



Brussel, 4 juni 2025
(OR. en)

9447/25

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0651 (NLE)**

**ASILE 46
JAI 686
MIGR 193
COEST 412**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	4 juni 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2025) 651 final
Betreft:	Voorstel voor een AANBEVELING VAN DE RAAD betreffende een gecoördineerde aanpak van de uitfasering van de tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 651 final.

Bijlage: COM(2025) 651 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.6.2025
COM(2025) 651 final

2025/0651 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

**betreffende een gecoördineerde aanpak van de uitfasering van de tijdelijke bescherming
voor ontheemden uit Oekraïne**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Op 4 maart 2022 heeft de Raad Uitvoeringsbesluit 2022/382 vastgesteld en Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 (de “richtlijn tijdelijke bescherming”) geactiveerd voor bepaalde categorieën mensen die op of na 24 februari 2022 zijn ontheemd door de militaire invasie van Oekraïne door de Russische strijdkrachten die op die datum begon. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de richtlijn tijdelijke bescherming werd de tijdelijke bescherming eerst toegepast voor een initiële periode van één jaar, tot en met 4 maart 2023, en werd deze vervolgens automatisch met één jaar verlengd tot en met 4 maart 2024.

Sinds die datum is de tijdelijke bescherming nog tweemaal verlengd. Op 19 oktober 2023 heeft de Raad Uitvoeringsbesluit (EU) 2023/2409 vastgesteld tot verlenging van de tijdelijke bescherming tot en met 4 maart 2025. Op 25 juni 2024 heeft de Raad Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1836 vastgesteld tot verlenging van de tijdelijke bescherming met nog één jaar, tot en met 4 maart 2026.

De richtlijn tijdelijke bescherming biedt nog steeds een solide rechtskader voor het waarborgen van dezelfde, geharmoniseerde beschermingsnormen voor miljoenen mensen die de oorlog in Oekraïne ontvluchten en naar de EU komen. Aangezien de redenen voor tijdelijke bescherming blijven bestaan vanwege de aanhoudende instabiele situatie in Oekraïne, op grond waarvan nog niet kan worden geconcludeerd dat er veilige en duurzame omstandigheden voor terugkeer zijn, alsook vanwege de aanhoudende onzekerheid over hoe de situatie in het land zich zal ontwikkelen, dient de Commissie dit voorstel voor een aanbeveling van de Raad in, naast het voorstel om de tijdelijke bescherming met nog een jaar te verlengen, tot en met 4 maart 2027.

Tijdelijke bescherming is van nature tijdelijk. Op enig moment in de toekomst, wanneer de omstandigheden zodanig veranderen dat er voldoende zekerheid is over de situatie in Oekraïne, en met name dat geconcludeerd kan worden dat er veilige en duurzame omstandigheden voor terugkeer zijn, zal de tijdelijke bescherming moeten worden beëindigd. We moeten klaar zijn voor die verandering wanneer het zover is. Daarom is het belangrijk om de weg vrij te maken voor een soepele en goed gecoördineerde uitfasering van de tijdelijke bescherming, waarbij voorzien wordt in de behoeften van degenen die in de EU verblijven, rekening houdend met de capaciteits- en wederopbouwbehoeften van Oekraïne.

Inherent aan de definitie van tijdelijke bescherming is ook de behoefte om risico's voor de nationale asielstelsels van de lidstaten te voorkomen omdat de lidstaten anders niet in staat zouden zijn om grote aantallen verzoeken om internationale bescherming te verwerken zonder de efficiënte werking ervan te ondermijnen. Deze overweging is van groot belang bij het in kaart brengen van de uitfasering van de tijdelijke bescherming om te waarborgen dat bij een toekomstige beëindiging van tijdelijke bescherming negatieve gevolgen voor nationale asielstelsels worden vermeden.

De EU heeft een gemeenschappelijke aanpak voor de toekomst nodig. In onze aanpak moet een evenwicht worden gevonden tussen de belangen van de lidstaten, de mensen die hun toevlucht hebben gezocht in de EU, en Oekraïne, terwijl voorspelbaarheid, stabiliteit en een evenwichtiger effect in alle lidstaten wordt geboden. Een gemeenschappelijke Europese

aanpak stelt ons ook in staat om terdege rekening te houden met de standpunten van de Oekraïense regering en de wederopbouwbehoeften van het land.

In dit verband stelt de Commissie een reeks gecoördineerde maatregelen voor om de overgang van tijdelijke bescherming naar andere wettelijke statussen mogelijk te maken en om mensen die willen terugkeren, te ondersteunen wanneer de situatie dat toelaat. Door inzicht te verschaffen over wat er zal gebeuren wanneer de tijdelijke bescherming eindigt, mogelijkheden te bieden om het rechtmatig verblijf in de EU voort te zetten, en mogelijkheden te bieden om terug te keren, kunnen mensen die tijdelijke bescherming genieten, weloverwogen keuzes maken voor hun toekomst, en wordt tegelijkertijd rechtszekerheid geboden met betrekking tot hun status.

Op basis van deze overwegingen stelt de Commissie voor dat de aanbeveling van de Raad zich toespitst op vier pakketten maatregelen om:

- (1) de overgang naar andere wettelijke statussen reeds voor het einde van tijdelijke bescherming te bevorderen en te vergemakkelijken;
- (2) de weg vrij te maken voor een soepele en duurzame re-integratie in Oekraïne;
- (3) informatieverstrekking aan ontheemden te waarborgen; en
- (4) de coördinatie, monitoring en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten te waarborgen.

Maatregelen om de overgang naar andere wettelijke statussen reeds voor het einde van tijdelijke bescherming te bevorderen en te vergemakkelijken

Tijdelijke bescherming werd aanvankelijk geactiveerd om directe hulp te bieden aan personen die de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne ontvluchtten, waarbij ervoor werd gezorgd dat de asielstelsels van de lidstaten niet zouden worden overspoeld door een groot aantal verzoeken om internationale bescherming en waarbij het risico dat de lidstaten de verzoeken niet zouden kunnen verwerken zonder negatieve gevolgen voor de efficiënte werking ervan, werd voorkomen, in het belang van de personen die om bescherming verzochten. Veel ontheemden die tijdelijke bescherming hebben genoten, zijn al enkele jaren in de EU en zijn geïntegreerd in hun gastlanden door de taal te leren, werk te vinden en onderwijs te volgen.

Het zou daarom passend zijn dat deze personen de mogelijkheid wordt geboden en worden aangemoedigd om de overgang te maken naar nationale wettelijke statussen die beter passen bij hun feitelijke situatie in de Unie. De wettelijke statussen kunnen bijvoorbeeld verblijfsvergunningen op grond van werk, onderwijs, onderzoek, gezinsredenen, of, in voorkomend geval, een nationale status van langdurig ingezetene zijn. Er zijn ook andere wettelijke statussen mogelijk die niet onder een van de bestaande nationale vergunningen vallen. Sommige lidstaten roepen zogenaamde “verzamelvergunningen” in het leven die bedoeld zijn om dezelfde vergunning te verlenen aan iedereen die tijdelijke bescherming geniet, ongeacht zijn of haar persoonlijke omstandigheden, en die ten minste voor een bepaalde tijd ingezetene is geweest in de gastlidstaat. Deze nationale statussen kunnen meer stabiliteit bieden dan de tijdelijke bescherming die jaarlijks wordt verlengd.

De informatievoorziening om deze overgang naar andere statussen aan te moedigen, moet ook worden ontwikkeld en verbeterd, aangezien het voor de personen die tijdelijke bescherming genieten, belangrijk is te weten wat de voordelen van die statussen zijn en wat hun rechten zijn wanneer zij naar die verblijfsvergunningen overschakelen, alsook om gerustgesteld te

worden dat er alternatieven zullen zijn voor het indienen van een verzoek om internationale bescherming.

Om de overgang van personen die tijdelijke bescherming genieten naar andere wettelijke statussen te ondersteunen en hun in deze uitzonderlijke omstandigheden alternatieve opties te bieden, moeten de lidstaten personen die tijdelijke bescherming genieten, met name als de overgang naar nationale wettelijke statussen niet mogelijk is, en die anders op grond van het EU-recht in aanmerking zouden komen voor een andere status¹, toestaan om te verzoeken om vergunningen die gereguleerd worden door de blauwekaartrichtlijn², de richtlijn gecombineerde vergunning³ en de richtlijn betreffende studenten en onderzoekers⁴. Dit is mogelijk mits zij niet tegelijkertijd deze status en een overeenkomstig die richtlijnen verleende vergunning hebben.

De lidstaten moeten personen die tijdelijke bescherming genieten, zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag van een vergunning in kennis stellen van het verschil tussen de rechten die worden toegekend in het kader van tijdelijke bescherming en de rechten die worden toegekend in het kader van deze richtlijnen. Zij moeten hen ook zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag in kennis stellen van het feit dat zij niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en een vergunning krachtens deze richtlijnen kunnen krijgen.

Maatregelen om de weg vrij te maken voor een soepele en duurzame re-integratie in Oekraïne

Als de lidstaten klaar zijn voor de eventuele geleidelijke afschaffing van tijdelijke bescherming, is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de terugkeer naar en re-integratie in Oekraïne op ordelijke en humane wijze verloopt, waarbij degenen die naar Oekraïne willen en kunnen terugkeren, worden ondersteund, rekening houdend met hun uiteenlopende persoonlijke omstandigheden. Sommigen zijn mogelijk reeds voornemens om op korte termijn terug te keren, terwijl anderen mogelijk meer tijd nodig hebben, gezien hun specifieke omstandigheden.

Bovendien heeft Oekraïne, zelfs in een vredessituatie, tijd nodig voordat het in staat zal zijn om alle personen die ontheemd zijn door de oorlog, weer op te nemen. Oekraïne heeft zijn menselijke kapitaal nodig en werkt toe naar het scheppen van de voorwaarden om de

¹ De EU-richtlijnen betreffende legale migratie zijn niet van toepassing op onderdanen van derde landen enkel op grond van het feit dat zij personen zijn die overeenkomstig Richtlijn 2001/55/EG van de Raad tijdelijke bescherming genieten in de lidstaat.

² Richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PB L 382, 28.10.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj>).

³ Richtlijn (EU) 2024/1233 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (PB L, 2024/1233, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj>).

⁴ Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PB L 132, 21.5.2016, blz. 21, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj>).

terugkeer van Oekraïners die in de EU worden opgevangen, te vergemakkelijken. Het is daarom belangrijk om rekening te houden met het vermogen van Oekraïne om alle door de oorlog ontheemden op duurzame wijze te re-integreren. Om Oekraïne bij zijn inspanningen te helpen, moet het proces geleidelijk worden beheerd, waarbij rekening wordt gehouden met de uitdagingen van Oekraïne, met name om te voorzien in de bijzondere behoeften van kwetsbare personen. De richtlijn tijdelijke bescherming voorziet in verschillende bepalingen die de mogelijkheden bieden om met die soorten situaties om te gaan.

Op grond van artikel 21, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om de vrijwillige terugkeer van personen die tijdelijke bescherming genieten of wier tijdelijke bescherming is beëindigd, mogelijk te maken, teneinde hun terugkeer te vergemakkelijken, met volledige eerbiediging van de menselijke waardigheid. In dit verband moeten de lidstaten zelf gefinancierde **verkennende bezoeken aan Oekraïne** mogelijk maken. Deze verkennende bezoeken kunnen dienen als vertrouwensopbouwende maatregelen voor personen die tijdelijke bescherming genieten en overwegen om terug te keren, door hen te helpen om weloverwogen beslissingen te nemen die een duurzame terugkeer naar Oekraïne ondersteunen. Door middel van verkennende bezoeken kunnen zij zien hoe hun familie of eigendommen eraan toe zijn en de schade in hun gemeenschappen en, in algemene zin, de algemene omstandigheden in hun thuisland beoordelen.

In het kader van een soepele uitfasering van de tijdelijke bescherming moeten de lidstaten een meer gestructureerde aanpak opzetten om verkennende bezoeken te bevorderen. Het is echter van essentieel belang dat, indien de lidstaten verkennende bezoeken mogelijk maken, de parameters, voorwaarden en eisen voor dergelijke bezoeken worden vastgesteld, met andere lidstaten worden afgestemd en op transparante wijze worden gecommuniceerd. De lidstaten moeten voor dat laatste doel contactpunten opstellen. Het is ook belangrijk om in overweging te nemen dat er personen die tijdelijke bescherming genieten kunnen zijn die de verkennende bezoeken niet zelf kunnen organiseren en financieren. In dat geval kunnen de lidstaten overwegen om die verkennende bezoeken te organiseren en te ondersteunen.

In het kader van de maatregelen om de vrijwillige terugkeer van personen die tijdelijke bescherming hebben genoten, mogelijk te maken, moeten de lidstaten **programma's voor vrijwillige terugkeer** opzetten. Deze mogen niet worden beschouwd als programma's in het kader van de terugkeerrichtlijn, aangezien de betrokkenen tot het einde van de tijdelijke bescherming legaal in de gastlidstaat verblijven en aangezien er daarom geen terugkeerbesluit vereist is. In plaats daarvan zijn dit programma's die de duurzame, geleidelijke en ordelijke terugkeer van degenen die eerder tijdelijke bescherming in de lidstaat hebben genoten, mogelijk kunnen maken, rekening houdend met de behoeften en capaciteit van Oekraïne alsook van de ontheemden.

Gezien de complexiteit van de situatie en rekening houdend met degenen die zijn gebleven, onder wie intern ontheemden, moeten er terugkeerprogramma's worden ontworpen die gericht zijn op handhaving van de sociale cohesie in Oekraïne, en die dus de lokale gemeenschap ten goede komen in plaats van de vorm aan te nemen van geïndividualiseerde voordeelpakketten. Om die reden is nauwe samenwerking met de Oekraïense autoriteiten fundamenteel bij het ontwerpen en uitvoeren van die programma's voor vrijwillige terugkeer.

Het investeringskader voor Oekraïne⁵ zal een cruciale rol spelen bij het behouden van menselijk kapitaal en het scheppen van voorwaarden voor terugkeer. Onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, zorgeconomie en sociale bescherming zijn prioritaire sectoren. Lopende projecten ondersteunen het herstel van de gemeentelijke infrastructuur en helpen door de oorlog getroffen bedrijven te financieren. In maart 2025 aangenomen nieuwe investeringsprogramma's ondersteunen de huisvestingsbehoeften en toekomstige aanbestedingen omvatten toegang tot financiële middelen en banen voor kwetsbare groepen, met inbegrip van repatrianten. Deze programma's voor vrijwillige terugkeer moeten uitgebreid zijn en goed gecommuniceerd worden. De lidstaten moeten de voorwaarden vaststellen om voor deze programma's in aanmerking te komen. Om risico's van mogelijk misbruik te beperken, moeten personen die voor deze mogelijkheid kiezen, worden verplicht om deel te nemen aan een programma voor vrijwillige terugkeer.

Door de lidstaten opgestelde programma's voor vrijwillige terugkeer moeten van beperkte en bepaalde duur zijn nadat de tijdelijke bescherming is beëindigd. Het is belangrijk om de aanvankelijke duur van de programma's voor vrijwillige terugkeer af te stemmen tussen de EU-lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten. Een duur van mogelijk maximaal één jaar zou bijdragen aan de afstemming met de Oekraïense autoriteiten om te voorzien in de behoeften van de betrokkenen wanneer zij re-integreren in de gemeenschappen in Oekraïne, zoals het vinden van accommodatie of huisvesting, werk of toegang tot basisdiensten en -infrastructuur, met inbegrip van medische zorg.

Aangezien de omstandigheden ter plaatse tussen nu en het einde van tijdelijke bescherming kunnen veranderen, moeten de lidstaten ook onderling en met de Oekraïense autoriteiten afstemming bereiken over de duur van de programma's voor vrijwillige terugkeer en de vaststelling van een andere of langere periode voor vrijwillig vertrek in het kader van de programma's voor vrijwillige terugkeer als de beoogde tijd niet voldoende is om een geleidelijke en duurzame re-integratie in Oekraïne te waarborgen.

Bovendien staat artikel 21, lid 3, van de richtlijn *individuele verlengingen* toe van de verplichtingen van de lidstaten voor degenen die tijdelijke bescherming genoten en onder een programma voor vrijwillige terugkeer vallen. Om de administratieve lasten in verband met individuele, per geval toegekende verlengingen te verlichten, moeten de lidstaten standaard, overeenkomstig artikel 21, lid 3, alle aan tijdelijke bescherming verbonden rechten voor degenen die deelnemen aan het programma's voor vrijwillige terugkeer verlengen tot de datum van terugkeer naar Oekraïne of tot het einde van de periode voor vrijwillig vertrek in het kader van het programma. Om continuïteit te waarborgen en te voorkomen dat de personen die tijdelijke bescherming genoten, onmiddellijk na het einde van de tijdelijke bescherming illegaal op het grondgebied zouden verblijven, moeten de lidstaten bovendien waarborgen dat personen die tijdelijke bescherming genoten, in de periode tussen het einde van de tijdelijke bescherming en het tijdsbestek waarin die personen kunnen deelnemen aan het programma voor vrijwillige terugkeer, legaal op het grondgebied van de lidstaat kunnen verblijven.

⁵ Het investeringskader voor Oekraïne maakt deel uit van de Oekraïenefaciliteit ter waarde van 50 miljard EUR, bedoeld om publieke en particuliere investeringen aan te trekken voor het herstel en de wederopbouw van Oekraïne. Het is bekostigd met financieringsinstrumenten ter waarde van in totaal 9,3 miljard EUR, waarvan 7,8 miljard EUR garanties op leningen zijn en 1,5 miljard EUR gemengde financiering is. Het doel is om 40 miljard EUR aan investeringen vrij te maken voor herstel, wederopbouw en modernisering.

De richtlijn bevat ook bepalingen voor situaties waarin personen mogelijk niet in staat zijn om terug te keren vanwege specifieke omstandigheden, te weten hun gezondheid. Op grond van artikel 23, lid 1, van de richtlijn treffen de lidstaten de nodige maatregelen met betrekking tot de verblijfsvoorwaarden voor personen die tijdelijke bescherming hebben genoten en voor wie het, gelet op hun gezondheidstoestand, niet verantwoord is om te reizen, bijvoorbeeld omdat zij ernstige negatieve gevolgen zouden ondervinden als hun behandeling onderbroken wordt. Deze maatregel zou voorzien in de voortzetting van hun rechtmatig verblijf en zou een vangnet bieden voor personen die vanwege hun gezondheid of andere persoonlijke omstandigheden niet kunnen reizen.

Vanwege de gevolgen van de oorlog zal Oekraïne, wanneer de tijdelijke bescherming eindigt, mogelijk niet in staat zijn om te voorzien in de behoeften van personen met bepaalde specifieke kwetsbaarheden, ook buiten gezondheid. Naar het voorbeeld van artikel 23, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten aangemoedigd worden om ook voor andere kwetsbare personen die niet onder de overgang naar andere statussen of onder de reeds door de richtlijn op grond van de artikelen 21 en 23 geboden mogelijkheid vallen, van wie de persoonlijke situatie een terugkeer mogelijk niet toelaat (bijvoorbeeld omdat zij andere soorten kwetsbaarheden hebben waarin Oekraïne niet onmiddellijk nadat de tijdelijke bescherming eindigt, kan voorzien), opties aan te bieden voor voortzetting van het rechtmatig verblijf. Dit zou ook bijdragen aan een duurzame, geleidelijke en ordelijke overgang zowel voor de personen die hulp nodig hebben als voor Oekraïne.

Bovendien kunnen de lidstaten op grond van artikel 23, lid 2, van de richtlijn tijdelijke bescherming toestaan dat gezinnen waarvan de minderjarige kinderen in een lidstaat schoolgaan, voor verblijfsvoorwaarden in aanmerking komen, waardoor de betrokken kinderen de lopende schoolperiode kunnen afmaken. Het gebruik van deze bepaling moet worden aangemoedigd.

Maatregelen om informatieverstrekking aan ontheemden te waarborgen

Op grond van veel van de bovengenoemde maatregelen moeten ontheemden naar behoren worden geïnformeerd om hen te helpen om met kennis van zaken weloverwogen keuzes te maken. In dit verband is het belangrijk dat de lidstaten de nodige structuren en procedures opzetten, onder meer via informatiecampagnes, waarbij maximaal wordt gebruikgemaakt van bestaande instrumenten en kanalen om dubbel werk te voorkomen.

Daarnaast hebben sommige lidstaten, naar aanleiding van het initiatief⁶ van de Oekraïense minister van Nationale Eenheid om in de lidstaten centra op te richten om een band te houden met Oekraïners die in het buitenland wonen, belangstelling getoond en zijn zij op dit moment bezig met het opzetten van eenheidshubs op hun grondgebied.

Deze eenheidshubs zullen dienstdoen als multifunctionele informatiecentra voor zowel de integratie van ontheemden in de gastsamenlevingen als de terugkeer naar Oekraïne. In dit verband en om de lopende inspanningen te stroomlijnen, kunnen deze eenheidshubs ook worden gebruikt om informatie te verstrekken over de overgang naar nationale statussen, verkennende bezoeken aan Oekraïne en programma's voor vrijwillige terugkeer, om ervoor te zorgen dat beslissingen van ontheemden met volledige kennis van de feiten worden genomen, overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad.

⁶ Verordening 2113 van het kabinet van ministers van Oekraïne van januari 2025.

Om de oprichting van eenheidshubs te ondersteunen, kunnen de lidstaten gebruikmaken van hun programma's in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), zoals de aanvullende toewijzingen voortkomend uit de herziening van het meerjarig financieel kader en de tussentijdse evaluatie van nationale programma's. Zij kunnen hiertoe ook ondersteuning krijgen van internationale organisaties en derde landen en worden aangemoedigd om de kennis, capaciteit en netwerken die door deze organisaties worden aangeboden, op te nemen in hun individuele plannen om invulling te geven aan het idee van een eenheidshub.

Maatregelen om de coördinatie, monitoring en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten te waarborgen

Het is van cruciaal belang om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak van de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten bij de uitvoering van de voorgestelde maatregelen. In dit verband moeten de lidstaten bestaande structuren gebruiken om informatie uit te wisselen en de situatie ter plaatse te coördineren en te monitoren, zoals het solidariteitsplatform, waarvoor de Oekraïense autoriteiten zo nodig zullen worden uitgenodigd.

Terwijl Eurostat de officiële Europese statistieken over tijdelijke bescherming opstelt, moeten de lidstaten, om te zorgen voor een tijdig situatiebeeld voor operationele doeleinden, hun gegevens in het platform voor de registratie van tijdelijke bescherming, waaronder cijfers betreffende inactieve registraties, regelmatig bijwerken. Aangezien de uitfasering van de tijdelijke bescherming zal leiden tot aanzienlijke veranderingen in de status van ontheemden, is het van essentieel belang om een nauwkeurig en actueel beeld van de veranderende situatie te hebben. De lidstaten moeten de gegevens in het platform voor de registratie van tijdelijke bescherming, waaronder cijfers betreffende inactieve registraties, dus regelmatig bijwerken.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Met dit voorstel wordt beoogd om op gecoördineerde wijze de weg vrij te maken voor een uitfasering van de tijdelijke bescherming, waarbij de lidstaten in staat worden gesteld om de vervolgstappen vooraf voor te bereiden, terwijl aan degenen die de oorlog in Oekraïne zijn ontvlucht, duidelijkheid over hun wettelijke status wordt verschaft.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit voorstel ondersteunt de lidstaten bij het voldoen aan de behoeften van degenen die de oorlog in Oekraïne zijn ontvlucht en bij het helpen van Oekraïne bij zijn inspanningen om de personen die terugkeren te re-integreren.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en met name artikel 78, lid 1, artikel 79, lid 1, alsook artikel 292, eerste en tweede zin, op grond waarvan de Raad aanbevelingen kan goedkeuren. Volgens deze bepaling besluit de Raad op voorstel van de Commissie in alle gevallen waarin in de Verdragen is bepaald dat hij handelingen op voorstel van de Commissie vaststelt.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Titel V van het VWEU over de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht verleent de Europese Unie bepaalde bevoegdheden op dit gebied. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend

in overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, te weten indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Europese Unie kunnen worden verwezenlijkt.

De situatie in Oekraïne als gevolg van de Russische aanvalsoorlog heeft nog steeds gevolgen voor de EU als geheel. Hierop heeft de Europese Unie op ongeken- de en eensgezinde wijze gereageerd. Hieruit blijkt dat er nog steeds EU-oplossingen en EU-steun nodig zijn, evenals een sterke coördinatie op EU-niveau, aangezien alle lidstaten voortdurend samen doeltreffend op de situatie moeten reageren en ervoor moeten zorgen dat in de hele Unie dezelfde normen en een geharmoniseerd pakket rechten van toepassing zijn voor de 4,3 miljoen mensen die momenteel in de Unie worden opgevangen.

Het is duidelijk dat acties van individuele lidstaten niet naar tevredenheid kunnen inspelen op de behoefte aan een gemeenschappelijke EU-aanpak betreffende de uitfasering van de tijdelijke bescherming. Dit vormt duidelijk een uitdaging voor de EU als geheel, aangezien individuele acties van één lidstaat effect zullen hebben in andere lidstaten, ook in termen van potentiële secundaire bewegingen. Een gemeenschappelijke aanpak is nodig. Die kan niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk worden gerealiseerd en vereist de collectieve betrokkenheid van de lidstaten en kan, op grond van de omvang en de gevolgen van deze voorgestelde aanbeveling van de Raad, beter door de Unie gerealiseerd en gecoördineerd worden, zoals ook door de lidstaten zelf wordt aangegeven. Daarom moet de Unie optreden en kan zij maatregelen nemen, overeenkomstig het in artikel 5, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheid**

Overeenkomstig het in artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde evenredigheidsbeginsel voorziet de voorgestelde aanbeveling van de Raad in een gecoördineerde uitfasering van de tijdelijke bescherming, in het belang van de betrokken ontheemden en om negatieve gevolgen van uiteenlopende of inconsequente benaderingen van individuele lidstaten te voorkomen. Het voorstel gaat niet verder dan hetgeen nodig en evenredig is om de beoogde doelstellingen te bereiken.

- **Keuze van het instrument**

De keuze van het instrument is een voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad, waardoor kan worden voorzien in een gecoördineerde aanpak op EU-niveau die een collectieve betrokkenheid van de lidstaten bij de maatregelen en de nodige ondersteuning van de EU-instellingen waarborgt.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

[n.v.t.]

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Om empirisch onderbouwde informatie te verzamelen, heeft de Commissie regelmatig de autoriteiten van de lidstaten, relevante EU-instellingen, Oekraïense autoriteiten en

internationale organisaties geraadpleegd en heeft zij tegelijkertijd informatie uitgewisseld met niet-gouvernementele en maatschappelijke organisaties.

De Commissie heeft de lidstaten in april 2024, in samenwerking met de roulerende voorzitterschappen van de Raad van de Europese Unie, in verschillende fora en bij diverse gelegenheden, waaronder in het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel (Scifa) van de Raad, de Groep asiel en de Groep integratie, migratie en verwijdering, geraadpleegd over de toekomst van tijdelijke bescherming. De lidstaten benadrukten daarbij de behoefte aan een gecoördineerde aanpak op EU-niveau betreffende de uitfasering van de tijdelijke bescherming die de verdere verlenging van de status tot maart 2027 zou begeleiden om te zorgen voor de nodige tijd voor een geleidelijke aanpak en tegelijkertijd duidelijkheid te verschaffen aan ontheemden in de EU.

Tijdens de vergadering van het Scifa van 10 april 2025 hebben de lidstaten er ook steun voor uitgesproken dat de uitfasering van de tijdelijke bescherming de vorm zou aannemen van een aanbeveling van de Raad, die ten minste betrekking zou hebben op de overgang naar andere wettelijke statussen en maatregelen om te zorgen voor een geleidelijke terugkeer naar Oekraïne, om collectief eigenaarschap van de lidstaten te waarborgen. Tegelijkertijd heeft de Commissie regelmatig de lidstaten geraadpleegd die het zwaarst zijn getroffen door de opvang van een groot aantal ontheemden uit Oekraïne op hun grondgebied.

Er vonden aanvullende besprekingen plaats in het solidariteitsplatform, waar de lidstaten nogmaals wezen op de behoefte aan een gecoördineerde aanpak betreffende de uitfasering van de tijdelijke bescherming die flexibel en gemeenschappelijk is op Europees niveau. Tegelijkertijd heeft de Commissie regelmatig contact gehad met de Oekraïense autoriteiten om hun behoeften beter te begrijpen. Daarnaast heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 3 van de richtlijn tijdelijke bescherming, specifiek het UNHCR geraadpleegd, dat de situatie heeft beoordeeld en relevante input heeft gegeven, die ten grondslag lag aan de behoefte aan een gemeenschappelijke reactie op EU-niveau die duidelijkheid en passende rechten en oplossingen voor ontheemden zou verschaffen.

In maart 2025 hebben 109 humanitaire en maatschappelijke organisaties een gezamenlijke verklaring⁷ over de situatie van ontheemden uit Oekraïne gepubliceerd, waarbij de Commissie respectievelijk werd opgeroepen een voorstel in te dienen voor de verdere verlenging van de tijdelijke bescherming tot maart 2027 en tegelijkertijd duidelijkheid te verschaffen over de toekomst van tijdelijke bescherming en de verblijfsvergunning van ontheemden uit Oekraïne.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

[n.v.t.]

- **Effectbeoordeling**

[n.v.t.]

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

[n.v.t.]

⁷ “Three years since the activation of the Temporary Protection Directive: from emergency to longer-term solutions”.

- **Grondrechten**

Dit voorstel eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in de artikelen 1, 7, 18, 19, 24, 25 en 26 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend, evenals de verplichtingen die voortvloeien uit het internationaal recht, met inbegrip van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, zoals gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne zijn de financieringsbehoeften in verband met de toepassing van de richtlijn tijdelijke bescherming opgenomen in de begroting van de bestaande financieringsinstrumenten van de EU voor de periode 2014-2020 en 2021-2027, met name in het kader van de relevante fondsen voor binnenlandse zaken en het cohesiebeleid⁸.

Daarnaast is er 400 miljoen EUR beschikbaar gesteld in het kader van de thematische faciliteit van het AMIF en de thematische faciliteit van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer (IBMF) voor noodhulp ter ondersteuning van de lidstaten die het zwaarst getroffen zijn door de massale instroom van ontheemden uit Oekraïne⁹.

De Commissie kondigde in het voorjaar van 2025 aan dat er 3 miljard EUR beschikbaar wordt gesteld om de lidstaten tot eind 2027 financieel te ondersteunen voor de uitvoering van het pact en voor de opvang van personen uit Oekraïne die tijdelijke bescherming genieten. De lidstaten kunnen ook toewijzingen gebruiken waarvoor zij in de tussentijdse evaluatie van het AMIF in aanmerking kwamen om in te spelen op behoeften met betrekking tot tijdelijke bescherming.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**
[n.v.t.]

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**
[n.v.t.]

⁸ Cohesiebeleid voor vluchtelingen in Europa, het zogenaamde “CARE”-pakket (CARE, CARE-plus en Fast-CARE).

⁹ Aan tien lidstaten is noodhulp toegewezen (PL, CZ, RO, HU, LT, LV, EE, BG, SK en CY).

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende een gecoördineerde aanpak van de uitfasering van de tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 78, lid 1, artikel 79, lid 1, en artikel 292,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne die vanwege de Russische militaire agressie niet naar hun land of regio van oorsprong kunnen terugkeren, zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad en verlengd bij Uitvoeringsbesluiten (EU) 2023/2409¹⁰, (EU) 2024/1836¹¹ en (EU) 2025/...¹² van de Raad, is tot en met 4 maart 2027 van kracht. Hoewel de tijdelijke bescherming een bewijs blijft van de eenheid van de Unie en haar solidariteit met de Oekraïense bevolking, is zij van nature tijdelijk. Het is daarom noodzakelijk om de weg vrij te maken voor een geleidelijke, duurzame en goed gecoördineerde uitfasering van die status wanneer de omstandigheden in Oekraïne de beëindiging van de tijdelijke bescherming toelaten, rekening houdend met de capaciteits- en wederopbouwbehoeften van Oekraïne.
- (2) In het kader van besprekingen over de toekomst van de tijdelijke bescherming hebben de lidstaten opgeroepen tot een dergelijke gecoördineerde aanpak op Unieniveau. Voortbouwend op de ervaring van de lidstaten na de activering van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad, is het van cruciaal belang om gedurende dit gehele proces op Unieniveau collectieve betrokkenheid en gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle lidstaten te waarborgen.
- (3) Een van de doelstellingen van het activeren van Richtlijn 2001/55/EG was om te voorkomen dat de asielstelsels van de lidstaten zouden worden overspoeld en dat de lidstaten een groot aantal verzoeken om internationale bescherming niet zouden kunnen verwerken zonder negatieve gevolgen voor de efficiënte werking ervan, in het belang van de personen die om bescherming verzoeken. Dit blijft van groot belang bij het in kaart brengen van de uitfasering van de tijdelijke bescherming. Bovendien heeft

¹⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2023/2409 van de Raad van 19 oktober 2023 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

¹¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1836 van de Raad van 25 juni 2024 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

¹² Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/... van de Raad van ... tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, ..., ELI: ...).

Oekraïne, zelfs in een vredessituatie, tijd nodig voordat het in staat zal zijn om alle personen die ontheemd zijn door de oorlog, weer op te nemen. Om Oekraïne te ondersteunen bij zijn inspanning om de ontheemden te re-integreren, is het dan ook van belang dat het proces flexibel, geleidelijk en met inachtneming van de persoonlijke situaties van de betrokkenen wordt aangestuurd. Bij de uitfasering moet daarom worden voorzien in de behoeften van degenen die op dit moment tijdelijke bescherming genieten en in de behoeften van Oekraïne, terwijl de integriteit van de asielstelsels van de lidstaten moet worden behouden.

- (4) Veel ontheemden die tijdelijke bescherming hebben genoten, zijn al enkele jaren in de Unie en zijn geïntegreerd in hun gastlanden door de taal te leren, werk te vinden en onderwijs te volgen. Het is daarom passend dat hun nu reeds de mogelijkheid wordt geboden om de overgang te maken naar nationale wettelijke statussen die beter passen bij hun feitelijke situatie in de Unie, indien wordt voldaan aan de voorwaarden om het rechtmatig verblijf op andere gronden voor te zetten. Bij die statussen kan het bijvoorbeeld gaan om verblijfsvergunningen op grond van werk, onderwijs, onderzoek of gezinsredenen. De lidstaten moeten deze uitfasering daarom bevorderen en vergemakkelijken, onder meer door duidelijke informatie te verstrekken om de betrokkenen te helpen de voordelen en rechten die door deze verblijfsvergunningen worden toegekend, beter te begrijpen, in vergelijking met tijdelijke bescherming en internationale bescherming.
- (5) Met het oog op ondersteuning van de overgang van personen die tijdelijke bescherming genieten naar andere wettelijke statussen en om deze personen in deze uitzonderlijke omstandigheden alternatieve opties te bieden, moeten de lidstaten personen die tijdelijke bescherming genieten, met name als de toegang tot nationale statussen niet mogelijk is, en die anders op grond van het EU-recht in aanmerking zouden komen voor een andere status, toestaan om te verzoeken om vergunningen die gereguleerd worden door de Richtlijnen (EU) 2016/801¹³, (EU) 2021/1883¹⁴, en (EU) 2024/1233¹⁵ van het Europees Parlement en de Raad. Dit is mogelijk mits zij niet tegelijkertijd de status van tijdelijke bescherming en een in het kader van die richtlijnen verleende vergunning hebben. De lidstaten moeten personen die tijdelijke bescherming genieten, bijgevolg zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag van een vergunning in kennis stellen van het verschil tussen de rechten die worden toegekend in het kader van de status van tijdelijke bescherming en die welke worden toegekend in het kader van die richtlijnen. Zij moeten hen ook zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag in kennis stellen van het feit dat zij niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en een vergunning krachtens deze richtlijnen kunnen krijgen.

¹³ Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PB L 132, 21.5.2016, blz. 21, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj>).

¹⁴ Richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PB L 382, 28.10.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj>).

¹⁵ Richtlijn (EU) 2024/1233 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (PB L, 2024/1233, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj>).

- (6) Als de lidstaten klaar zijn voor de eventuele geleidelijke afschaffing van tijdelijke bescherming, is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de terugkeer naar en re-integratie in Oekraïne op ordelijke en humane wijze verloopt, rekening houdend met hun uiteenlopende persoonlijke omstandigheden, waarbij degenen die naar Oekraïne willen en kunnen terugkeren, worden ondersteund. Terwijl sommigen mogelijk reeds voornemens zijn om op korte termijn terug te keren, hebben anderen mogelijk meer tijd nodig, gezien hun specifieke omstandigheden. Het is ook belangrijk om rekening te houden met het vermogen van Oekraïne om alle door de oorlog ontheemden op duurzame wijze te re-integreren. De lidstaten moeten daarom maatregelen nemen die de weg vrijmaken voor een soepele en duurzaam re-integratie in Oekraïne, rekening houdend met al deze overwegingen, door de instrumenten waarin reeds is voorzien in de artikelen 21 en 23 van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad ten volle te benutten en uit te breiden.
- (7) Degenen die naar Oekraïne terugkeren, moeten in staat zijn om weloverwogen beslissingen te nemen, die ook de duurzaamheid van hun terugkeer ondersteunen. In het kader van een soepele uitfasering van de tijdelijke bescherming moeten de lidstaten een meer gestructureerd aanpak opzetten om verkennende bezoeken te bevorderen, overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG. Deze bezoeken kunnen dienen als vertrouwensopbouwende maatregel voor personen die tijdelijke bescherming genieten, aangezien zij zo kunnen zien hoe hun familie en eigendommen eraan toe zijn, of de schade in hun gemeenschappen en, in algemene zin, de algemene omstandigheden in Oekraïne kunnen beoordelen. Om de doeltreffendheid van deze bezoeken te vergroten en misbruik te voorkomen, moeten de lidstaten parameters, voorwaarden en eisen voor dergelijke bezoeken opstellen. Al die eisen moeten worden afgestemd met andere lidstaten en moeten op transparante wijze worden opgesteld en gecommuniceerd. Voor dat laatste doel moeten de lidstaten contactpunten opstellen. Het is belangrijk om in overweging te nemen dat er mogelijk personen zijn die niet in staat zijn om zelf verkennende bezoeken uit te voeren. De lidstaten kunnen in die gevallen overwegen die verkennende bezoeken te organiseren en te ondersteunen.
- (8) De lidstaten zijn verplicht de maatregelen te nemen die nodig zijn om de vrijwillige terugkeer van personen wier tijdelijke bescherming is beëindigd, mogelijk te maken. Daartoe moeten de lidstaten programma's voor vrijwillige terugkeer opstellen. Om de doeltreffendheid daarvan te waarborgen en risico's van misbruik te vermijden, moeten deze programma's zorgvuldig worden ontworpen, uitgebreid zijn en goed gecommuniceerd worden, rekening houdend met de behoeften en capaciteit van Oekraïne, alsook met de behoeften van ontheemden in de Unie en de situatie van degenen die in Oekraïne zijn gebleven, om de sociale cohesie te handhaven. Om die reden moet een dergelijk programma voorrang geven aan ondersteuning voor re-integratie in de gemeenschappen, waarvoor in Oekraïne Uniefinanciering beschikbaar zal zijn, in plaats van individuele pakketten. De voorwaarden om voor dergelijke programma's in aanmerking te komen moeten duidelijk worden bepaald, en de personen die voornemens zijn om er gebruik van te maken, moeten verplicht worden hieraan deel te nemen. De lidstaten moeten in het kader van die programma's overwegen om te helpen bij de organisatie van het vertrek, bijvoorbeeld wanneer grote aantallen ontheemden terugkeren naar hetzelfde gebied in Oekraïne.
- (9) Hoewel dergelijke programma's voor vrijwillige terugkeer van beperkte en bepaalde duur moeten zijn, moeten zij voldoende tijd geven om te zorgen voor een passende afstemming met de Oekraïense autoriteiten met het oog op het vergemakkelijken van

de geleidelijke en adequate integratie van terugkerende personen in hun gemeenschappen, waaronder toegang tot basisdiensten en -faciliteiten, zoals accommodatie, huisvesting en medische zorg. Om die reden en om ervoor te zorgen dat de aanvankelijke duur van het programma voor vrijwillige terugkeer wordt afgestemd met alle lidstaten en de Oekraïense autoriteiten, moeten de programma's voor vrijwillige terugkeer voorzien in een vertrekperiode die het mogelijk maakt deze doelstellingen te bereiken, te weten een periode van mogelijk maximaal een jaar. Personen moeten gedurende die periode hun rechtmatig verblijf in de lidstaat kunnen voortzetten. Aangezien de omstandigheden ter plaatse tussen nu en het einde van de tijdelijke bescherming kunnen veranderen, moeten de lidstaten, als de beoogde tijd niet voldoende is om een geleidelijke en duurzame re-integratie in Oekraïne te waarborgen, onderling en met de Oekraïense autoriteiten overleggen om een andere of langere periode van vrijwillig vertrek in het kader van de programma's voor vrijwillige terugkeer vast te stellen.

- (10) Om de administratieve lasten in verband met de eventuele individuele afgifte per geval van verblijfsvergunningen aan degenen die deelnemen aan programma's voor vrijwillige terugkeer te verminderen, moeten de lidstaten gebruikmaken van de mogelijkheid van artikel 21, lid 3, van Richtlijn 2001/55/EG om personen die tijdelijke bescherming hebben genoten en die deelnemen aan een programma voor vrijwillige terugkeer, de rechten die aan tijdelijke bescherming zijn verbonden en die zijn vastgelegd in hoofdstuk III van Richtlijn 2001/55/EG, te verlenen aan personen die tijdelijke bescherming hebben genoten, na het aflopen van die tijdelijke bescherming tot de datum van terugkeer naar Oekraïne of tot het einde van de termijn voor vrijwillig vertrek in het kader van het programma voor vrijwillige terugkeer. Om de continuïteit te waarborgen en te voorkomen dat de personen onmiddellijk na afloop van de tijdelijke bescherming illegaal op het grondgebied verblijven, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat personen die tijdelijke bescherming genoten, in de periode tussen het einde van de tijdelijke bescherming en het tijdsbestek waarin personen zich kunnen aanmelden voor het programma voor vrijwillige terugkeer, legaal op het grondgebied van de lidstaat kunnen verblijven.
- (11) Het is mogelijk dat Oekraïne aan het eind van de tijdelijke bescherming niet in staat is om te voorzien in de behoeften van personen met bepaalde specifieke kwetsbaarheden, ook buiten gezondheid. Om te zorgen voor een duurzame terugkeer waarbij rekening wordt gehouden met het vermogen van Oekraïne om te voorzien in de behoeften van specifieke groepen, moeten de lidstaten ook artikel 23, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EC toepassen op personen die blootstaan aan andere kwetsbaarheden dan die welke verband houden met gezondheidssituaties, en de noodzakelijke maatregelen nemen betreffende voorwaarden om hun rechtmatig verblijf voort te zetten. Zo nodig moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er in de verblijfsvoorwaarden rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van de betrokkenen.
- (12) De lidstaten moeten gebruikmaken van de mogelijkheden van artikel 23, lid 2, van Richtlijn 2001/55/EG om personen toe te staan langer dan de duur van tijdelijk verblijf op hun grondgebied te verblijven, namelijk voor gezinnen waarvan de kinderen minderjarig zijn en in een lidstaat schoolgaan.
- (13) Om een goede informatievoorziening te waarborgen en personen die tijdelijke bescherming genieten, te helpen om met volledige kennis van de feiten weloverwogen keuzes te maken, is het belangrijk om zo veel mogelijk gebruik te maken van de bestaande instrumenten en kanalen om dubbel werk te voorkomen. Wanneer er in de lidstaten eenheidshubs worden opgericht, moeten deze daarom worden gebruikt om

informatie over de overgang naar andere wettelijke statussen, verkennende bezoeken en programma's voor vrijwillige terugkeer te verstrekken. Om de eenheidshubs te ondersteunen, kunnen de lidstaten gebruikmaken van de financiële middelen uit hoofde van het Fonds voor asiel, migratie en integratie overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1147 van het Europees Parlement en de Raad,¹⁶ met inbegrip van de aanvullende toewijzingen afkomstig uit de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader en de tussentijdse herziening van de programma's van de lidstaten krachtens het Fonds voor asiel, migratie en integratie. Hiertoe kan ook ondersteuning van interne organisaties en derde landen verkregen worden. Om de inspanningen te stroomlijnen, moeten de lidstaten de door internationale organisaties aangeboden kennis, capaciteiten en netwerken opnemen in hun individuele plannen voor de oprichting van de eenheidshubs.

- (14) Om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak van de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten betreffende de uitvoering van deze aanbeveling, moeten de lidstaten hun activiteiten coördineren, informatie uitwisselen en de situatie ter plaatse monitoren in verschillende relevante fora, zoals in het solidariteitsplatform, waarvoor de Oekraïense autoriteiten zo nodig zullen worden uitgenodigd.
- (15) Aangezien de uitfasering van de tijdelijke bescherming zal leiden tot aanzienlijke veranderingen in de status van ontheemden, is het van essentieel belang om een nauwkeurig beeld van de veranderende situatie te hebben. De lidstaten moeten daarom hun gegevens over tijdelijke bescherming in het platform voor de registratie van tijdelijke bescherming regelmatig bijwerken, met inbegrip van cijfers betreffende inactieve registraties.
- (16) [Overeenkomstig artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft Ierland [bij brief van ...] te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van deze aanbeveling wenst deel te nemen.]

OF

[Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van deze [handeling] en is deze niet bindend voor, noch van toepassing op Ierland.]

- (17) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze aanbeveling en is deze niet van toepassing op Denemarken,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

Maatregelen om de overgang naar andere wettelijke statussen reeds voor het einde van de tijdelijke bescherming te bevorderen

¹⁶ Verordening (EU) 2021/1147 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (PB L 251 van 15.7.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1147/oj>).

1. De lidstaten moeten de toegang tot nationale wettelijke statussen bevorderen en vergemakkelijken voor personen die tijdelijke bescherming genieten en die in loondienst verricht werk uitoefenen, als zelfstandige werken, een beroepsopleiding of onderwijs volgen of onderzoek doen in een lidstaat of die om gezins- of andere redenen in aanmerking zouden komen voor nationale wettelijke statussen, en die zouden voldoen aan de in de nationale wetgeving uiteengezette voorwaarden.
2. De lidstaten moeten personen die tijdelijke bescherming genieten, met name als toegang tot nationale wettelijke statussen niet mogelijk is, en die anders op basis van het EU-recht in aanmerking zouden komen voor een andere status, toestaan om te verzoeken om vergunningen die gereguleerd worden door Richtlijnen (EU) 2016/801, (EU) 2021/1883, en (EU) 2024/1233 van het Europees Parlement en de Raad. De lidstaten moeten personen die tijdelijke bescherming genieten, zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag van een vergunning in kennis stellen van het verschil tussen de rechten die worden toegekend in het kader van tijdelijke bescherming en die welke worden toegekend in het kader van deze richtlijnen. Zij moeten hen ook zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag in kennis stellen van het feit dat zij niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en een vergunning krachtens deze richtlijnen kunnen krijgen.

Maatregelen om de weg vrij te maken voor een soepele en duurzame re-integratie in Oekraïne

3. De lidstaten moeten zelf gefinancierde verkennende bezoeken aan Oekraïne overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG mogelijk maken. In dit verband moeten de lidstaten:
 - a) de parameters of voorwaarden voor verkennende bezoeken opstellen en afstemmen met de andere lidstaten;
 - b) personen die dergelijke bezoeken mogelijk willen afleggen, informeren over de parameters en voorwaarden. Daartoe moeten er contactpunten worden opgericht;
 - c) overwegen, in gevallen waarin de betrokkene niet in staat zal zijn om het verkennende bezoek zelf te organiseren en te financieren, om deze verkennende bezoeken te organiseren en te ondersteunen.
4. Overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad programma's voor vrijwillige terugkeer opstellen die gebruikt dienen te worden zodra de tijdelijke bescherming is beëindigd. In dit verband moeten de lidstaten:
 - a) zorgen voor afstemming met de Oekraïense autoriteiten om re-integratie in de gemeenschappen in Oekraïne te vergemakkelijken, zoals het vinden van accommodatie of huisvesting, of toegang tot basisdiensten en -infrastructuur, met inbegrip van medische zorg;
 - b) ervoor zorgen dat bij ondersteuning in het kader van programma's voor vrijwillige terugkeer, voorrang wordt gegeven aan re-integratie in gemeenschappen in Oekraïne, in plaats van individuele pakketten;
 - c) de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het programma voor vrijwillige terugkeer vaststellen;
 - d) degenen die in aanmerking willen komen voor het programma voor vrijwillige terugkeer, verplichten zich voor dat programma aan te melden om ervoor in aanmerking te komen;

- e) een concrete periode voor vrijwillig vertrek in het kader van het programma vaststellen van mogelijk maximaal een jaar nadat de tijdelijke bescherming is beëindigd; met de andere lidstaten en de Oekraïense autoriteiten, en overeenkomstig punt 8, afstemmen waar, met het oog op de ontwikkelingen ter plaatse, een andere of langere periode voor vrijwillig vertrek in het kader van het programma nodig zou zijn, als de beoogde tijd niet voldoende is om de geleidelijke en duurzame re-integratie van personen in Oekraïne te waarborgen;
 - f) gebruikmaken van de mogelijkheid van artikel 21, lid 3, van Richtlijn 2001/55/EG om de in hoofdstuk III van Richtlijn 2001/55 neergelegde aan tijdelijke bescherming verbonden rechten te verlengen voor diegenen die tijdelijke bescherming hebben genoten en onder een programma voor vrijwillige terugkeer vallen tot de datum van terugkeer naar Oekraïne of tot het einde van de periode van vrijwillig vertrek in het kader van het programma; zorgen voor de voortzetting van rechtmatig verblijf tussen de datum waarop de tijdelijke bescherming eindigt en de periode waarin de persoon zich voor dat programma kan aanmelden;
 - g) de mogelijkheid overwegen om te helpen bij de organisatie van vertrek, met name wanneer grote groepen ontheemden terugkeren naar hetzelfde gebied in Oekraïne.
5. Met eerbiediging van de menselijke waardigheid moeten de lidstaten de nodige maatregelen treffen betreffende de voorwaarden van verblijf van personen die niet voldoen aan de eisen om toegang te krijgen tot andere statussen en die andere kwetsbaarheden hebben dan die welke vallen onder artikel 23, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG, tot Oekraïne in staat is te voorzien in de bijzondere behoeften van die personen. Zo nodig moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er bij de verblijfsvoorwaarden rekening gehouden wordt met hun bijzondere behoeften.
6. De lidstaten moeten gezinnen waarvan de kinderen minderjarig zijn en in een lidstaat schoolgaan, overeenkomstig artikel 23, lid 2, van Richtlijn 2001/55/EG, in staat stellen gebruik te maken van verblijfsvoorwaarden waarbij de betrokken kinderen de huidige schoolperiode kunnen afmaken wanneer het door de Raad overeenkomstig artikel 6 van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad genomen besluit niet is afgestemd op het einde van het schooljaar.

Maatregelen om informatieverstrekking aan ontheemden te waarborgen

7. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat ontheemden naar behoren worden geïnformeerd betreffende de mogelijkheid om de overgang te maken naar andere wettelijke statussen, waaronder de voordelen en rechten bij een overgang naar deze statussen, alsook over de situatie in Oekraïne, de vereisten voor verkennende bezoeken en de in de Unie en Oekraïne beschikbare ondersteuning om terug te keren. In dit verband moeten de lidstaten:
- a) snelle nationale communicatiesystemen en procedures opzetten, zoals contactpunten of een informatiecampagne;
 - b) voor de lidstaten die voornemens zijn in samenwerking met de Oekraïense autoriteiten een eenheidshub op hun grondgebied op te richten, deze eenheidshubs gebruiken om de relevante informatie aan ontheemden te verstrekken; de door internationale organisaties aangeboden kennis,

capaciteiten en netwerken opnemen in hun individuele plannen om de eenheidshubs op te richten;

- c) overwegen om gebruik te maken van het programma in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie, zoals de aanvullende toewijzingen afkomstig uit de herziening van het meerjarig financieel kader en de tussentijdse evaluatie van nationale programma's, om de eenheidshubs te ondersteunen.

Maatregelen om de coördinatie, monitoring en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten te waarborgen

- 8. De lidstaten moeten onderling en met de Oekraïense autoriteiten informatie over relevante ontwikkelingen en over de uitvoering van deze aanbeveling coördineren en uitwisselen, onder meer in het solidariteitsplatform, waarvoor de Oekraïense autoriteiten zo nodig zullen worden uitgenodigd.
- 9. De lidstaten moeten de ontwikkelingen monitoren en de relevante informatie betreffende de status van ontheemden in de relevante databanken, zoals in het platform voor de registratie van tijdelijke bescherming, tijdig en regelmatig bijwerken, met name de informatie betreffende het aantal personen dat tijdelijke bescherming of adequate bescherming op grond van het nationaal recht op het grondgebied van de lidstaat geniet, het aantal personen dat is overgegaan naar andere statussen en niet langer tijdelijke bescherming of adequate bescherming op grond van het nationaal recht geniet, en het aantal personen wier registraties inactief zijn.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*