepääs elatusvahenditele ja eluasemele.

Ehkki ohutus on inimeste koju naasmiseks otsustava tähtsusega, peavad nad nägema ka tulevikku Ukrainas – neil on vaja elukohta, nõuetekohast taristut, sealhulgas toimivat energiataristut, mis tagab juurdepääsu põhilistele ja esmatähtsatele teenustele, ning juurdepääsu kvaliteetsele haridusele ja töövõimalustele. Need on ELi toetuse kesksed eesmärgid. Ukrainasse tagasipöördumise toetamisel tuleb hoolikalt arvesse võtta ka sotsiaalset sidusust, tagamaks, et võrdselt arvestatakse nii Ukrainasse jäänud inimeste kui ka tagasipöörduva elanikkonna vajadustega.

Hästi toimiv **Ukraina tööturg** on väga oluline inimkapitali ligimeelitamiseks ja hoidmiseks ning seega riigi ülesehitamiseks, majanduskasvuks ja sotsiaalseks arenguks. Inimväärsete töötingimustega kvaliteetsed töövõimalused on hädavajalikud selleks, et taastada sõjast tugevalt mõjutatud tööjõud ja parandada elu Ukrainas. ELi toetusel ajakohastab Ukraina osana ELiga ühinemise protsessist oma õigusakte, et viia need vastavusse liidu õigustikuga. Peamised sammud hõlmavad käimasolevat tööd uue tööseadustiku ja uue tööhõivestrateegia väljatöötamiseks ning uue kutseharidusseaduse ettevalmistamise lõpuleviimiseks, mis mõlemad võivad aidata vähendada kvalifitseeritud tööjõu nappust ja oskuste mittevastavust tööturu vajadustele. Ukraina osalemine Euroopa Sotsiaalfond+ tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni harus¹⁹ võimaldab Ukraina üksustel osaleda ELi rahastatavate projektide konkursikutsetes. Ukrainast pärit inimeste koolitusvõimalusi toetab ka Ukraina oskuste liit, mida juhivad ühiselt Ukraina ja Saksamaa²⁰.

¹⁹ Kokkuleppe üle, mis võimaldaks Ukrainal ühineda tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni (EaSI) haruga, peetakse praegu läbirääkimisi.

²⁰ Komisjon osaleb oskuste liidu töörühmades vaotlejana. Oskuste liitu kuulub üle 70 organisatsiooni kogu maailmast.

Alates Venemaa agressioonisõja algusest on EL toetanud Ukrainat **rahaliselt** kokku ligi 148 miljardi euroga. **Ukraina kavas**,²¹ mis on **Ukraina rahastu**²² lahutamatu osa, kirjeldatakse kriitilise tähtsusega reforme ja investeeringuid, mis aitavad luua põgenikele õiged tingimused koju naasmiseks. See tagab prognoositava rahavoo Ukrainasse ja edendab samal ajal 2024.–2027. aastal oluliste reformide elluviimist. Reformides ja investeeringutes keskendutakse muu hulgas sellele, et aidata inimestel Ukrainasse tagasi pöörduda ning toetada taasintegreerumist oma kodumaal ja tööturul. Ukraina kava kohustab Ukrainat investeerima haridusse (2027. aastaks 650 miljonit eurot), tervishoidu (2027. aastaks 400 miljonit eurot) ja sotsiaaltaristusse (2027. aastaks 350 miljonit eurot). Vähemalt 20 % Ukraina kava kohasest tagastamatust toetusest (ligikaudu 1 miljard eurot) eraldatakse riigi tasandist madalama tasandi ametiasutuste, eelkõige kohalike omavalitsuste vajaduste rahuldamiseks.

Ukraina investeerimisraamistikul²³ on oluline osa inimkapitali säilitamisel ja tagasipöördumist võimaldavate tingimuste loomisel. Prioriteetsed sektorid on haridus, elamumajandus, tervishoid, hoolekanne ja sotsiaalkaitse. Käimasolevate projektidega toetatakse munitsipaaltaaristu taastamist ja aidatakse rahastada sõjast mõjutatud ettevõtteid. 2025. aasta märtsis heaks kiidetud uute investeerimisprogrammidega toetatakse eluasemevajadusi ning tulevased projektikonkursid hõlmavad haavatavate rühmade, sealhulgas tagasipöördujate juurdepääsu rahastamisele ja töökohtadele.

Osana **G7 erakorralise tulu kiirendamise laenude** algusest (45 miljardit eurot) annab EL Ukrainale 18,1 miljardit eurot makromajanduslikku finantsabi otsese eelarvetoetusena riigi kiireloomuliste finantsvajaduste rahuldamiseks. ELi ja G7 laenud makstakse tagasi tulust, mis saadakse ELis hoitavatest Venemaa keskpanga tõkestatud varadest.

Ukrainas käimasolevates **tehnilise abi** projektides võidakse seada prioriteediks koju naasvate inimeste taasintegreerimise toetamine. EL pakub toetust selliste algatuste kaudu nagu Skills4Recovery,²⁴ millega toetatakse kohandatud kutseharidusprogramme, ning EU4Business,²⁵ mis hõlmab tagasi pöörduda soovivate VKEde nõustamist või suutlikkuse suurendamist²⁶. Nende ja tulevaste projektidega võidakse toetada rahvusliku ühtsuse ministeeriumi, võimaldades Ukrainasse naasvatel inimestel luua ettevõtteid, saada kohandatud tööturuteenuseid ning osaleda kutseharidusprogrammides.

ELi toetus on suurendanud riigi vastupanuvõimet ja **aidanud inimestel jätkata elu Ukrainas**. Liidu elanikkonnakaitse mehhanism on toetanud 6,5 miljoni inimese energiavajadusi ning

²¹ Ukraina kava on Ukraina reformi- ja investeerimisstrateegia aastateks 2024–2027, mis sillutab teed korrapärasele kvartalimaksetele Ukraina rahastu raames tingimusel, et Ukraina täidab eelnevalt kokku lepitud nõudeid. Muu hulgas sisaldab see reforme, mille keskmes on inimkapital, näiteks demograafiline strateegia, tööhõivestrateegia, hariduse ja tervishoiu parandamine jne.

²² Ukraina rahastu on ELi strateegia keskne vahend, mis aitab lahendada mitmetahulisi probleeme, millega Ukraina pärast Venemaa agressioonisõda silmitsi seisab. Selle sihtotstarbelise toetuse mehhanismiga, mis jõustus 1. märtsil 2024 ja hõlmab aastaid 2024–2027, pakutakse kuni 50 miljardit eurot rahalist toetust.

²³ Ukraina investeerimisraamistik on osa 50 miljardi euro suurusest Ukraina rahastust, mille eesmärk on meelitada ligi avaliku ja erasektori investeeringuid Ukraina taastamiseks ja ülesehitamiseks. Sellele on eraldatud rahastamisvahendeid kogusummas 9,3 miljardit eurot, millest 7,8 miljardit eurot on laenu tagatised ja 1,5 miljardit eurot segarahastamine. Raamistiku eesmärk on kaasata 40 miljardi euro väärtuses investeeringuid taastamisse, ülesehitusse ja moderniseerimisse.

²⁴ Ühismeedet Skills4Recovery rahastavad EL, Saksamaa, Poola ja Eesti. Seda rakendavad Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ja Solidarity Fund PL (SFPL). Algatuse Skills4Recovery käivitas Saksamaa valitsus 2023. aastal.

²⁵ EU4Business on katusalgatus, mis hõlmab kogu ELi toetust väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEde) idapartnerlusriikides, parandades juurdepääsu rahastamisele ja ettevõtluse arendamise teenustele.

²⁶ Toetust antakse kohalikul tasandil: programm U-LEAD with Europe, millel on 24 piirkondlikku bürood, tagab suutlikkuse arendamise meetmed kõigi kohaliku omavalitsuse ülesannete puhul nii agressioonisõja kui ka taastumise ajal.

Ukraina rahastu on aidanud parandada hävitatud seadmeid. ELi humanitaarabiga on toetatud Ukraina elanikkonda sellistes valdkondades nagu peavari, vesi, sanitaartingimused ja hügieen, kaitse, põhivajadused, tervishoid, miinivastane tegevus ja haridus hädaolukordades, sealhulgas koolide taastamine. EL ja liikmesriigid on annetanud enam kui 370 koolibussi, et aidata lastel koolis käia. Programm „Erasmus+“ on alates sõja algusest aidanud trükkida üle 1,5 miljoni õpiku ning toetab suutlikkuse suurendamise projekte haridus-, koolitus-, noorsoo- ja spordisektoris, et tugevdada riigis kvaliteetsete võimaluste pakkumist. Ukraina valitsus on juba võtnud meetmeid, et tagada Ukrainasse tagasipöördumisel hariduse lihtne tunnustamine²⁷. Tagasipöördujate sotsiaal-kultuurilist taasintegreerumist hõlbustab ka Ukraina kultuuri ja pärandi kaitsmine ja taastamine.

ELis elavate Ukraina põgenike **rahasaadetised** on sissetulekuallikas, mis võib toetada Ukraina majandust ja aidata kaasa riigi ülesehitamisele. Ukraina keskpanga (NBU) andmete kohaselt moodustas rahasaadetiste sissevool EList 2024. aastal 3,26 % Ukraina SKPst ehk ligikaudu 5,6 miljardit eurot. Komisjon on teinud koostööd maksesektoriga, et edendada tavasid, mis muudavad rahasaadetised taskukohasemaks ja kättesaadavamaks, andes suuniseid maksete tegemise hõlbustamiseks ELi ja kõigi Ukraina valitsuse kontrolli all olevate territooriumide vahel. Komisjon toetab jätkuvalt Ukraina jõupingutusi, et valmistada ette taotlus ühtse euromaksete piirkonna (SEPA) skeemide geograafilise kohaldamisalaga ühinemiseks, mis hõlbustaks piiriüleseid ülekandeid veelgi.

Põhjaliku ja laiaulatusliku vabakaubanduspiirkonna prioriteetses tegevuskavas (**DCFTA**) sätestatud meetmed Ukraina tihedamaks integreerimiseks ELi ühtse turuga ning Ukraina kava kohased reformid loovad aluse kestlikule majanduskasvule ja töövõimalustele, näiteks ettevõtluskeskkonna parandamise meetmete kaudu. „Ühtse turu kiirtee“ loogika alusel edendatakse ka ühendusi Ukrainaga, et vähendada kaubandustõkkeid, suurendada ühendatust ja edendada piirkondlikku majandusintegratsiooni.

4. TINGIMUSTE LOOMINE SUJUVAKS JA KOORDINEERITUD ÜLEMINEKUKS AJUTISELT KAITSELT

Ajutise kaitse eesmärk oli anda viivitamatut abi Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja eest põgenevatele inimestele. Ajutise kaitse direktiivi rakendamine annab jätkuvalt tunnistust liidu ühtsusest ja solidaarsusest Ukraina rahvaga.

Ajutine kaitse on oma olemuselt siiski ajutine. Millalgi tulevikus, kui asjaolud võimaldavad piisavat kindlust Ukrainas valitseva olukorra suhtes ja eelkõige kui võib järeldada, et on olemas tingimused turvaliseks ja püsivaks tagasipöördumiseks, ei ole ajutise kaitse raamistik enam vajalik. Kui see aeg saabub, peaksid liikmesriigid selleks muutuseks valmis olema.

EL on alates 2022. aastast kombineerinud ajutise kaitse õigusraamistikku sihtotstarbeliste meetmetega, et toetada liikmesriike Ukraina põgenike eest hoolitsemisel ja nende kaasamisel ELi ühiskonda. Arvestades pikka aega toimunud sundrännet ning praeguse olukorra ulatust ja keerukust, on aeg hakata välja töötama lähenemisviisi, mis sobib paremini kokku praegu ajutist kaitset saavate inimeste olukorraga ning mille lisaeesmärk on leevendada survet, millega vastuvõtavad ühiskonnad on pidanud toime tulema.

Seepärast esitab komisjon **ettepaneku nõukogu soovitus** kohta, milles sätestatakse ELi tasandil tulevikku suunatud koordineeritud reageerimise põhikomponendid, et võimaldada liikmesriikidel kehtestada üleminekumeetmed.

²⁷ 2025. aasta märtsi õigusaktidega on ette nähtud välismaal omandatud õpiväljundite, sealhulgas informaalsete õppimise, näiteks veebikursuste ja -seminaride tunnustamine. Ukraina ametiasutused on andnud Ukraina koolidele ka suuniseid välismaal saavutatud õpiväljundite hindamiseks, tagades, et ELi kohalikes koolides õppinud õpilased saavad Ukrainasse naastes haridusteed jätkata.

4.1. Üleminek ajutiselt kaitselt muudele seadusliku elaniku staatustele

Üleminek ajutiselt kaitselt tagaks selle saajatele õiguskindluse ja püsivad väljavaated. Selgema ja pikemaajalise perspektiivi kindlaksmääramisega hoitaks ära ka lisasurve juba niigi ülekoormatud riiklikele varjupaigasüsteemidele.

Aja jooksul on ajutise kaitse saajad muutunud liikmesriikide sotsiaalse ja majandusliku struktuuri osaks. Seetõttu soovib komisjon, et liikmesriigid lubaksid ajutise kaitse saajatel **minna üle riiklikele seadusliku elaniku staatustele**, eelkõige seoses tööhõive, hariduse või perekondlike põhjustega. See annaks ajutise kaitse saajatele võimaluse saada vastuvõtvast liikmesriigis stabiilsem staatus, mis kajastab paremini nende tegelikku olukorda.

Kehtivate ELi õigusaktide kohaselt ei ole ajutise kaitse saajatel õigust taotleda **ELi seadusliku rände direktiivides määratletud elanikustaatusi**. Selleks et toetada ajutise kaitse saajaid teadlike valikute tegemisel ja anda neile alternatiivseid võimalusi, julgustab komisjon liikmesriike, eelkõige juhul, kui juurdepääs riiklikule õiguslikule staatusele ei ole võimalik, võimaldama ajutise kaitse saajatel, kes muidu vastaksid liidu õiguse alusel muu staatuse tingimustele, minna üle muudele staatustele, taotledes luba sinise kaardi direktiivi, ühtse loa direktiivi ning üliõpilasi ja teadlasi käsitleva direktiivi²⁸ alusel. Nii toetaksid liikmesriigid ajutise kaitse saajate kestlikku integreerimist vastuvõtvast riigis, sealhulgas tööturul, ning edendaksid nende oskuste tõhusamat kasutamist.

4.2. Ettevalmistused järkjärguliseks tagasipöördumiseks ja kestlikuks taasintegreerumiseks Ukrainasse

EL ja selle liikmesriigid peavad olema valmis toetama inimesi, kes nüüd ja tulevikus Ukrainasse tagasi pöörduvad. Komisjon soovib liikmesriikidel võtta vajalikke meetmeid, et tagada õige aja saabudes järkjärguline ja nõuetekohane tagasipöördumine ja taasintegreerumine, võttes arvesse Ukraina vajadusi ja suutlikkust. Liikmesriike ja Ukrainat julgustatakse täielikult ära kasutama ELi tasandil juba kättesaadavaid vahendeid.

Ukrainasse naasmist kaaluvatel isikutel peaks olema võimalus teha teadlikke otsuseid. Et tagada kõigile võrdsed võimalused, julgustatakse liikmesriike pakkuma paindlikku, kuid struktureeritud lähenemisviisi **ülevaateküllastuste tegemiseks Ukrainasse**. Need reisid võivad aidata inimestel enne tagasipöördumise otsuse tegemist kontrollida oma perekonna, kodu või kogukonna olukorda.

Et toetada koju tagasi pöörduda soovijaid, soovib komisjon töötada hoolikalt välja liikmesriikide **vabatahtliku tagasipöördumise kavad**,²⁹ mis on ajutise kaitse direktiivi alusel lubatud. Need oleksid praktilised vahendid, mis aitavad inimestel ohutult ja väärikalt koju tagasi pöörduda. Kavad peaksid olema hästi läbi mõeldud ja selgelt teatavaks tehtud. Neis tuleks arvesse võtta olukorda Ukrainas, tagasipöördujate vajadusi ja mõju kohalikele kogukondadele. Kavade eesmärk peaks olema toetada sotsiaalset sidusust ja vältida survet kogukondadele, keda Venemaa agressioonisõda juba mõjutab. Et vähendada halduskoormust, mis tuleneb iga juhtumi individuaalsest käsitlemisest, soovib komisjon liikmesriikidel tagada vabatahtliku tagasipöördumise programmis osalevatele inimestele õigused, mis neil olid ajutise

²⁸ Direktiiv (EL) 2021/1883, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimusi; direktiiv 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta; direktiiv 2016/801 kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse, õpilasvahetuseprogrammides või haridusprojektides osalemise ja *au pair*'ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (uuesti sõnastatud).

²⁹ Neid ei käsitata tagasisaatmisdirektiivi kohaste programmidenä, kuna asjaomased isikud elavad vastuvõtvast liikmesriigis seaduslikult kuni ajutise kaitse lõpuni ja tagasisaatmisotsust ei nõuta.

kaitse saamise ajal, kuni nad pöörduvad tagasi Ukrainasse või kuni vabatahtliku lahkumise programmis ette nähtud ajavahemiku lõpuni.

Meie jõupingutused Ukraina põgenike turvalise tagasipöördumise ja taasintegreerimise toetamiseks peavad tagama, et kõiki koheldakse väärilt ja õiglaselt. Mõne ajutist kaitset saava ja ELis elava inimese individuaalne olukord võib tähendada, et ta ei vasta muu staatuse saamise ega Ukrainasse tagasipöördumise tingimustele oma haavatavuse tõttu ja asjaolu tõttu, et Ukraina ei pruugi olla võimeline tema vajadusi kohe pärast ajutise kaitse lõppu rahuldama, näiteks kui inimesel on ravi pooleli. Seepärast soovib komisjon liikmesriikidel uurida võimalusi, kuidas need haavatavad isikud saaksid üleminekuperioodi jooksul jätkuvalt seaduslikult ELis elada, kuni nende tagasipöördumine muutub võimalikuks.

Samamoodi ei tohiks laste haridust katkestada. Oluline on tagada, et koolis käivatel alaealistel lastel oleks lubatud lõpetada oma haridustee stabiilses keskkonnas koos oma perekonnaga. Liikmesriigid võivad tugineda ajutise kaitse direktiivi sätetele, mis võimaldavad perekondadel, kelle alaealsed lapsed käivad koolis, jääda vajalikuks ajaks ELi, eriti kui ajutine kaitse lõpeb enne kooliaasta lõppu.

4.3. Teabe esitamise, koordineerimise, järelevalve ja andmevahetuse tugevdamine

Oluline on selge, täpne ja ajakohane teave. Liikmesriike julgustatakse looma asjakohaseid kommunikatsioonivahendeid ja -kanaleid, sealhulgas teabekampaaniaid, rakendama olemasolevaid dubleerimise vältimise abivahendeid, kasutama koosmeelekeskusi, kui need on loodud, ning kaasama rahvusvahelisi organisatsioone.

Kuigi Euroopa ametlikku statistikat ajutise kaitse kohta koostab Eurostat, on selleks, et saada operatiivse märkidel olukorrast kiire ülevaade, vaja, et liikmesriigid ajakohastaksid **ajutise kaitse platvormil** korrapäraselt oma ajutise kaitse andmeid, sealhulgas arvnäitajaid mitteaktiivsete registreeringute kohta. Kuna üleminek ajutiselt kaitselt toob kaasa märkimisväärseid muutusi põgenike seisundis, on oluline saada täpne ülevaade muutuvast olukorrast ning seepärast soovitatakse tagada koordineerimine ja teabevahetus liikmesriikide ja Ukraina ametiasutuste vahel, sealhulgas solidaarsusplatvormi kaudu.

5. KOKKUVÕTE

ELi vankumatu toetus Ukrainale jätkub nii kaua, kui vaja. EL pakub Ukraina põgenikele varjupaika seni, kuni nad seda vajavad.

Oleme pühendunud Ukraina toetamisele taasühinemisel oma rahvaga, kui asjakohased julgeoleku- ja stabiilsustingimused on saavutatud. Võttes kasutusele järkjärgulise, paindliku ja kooskõlastatud lähenemisviisi ajutiselt kaitselt üleminekuks, saame tagada, et kõiki inimesi koheldakse väärilt ja lugupidavalt, Ukraina vajadusi ja võimeid võetakse nõuetekohaselt arvesse ning meie süsteemid ei satu ebaproportsionaalse surve alla.

Komisjon jätkab tihedat koostööd liikmesriikide, Ukraina valitsuse ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, et tagada Ukrainast ELi saabunud põgenike vajaduste rahuldamine ning nende varustamine kõigi ressursside ja vahenditega, mis on vajalikud nende elu ja tuleviku ülesehitamiseks.