EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 11.6.2024
COM(2024) 253 final

2024/0143 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Nõukogu võttis 4. märtsil 2022 vastu rakendusotsuse 2022/382[1] ja aktiveeris nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ[2] (edaspidi „ajutise kaitse direktiiv“) teatavatesse kategooriatesse[3] kuuluvate isikute suhtes, kes olid sunnitud 24. veebruaril 2022 alanud Venemaa relvajõudude sõjalise sissetungi tõttu Ukrainast alates sellest kuupäevast põgenema. Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt on ajutise kaitse esialgne kestus üks aasta, mida võib automaatselt pikendada kuuekuuliste ajavahemike kaupa kuni ühe aasta võrra. Ajutist kaitset pikendati automaatselt ühe aasta võrra, kuni 4. märtsini 2024.

Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt võib nõukogu juhul, kui ajutise kaitse põhjused püsivad, otsustada ajutist kaitset kvalifitseeritud häälteenamusega kuni ühe aasta võrra pikendada, kui selleks on teinud ettepaneku komisjon, kes on läbi vaadanud iga liikmesriikide esitatud taotluse nõukogule ettepaneku tegemise kohta. Ajutist kaitset pikendati veel ühe aasta võrra, kuni 4. märtsini 2025[4].

Käesoleva ettepaneku eesmärk on pikendada nõukogu rakendusotsusega 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset järjekordselt ühe aasta võrra. Nõnda kehtib ajutine kaitse nõukogu rakendusotsuses 2022/382 kindlaks määratud isikute kategooriate suhtes edasi ka ajavahemikul 5. märtsist 2025 kuni 4. märtsini 2026.

Praegu on ELis ajutise kaitse saanud üle 4,19 miljoni Ukrainast põgenenud inimese, kellest kolmandik on lapsed. Aktiivsete registreerimiste arv, mis peegeldab ELi liikmesriikides ajutise kaitse saanud isikute arvu, on püsinud stabiilselt umbes 4 miljoni juures, ent tasapisi kasvanud (4 miljonist 2023. aasta septembris 4,19 miljonini 2024. aasta mais)[5]. Kõige rohkem ajutise kaitse saajaid on vastu võtnud Saksamaa, Poola ja Tšehhi (Saksamaa üle 1,2 miljoni, Poola peaaegu 1 miljoni ja Tšehhi ligikaudu 400 000)[6]. 2023. aasta septembrist saadik on ajutise kaitse andmise otsuste arv olnud enam-vähem sama ehk umbes 65 000 otsust kuus, ent on hakanud pisut vähenema.

Alates ajutise kaitse direktiivi aktiveerimisest on liikmesriigid teinud märkimisväärseid jõupingutusi, et toetada Ukrainast põgenenud inimesi ja hõlbustada nende integreerumist

---

1 NÕUKOGU 4. märtsi 2022. aasta RAKENDUSOTSUS (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

2 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.

3 Nõukogu rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2 on sätestatud, et ajutist kaitset kohaldatakse järgmiste isikute suhtes: a) enne 24. veebruari 2022 Ukrainas elanud Ukraina kodanikud; b) kodakondsuseta isikud ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanikud, kellel oli Ukrainas rahvusvaheline kaitse või samaväärne riiklik kaitse enne 24. veebruari 2022, ning c) punktides a ja b osutatud isikute pereliikmed. Liikmesriigid kohaldavad käesolevat otsust või oma siseriikliku õiguse kohast piisavat kaitset kodakondsuseta isikute ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanike suhtes, kes suudavad Ukraina õiguse kohaselt välja antud kehtiva alalise elamisloa alusel tõendada, et nad elasid enne 24. veebruari 2022 seaduslikult Ukrainas ning et nad ei saa oma päritoluriiki või -piirkonda turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda.

4 Nõukogu 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus (EL) 2023/2409, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (europa.eu).

5 Ajutise kaitse platvormile üles laaditud ning valmisoleku- ja kriisikava võrgustiku Blueprint Network kaudu edastatud andmed.

6 Statistics | Eurostat (europa.eu).

vastuvõtvasse ühiskonda ja tööturule. Samuti on nad jätkanud vastuvõtusuutlikkuse suurendamist ja erandolukorra plaanimise parandamist. ELi reaktsiooni Venemaa Ukraina-vastasele agressioonile iseloomustab endiselt tugev solidaarsus, kõigepealt Ukraina ja selle rahvaga (liikmesriigid ja nende kodanikud võtavad vastu põgenikke), ent ka liikmesriikide vahel (otsus loobuda ajutise kaitse direktiivi artikli 11 kohaldamisest).

Ajutise kaitse registreerimise platvorm on toiminud alates 31. maist 2022. Selle kaudu on pooltel võimalik vahetada teavet, et ajutise kaitse või riigisisese õiguse alusel piisava kaitse saanud isikud saaksid oma õigusi kõigis liikmesriikides ka tegelikult kasutada, ning piirata samal ajal võimalikke kuritarvitusi. Et platvorm nõuetekohaselt toimiks, on oluline andmeid korrapäraselt üles laadida ja topeltregistreerimise korral vastavalt vajadusele kiiresti järelmeetmeid võtta. Platvorm töötab seni, kui ajutine kaitse kehtib. Ajutise kaitse pikendamiseks ei ole seega vaja platvormi toimimist muuta.

Arvestades, et isik saab kasutada ajutise kaitsega seotud õigusi korraga ainult ühes liikmesriigis, ei tohiks ajutise kaitse saamiseks teise liikmesriiki kolivad ajutise kaitse saajad saada samal ajal sotsiaalabi kahes liikmesriigis.

Vajadus jätkata kaitse pakkumist ning ajutise kaitse taotlejatele pakutav võimalus saada ajutist kaitset enda valitud liikmesriigis on avaldanud tugevat mõju teatavate liikmesriikide vastuvõtusüsteemile. Eelkõige kehtib see nende liikmesriikide kohta, kes peavad võtma korraga vastu suure hulga ajutise kaitse saajaid ning tulema samal ajal toime mõjuga, mida avaldab suure hulga rahvusvahelise kaitse saajate saabumine või eluasemenappus. Seetõttu on oluline jätkata tööd selleks, et liikmesriikide jõupingutusi edaspidi tasakaalustada. Komisjon jälgib ka edaspidi tähelepanelikult, kuidas mõjutavad tulevased uued saabujad liikmesriikide vastuvõtusuutlikkust. Komisjon on samuti valmis toetama selles küsimuses peetavaid arutelusid ja asjakohaseid järelmeetmeid. Endiselt on prioriteediks tagada põgenike iseseisev toimetulek ja pikaajaline majutus.

Ajutise kaitse direktiivi aktiveerimine on võimaldanud anda ajutise kaitse saajatele terve rea ühtlustatud õigusi. Lisaks sellele aitab see vähendada ohtu, et varjupaigasüsteemid ei suuda menetleda põgenike sissevoolu ilma, et see kahjustaks nende tõhusat toimimist.

Alates Venemaa agressioonisõja algusest on ajutise kaitse saajana registreeritud 4,19 miljonit Ukrainast põgenenud inimest. Rahvusvahelise kaitse taotluse on Ukraina kodanikud ELi liikmesriikides, Norras ja Šveitsis esitanud aga ainult 53 000 juhul[7]. Võrreldes esialgse prognoosiga, mille kohaselt oodati rahvusvahelist kaitset taotlema 1,2 kuni 3,2 miljonit inimest, püsib selliste taotluste arv väike. 2024. aastal on aga hakatud täheldama Ukraina kodanike varjupaigataotluste arvu suhtelist suurenemist (50 % rohkem kui eelmise aasta samal perioodil). Sellele vaatamata näitab taotluste piiratud arv, et ajutine kaitse on täitnud oma eesmärgi ja hoidnud muu hulgas ära liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamise.

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) 2024. aasta veebruari põgenike kavatsuste uuringu[8] kohaselt on nende põgenike osakaal, kes kavatsevad või loodavad tulevikus Ukrainasse tagasi pöörduda, võrreldes aasta taguse ajaga kahanenud (77 %-st 64 %-ni), samas kui nende isikute osakaal, kes ei ole tagasipöördumise kohta otsust teinud, on suurenenud (18 %-st 24 %-ni), nagu ka nende osakaal, kes on kaotanud lootuse tagasi pöörduda (5 %-st 11 %-ni). Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM) märgib,[9] et valdav enamik tema

---

7 2. juuni 2024. aasta seisuga.

8 Lives on hold: intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine, veebruar 2024.

9 Ukraine Response - Needs, Intentions & Integration Challenges - Displacement Tracking Matrix.

küsitletud isikutest (74 %) kavatseb Ukrainasse tagasi pöörduda siis, kui see on turvaline, ja juhul, kui see on turvaline.

Euroopa Liidu Varjupaigaameti (EUAA) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) ühisuuringu[10] raames väljendas 53 % vastanutest kavatsust pärast sõda Ukrainasse tagasi pöörduda, kuid märkimisväärne osa (30 %) ei olnud selles kindel. Umbes 17 % küsitletutest olid veendunud, et nad ei pöördu tagasi, tuues peamiseks põhjuseks mure ohutuse pärast oma päritoluriigis.

Tehtud uuringud kinnitavad, et Ukraina põgenikel ei ole ikka veel võimalik Ukrainasse turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda.

Venemaa jätkab Ukrainas visalt oma agressioonisõda. 2024. aasta märtsist saadik on ta tugevdanud korduvaid õhurünnakuid kogu riigis. Need on nõudnud hulga inimohvreid ja põhjustanud märkimisväärset kahju. Kõvasti on kannatada saanud riigi energiataristu ning see on kaasa toonud ulatuslikud elektrikatkestused. Paljud elektrijaamad on hävinud.

Venemaa sihilikud ja valimatud rünnakud mõjutavad tsiviilelanikkonda vahetult kogu riigis, sest ootamatud õhu- ja droonirünnakud on laienenud ka väljapoole väljakujunenud ja suures osas stabiilseid lahingupiirkondi.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni hinnangul on 2024. aasta märtsi seisuga Ukrainas 3,6 miljonit riigisisest põgenikku[11]. 80 % riigi sees ümber asunud leibkondadest märgib, et on olnud selles olukorras vähemalt ühe aasta[12]. Kolmanda kahju ja vajaduste kiirhinnangu aruandes[13] esitatud teabe kohaselt ei ole riigisiseseid põgenikke toetav riiklik programm eelarvepoliitilistel põhjustel enam jätkusuutlik. Lisaks suurenes 2023. aastal vaesus ja toiduga kindlustamatus. Sõja mõju on ebaühtlane. Suurimat mõju tajuvad naised, puuetega inimesed, lapsed ja noored, riigisisesed põgenikud ja eakad.

ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo (OCHA) hinnangul vajab 2023. aasta detsembri seisuga riigis 2024. aastal kiiresti humanitaarabi üle 14,6 miljoni inimese[14].

Ukrainas valitsev ebastabiilsus ja sealne keeruline humanitaarolukord võivad ühtlasi viia selleni, et liitu saabub taas korraga suur hulk inimesi, mistõttu on vaja pakkuda kaitset täiendavale arvule põgenikele.

Ukraina ebakindel ja heitlik olukord näitab, et ELi liikmesriikides viibivate ajutise kaitse saajate jaoks praegu selget lahendust ei leidu. Nendele inimestele tuleb endiselt liidus kaitset pakkuda. Samuti tuleb arvestada, et kui kõigi nende inimeste ajutine kaitse peatselt lõpeks ja nad kõik taotleksid korraga rahvusvahelist kaitset, seaks see ohtu riikide varjupaigasüsteemide tõhusa toimimise.

Neid suundumusi arvesse võttes leiab komisjon, et ajutise kaitse põhjused püsivad ning seetõttu oleks ajutise kaitse pikendamine praeguses olukorras vajalik ja asjakohane. Otsus pikendada ajutist kaitset kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikega 2 veel üheks aastaks, st ajavahemikuks 5. märtsist 2025 kuni 4. märtsini 2026, tuleks vastu võtta võimalikult kiiresti. Nii saab tagada, et Ukrainast põgenenud inimestel, kes elavad ELi liikmesriikides, oleks praeguses olukorras võimalikult suur stabiilsus ja head võimalused.

---

10 Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine.

11 Ukraine - Conditions of Return Assessment Factsheet - Round 7 (mai 2024).

12 Ukraine - Internal Displacement Report - General Population Survey Round 15 (november – detsember 2023).

13 World Bank Group, „Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment“ (RDNA3) (veebruar 2022 – detsember 2023).

14 Humanitarian needs and response plan Ukraine - Humanitarian Programme Cycle 2024, OCHA, detsember 2023.

Lisaks tuleks liikmesriikidele anda võimalus võtta aegsasti vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt elamislubade uuendamine), et valmistuda ajutise kaitse pikendamiseks.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Käesolev ettepanek on täielikult kooskõlas ELi varjupaigaõigustikuga, kuna ajutise kaitse direktiiv on Euroopa ühise varjupaigasüsteemi lahutamatu osa ja selle eesmärk on tulla toime põgenike massilisest sissevoolust põhjustatud erakorralise olukorraga, mis on Venemaa täiemahulise sissetungi tõttu Ukrainasse endiselt päevakorral. Samuti on see täielikult kooskõlas Euroopa Liidu eesmärgiga luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, mis on avatud isikutele, kes taotlevad Euroopa Liidult neist sõltumatute asjaolude tõttu õiguspäraselt kaitset.

Lisaks on ettepaneku üksikasjad kooskõlas hiljuti vastu õigusaktidega, millest koosneb rände- ja varjupaigalepe. Parlament ja nõukogu on leppinud kokku säilitada ajutise kaitse direktiivi ühe vahendina neist, mis on ELi käsutuses massilise saabumise olukordade jaoks. Ajutise kaitse direktiiv on osutunud oluliseks instrumendiks, mis võimaldab pakkuda ELis viivitamatut kaitset. Praeguses etapis on see endiselt kõige asjakohasem tegelemaks Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud sundrändega.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Käesolev ettepanek on täielikult kooskõlas vajadusega võimaldada liikmesriikidel menetleda võimalikke rahvusvahelise kaitse taotlusi nõuetekohaselt, ilma et see nende varjupaigasüsteeme üle koormaks, ning jätkata liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamist vältida aitavate vajalike meetmete kehtestamist Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu puhuks. See on ka kooskõlas liidu välistegevusega. Ühtlasi on käesolev ettepanek kooskõlas ELi sanktsioonide ja muude meetmetega, muu hulgas nendega, mis on võetud vastuseks Venemaa agressioonile Ukraina vastu. Lisaks moodustab see osa ulatuslikest meetmetest, millega EL reageerib Venemaa agressioonisõjale Ukraina vastu.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Ettepaneku õiguslik alus on nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ (miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral) artikli 4 lõige 2, võttes arvesse, et ajutise kaitse andmise põhjused püsivad. See võimaldab võtta meetmeid tasakaalustamaks liikmesriikide jõupingutusi nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Euroopa Liidu toimimise lepingu V jaotisega, milles käsitletakse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, antakse teatavad volitused neis küsimustes Euroopa Liidule. Selliseid volitusi tuleb teostada kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikliga 5, st ainult niisuguses ulatuses ja juhul, kui liikmesriigid üksi ei suuda kavandatava meetme eesmärke täielikult saavutada ning seepärast saaks kavandatava meetme ulatust ja mõju arvestades neid paremini saavutada Euroopa Liidu tasandil.

Venemaa agressioonisõjast tulenev olukord Ukrainas mõjutab endiselt ELi tervikuna. Euroopa Liit on sellele reageerinud enneolematult ulatuslikult ja ühtselt. See näitab, et endiselt on tarvis ELi lahendusi ja ELi toetust ning tugevat koordineerimist ELi tasandil, kuna kõik liikmesriigid koos peavad pidevalt olukorrale tulemuslikult reageerima ning tagama, et seni liitu saabunud 4,19 miljonile inimesele kohaldatakse kogu liidus samu nõudeid ja et neile

võimaldatakse ühetaolisi õigusi. Lisaks praegusele põgenike massilisele sissevoolule ei saa Ukraina jätkuva heitliku olukorra tõttu välistada, et liitu saabub edaspidi taas korraga suur hulk inimesi. On selge, et üksikute liikmesriikide võetud meetmed ei saa ühise probleemi puhul rahuldavalt täita vajadust ELi ühise lähenemisviisi järele.

Sellist ühist lähenemisviisi ei suuda liikmesriigid eraldi piisavalt saavutada ning kavandatava nõukogu rakendusotsuse ulatuse ja toime tõttu on seda parem saavutada ja koordineerida liidu tasandil, nagu on märkinud ka liikmesriigid ise. Liit peab sellest tulenevalt tegutsema ja võib võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

- **Proportsionaalsus**

Kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega nähakse kavandatava nõukogu rakendusotsusega ette ajutise kaitse pikendamine kindlaks ajavahemikuks, st üheks aastaks, konkreetsele isikute rühmale, kelle suhtes seda juba kohaldatakse.

Kavandatud meede piirdub sellega, mis on vajalik, arvestades olukorra ulatust ja tõsidust Ukrainas, mille tulemusena ei ole praegu ELi liikmesriikides viibivatel ligikaudu 4,19 miljonil põgenikul võimalik Ukrainasse turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda. Lisaks kujutab ajutise kaitse pikendamine endast praeguses olukorras proportsionaalset sammu, sest ajutine kaitse on aidanud ära hoida liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormust hoolimata märkimisväärsest hulgast taotlustest, mille ELi liikmesriikidesse saabunud inimesed on esitanud.

- **Vahendi valik**

Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikega 2 on ette nähtud, et nõukogu rakendusotsusega saab ajutist kaitset pikendada kuni ühe aasta võrra, kui ajutise kaitse andmiseks on jätkuvalt põhjust.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Tõenduspõhine poliitikakujundamine**

ELi rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava võrgustik, mille fookuses on Ukraina, ning Ukraina solidaarsusplatvorm[15] jätkavad oma tegevust eesmärgiga võimaldada vastavalt ühist olukorrateadlikkust rändemõjust, mille tõi kaasa Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse, ning tagada korrapärase teabevahetuse kaudu ELi ja liikmesriikide valmisolek ja koordineeritud reaktsioon kriisile. Mõlemal foorumil on seejuures arutatud ELi tasandi üldise valmisoleku suurendamise, sealhulgas erandolukorra plaanimise küsimusi. Järjepidevalt on kogutud teavet ja andmeid praeguse olukorra ja inimeste liikumise kohta. Ajutise kaitse registreerimise platvormil arutatakse vastavalt vajadusele endiselt seda, kuidas liikmesriigid saaksid paremini vahetada teavet ajutise kaitse saajate ja liikmesriikide õiguskorra alusel pakutava piisava kaitse kohta ning avastada juhtumeid, kus isik on esitanud mitu taotlust ühes liikmesriigis või taotluse korraga mitmes eri liikmesriigis.

[15] Platvormi seadis sisse komisjon, et koordineerida nõukogu otsuse 2022/382 artikli 3 lõike 2 kohaselt liikmesriikide operatiivseid reageerimismeetmeid. Platvormi kaudu kogutakse teavet ja uuritakse liikmesriikides kindlaks tehtud vajadusi ning koordineeritakse nende vajaduste rahuldamiseks operatiivseid järelmeetmeid.

Lisaks hindavad Euroopa Komisjon ja sellised organisatsioonid nagu Maailmapank ja ÜRO ning Ukraina valitsus korrapäraselt olukorda Ukrainas. Maailmapank avaldab Ukraina kahju ja vajaduste kiirhinnangu aruandeid[16].

Sõja puhkemisest saadik on Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon töötanud selle nimel, et saada parem ülevaade põgenike olukorrast ning jälgida Ukraina siserännet ja liikuvusvooge. Lisaks selle tehakse uuringuid, et saada teada, millised on sõja eest põgenevate inimeste, aga ka Ukrainasse tagasipöördujate plaanid, ning hinnata tagasipöördumise tingimusi. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet on korrapäraselt avaldanud teavet Ukraina põgenike (ka riigisiseste põgenike) kavatsuste ja väljavaadete kohta. Eespool osutatud rahvusvaheliste organisatsioonide uuringud ja dokumendid näitavad, et olukord Ukrainas on praegu endiselt heitlik ja ebakindel, mistõttu ei ole inimestel võimalik sinna turvaliselt ja püsivalt naasta. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti hinnangul on 2024. aasta aprilli seisuga kogu maailmas registreeritud 6,4 miljonit Ukrainast põgenenud inimest[17].

- **Konsulteerimine sidusrühmadega ning eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Tõendipõhise teabe saamiseks konsulteeris komisjon rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava võrgustiku ning solidaarsusplatvormi kaudu korrapäraselt liikmesriikide ametiasutuste, Euroopa välisteenistuse ja asjaomaste ELi ametite, Ukraina ametiasutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ning suhtles ka valitsusväliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

Koostöös Euroopa Liidu Nõukogu roteeruvate eesistujariikidega pidas komisjon liikmesriikidega ministrite tasandil nõu ajutise kaitse olukorra üle pärast 2025. aasta märtsi. Lisaks konsulteeris ta 2023. aasta novembris liikmesriikidega nõukogu strateegilises sisserände-, piiride ja varjupaigakomitees (SCIFA) ning 2024. aasta märtsis varjupaiga töörühmas. Liikmesriigid rõhutasid vajadust pikendada ajutist kaitset võimalikult kiiresti. Solidaarsusplatvormil toimusid paralleelsed ja täiendavad arutelud, mille käigus nentisid liikmesriigid üksmeelselt vajadust pikendada ajutist kaitset veel ühe aasta võrra, et Euroopa tegevus oleks ühtne, et kaitse saajate olukord oleks selge ning et liikmesriikidel oleks võimalik võtta vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt uuendada elamislube). Komisjon suhtles ka korrapäraselt Ukraina ametiasutustega, et koguda teavet kohapealse olukorra kohta. Samal ajal jätkuvad arutelud vajaduse üle luua tingimused, millega tagada sujuv üleminek ajutiselt kaitselt alternatiivsele riigisisesele õiguslikule seisundile. Kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikliga 3 konsulteeris komisjon lisaks eraldi ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga, kes on olukorda hinnanud ja andnud asjakohast teavet ning korraldanud küsitlusi põgenike kavatsuste kohta. 2024. aasta veebruaris ja märtsis avaldasid Euroopa Põgenike ja Pagulaste Nõukogu (ECRE) ning veel 140 kodanikuühiskonna organisatsiooni aruande[18] ja ühisavalduse[19] Ukraina põgenike olukorra kohta, kutsudes muu hulgas komisjoni kaaluma ettepanekut ajutise kaitse täiendava pikendamise kohta.

16 World Bank Group, „Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment“ (RDNA3) (veebruar 2022 – detsember 2023).

17 Ukraine Refugee Situation.

18 Transitioning out of the Temporary Protection Directive, European Council on Refugees and Exiles, veebruar 2024.

19 The EU must provide future-proof solutions for people displaced from Ukraine, European and International Organisations, 4. märts 2024.

- **Põhiõigused**

Käesolevas ettepanekus austatakse põhiõigusi ja järgitakse eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, samuti kohustusi, mis tulenevad rahvusvahelisest õigusest, sealhulgas 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioonist, mida on muudetud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi protokolliga.

4. MÕJU EELARVELE

Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja algusest saadik on ajutise kaitse direktiivi kohaldamisega seotud rahastamisvajadusi kaetud olemasolevate ELi rahastamisvahendite eelarvest aastateks 2014–2020 ja 2021–2027, eeskätt ühtekuuluvuspoliitika raames.

See on võimaldanud liikmesriikidel pääseda juurde seni kasutamata vahenditele ja suunata need 2014.–2020. aasta programmide raames kiiresti ümber, et katta kiireloomulisi rände- ja piirihaldusvajadusi, mille põhjuseks on suure hulga Ukrainast sõja eest põgenevate inimeste saabumine ELi. Lisaks on eelarvepädevad institutsioonid leppinud kokku 152 miljoni euro suuruses sihtotstarbelises summas, mida kasutatakse osana 400 miljoni euro suurusest hädaabipaketist, et toetada kõige enam mõjutatud liikmesriike, kus on Ukrainast põgenenud inimeste suure sissevoolu tõttu suured esmase vastuvõtu vajadused. Liikmesriikide ajutise kaitse direktiivi kohaldamisega seotud rahastamisvajadusi aitavad katta ka 2021.–2027. aasta siseasjade fondide programmid, mida rakendatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, piirihalduse ja viisapoliitika rahastu ning Sisejulgeolekufondi raames. Riiklike programmide jaoks on esialgu eraldatud kokku 9,4 miljardit eurot ning nende programmide vahehindamise tulemusena eraldatakse 2025. aastal veel 1,9 miljardit eurot. 2024. aasta veebruaris lepiti mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamise kontekstis kokku suurendada rubriigi 4 vahendeid 2025.–2027. aastaks 2 miljardi euro võrra. Nende lisavahenditega toetatakse liikmesriike rände ja piirihaldusega seotud kiireloomuliste probleemide ja vajadustega tegelemisel kõige suurema surve all olevates liikmesriikides ning Ukrainas ja Lähis-Idas toimuvatest sõdadest mõjutatud liikmesriikides, ning uue rände- ja varjupaigaleppe, sealhulgas uute piirimenetluste rakendamist.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikliga 1 nähakse ette nõukogu rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2 osutatud põgenike ajutise kaitse pikendamine ühe aasta võrra (5. märtsist 2025 kuni 4. märtsini 2026).

Artiklis 2 sätestatakse käesoleva otsuse jõustumise kuupäev.

2024/0143 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 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,[20] eriti selle artikli 4 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) 4. märtsil 2022 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse[21].

(2) Kooskõlas direktiivi 2001/55/EÜ artikli 4 lõikega 1 kohaldati ajutist kaitset esialgu ühe aasta jooksul kuni 4. märtsini 2023 ning seejärel pikendati seda automaatselt veel ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2024.

(3) 19. oktoobril 2023 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2023/2409,[22] millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kooskõlas direktiivi artikli 4 lõikega 2 kuni 4. märtsini 2025.

(4) Direktiivi 2001/55/EÜ aktiveerimisel leppisid liikmesriigid oma avalduses[23] üksmeelselt kokku, et nad ei kohalda direktiivi artiklit 11 isikute suhtes, kes saavad asjaomases liikmesriigis nõukogu rakendusotsuse 2022/382 kohaselt ajutist kaitset ja liiguvad ilma loata teise liikmesriiki, välja arvatud juhul, kui liikmesriigid on kahepoolselt kokku leppinud teisiti.

(5) Arvestades, et isik saab kasutada ajutise kaitsega seotud õigusi korraga ainult ühes liikmesriigis, ei tohiks ajutise kaitse saamiseks teise liikmesriiki kolivad ajutise kaitse saajad saada samal ajal sotsiaalabi kahes liikmesriigis.

---

20 EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj.

21 Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (ELT L 71, 4.3.2022, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

22 Nõukogu 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus (EL) 2023/2409, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (ELT L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

23 Ettepanek: NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse – Liikmesriikide avaldus.

(6) Praegu on ajutine kaitse antud liidus ligikaudu 4,19 miljonile põgenikule. Ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv on püsinud stabiilselt umbes 4,19 miljoni juures ja on tasapisi kasvanud ning vaid üksikud inimesed on teatanud, et pöörduvad alaliselt Ukrainasse tagasi. Olukord Ukrainas ei võimalda põgenikel turvaliselt ja püsivalt kodumaale naasta. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni hinnangul on Ukrainas 2024. aasta märtsi seisuga 3,6 miljonit riigisisest põgenikku. 80 % kõigist riigisisestest põgenikest on teatanud, et nad on oma kodust eemal olnud ühe aasta või kauem. ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo hinnangul vajab Ukrainas 2024. aastal kiiresti humanitaarabi üle 14,6 miljoni inimese.

(7) Lisaks ei saa Ukrainas Venemaa vaenulikust tegevusest, sealhulgas kogu riigis tsiviilelanike vastu toime pandavatest korduvatest süvendatud õhurünnakutest tulenevate keeruliste humanitaartingimuste ning veelgi heitlikuma ja ebakindlama olukorra tõttu välistada, et liitu saabub edaspidi taas korraga suur hulk inimesi. Püsib oht, et olukord võib eskaleeruda. Samuti tuleb arvestada, et kui kõigi nende inimeste ajutine kaitse peatselt lõpeks ja nad kõik taotleksid korraga rahvusvahelist kaitset, seaks see ohtu riikide varjupaigasüsteemide tõhusa toimimise.

(8) Kuna ajutist kaitset saavate põgenike suur arv liidus ei vähene tõenäoliselt seni, kuni sõda Ukraina vastu jätkub, on ajutise kaitse pikendamine vajalik, et võtta arvesse nende isikute olukorda, kes saavad praegu liidus ajutist kaitset või vajavad seda alates 5. märtsist 2025, sest sellega nähakse ette viivitamatu kaitse, antakse inimestele ühetaolised õigused ja vähendatakse formaalsused miinimumini olukorras, kus liitu saabub massiliselt põgenikke. Ajutise kaitse pikendamine aitab ka tagada, et liikmesriikide varjupaigasüsteeme ei koormata üle oluliselt suurema hulga rahvusvahelise kaitse taotlustega, mida võivad esitada isikud, kes on saanud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2025, juhul kui nende ajutine kaitse pärast seda kuupäeva lõpeb, või Ukraina sõja eest põgenevad inimesed, kes saabuvad liitu pärast seda kuupäeva ja enne 4. märtsi 2026.

(9) Võttes arvesse, et ajutise kaitse põhjused püsivad, tuleks rakendusotsuses (EL) 2022/382 osutatud põgenike kategooriate ajutist kaitset seega pikendada 4. märtsini 2026.

(10) Käesolevas otsuses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.

(11) Direktiiv 2001/55/EÜ on Iirimaale siduv ning seepärast osaleb ta käesoleva rakendusotsuse vastuvõtmisel ja kohaldamisel.

(12) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva rakendusotsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Rakendusotsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 osutatud Ukrainast põgenenud isikutele antud ajutist kaitset, mida on pikendatud rakendusotsusega (EL) 2023/2409, pikendatakse veel ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2026.

Artikkel 2

Käesolev otsus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja