

Brussel, 8 september 2025
(OR. en)

12015/25

Interinstitutioneel dossier:
2025/0651(NLE)

LIMITE

JAI 1140
ASILE 70
MIGR 277
COEST 615

WETGEVINGSBESLUITEN EN ANDERE INSTRUMENTEN

Betreft: AANBEVELING VAN DE RAAD betreffende een gecoördineerde aanpak
van de uitfasering van de tijdelijke bescherming voor ontheemden uit
Oekraïne

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

**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 292, in
samenhang met artikel 78, lid 1, artikel 79, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne die vanwege de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne niet naar hun land of regio van oorsprong kunnen terugkeren, zoals in werking gesteld bij het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad¹ en zoals verlengd bij Uitvoeringsbesluiten (EU) 2023/2409², (EU) 2024/1836³ en (EU) 2025/1460⁴ van de Raad, is tot en met 4 maart 2027 van kracht. Hoewel de tijdelijke bescherming een bewijs blijft van de solidariteit van de Unie met de Oekraïense bevolking, is zij van nature tijdelijk. Het is daarom noodzakelijk om een geleidelijke, duurzame en goed gecoördineerde uitfasering van die status voor te bereiden voor wanneer de omstandigheden in Oekraïne de beëindiging van de tijdelijke bescherming toelaten, rekening houdend met de capaciteits- en wederopbouwbehoeften van Oekraïne.

¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

² 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).

³ 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).

⁴ Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/1460 van de Raad van 15 juli 2025 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, 2025/1460, 24.7.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj).

- (2) In het kader van besprekingen over de toekomst en het einde van de tijdelijke bescherming hebben de lidstaten opgeroepen tot een gecoördineerde aanpak op Unieniveau. Voortbouwend op de ervaring van de lidstaten na de inwerkingstelling van de tijdelijke bescherming waarin Richtlijn 2001/55/EG van de Raad⁵ voorziet, is het van cruciaal belang om gedurende dat gehele proces op Unieniveau gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle lidstaten te waarborgen.
- (3) Een van de doelstellingen van het in werking stellen van de tijdelijke bescherming waarin Richtlijn 2001/55/EG voorziet in de context van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne 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. Die doelstelling blijft van groot belang bij het in kaart brengen van de uitfasering van de tijdelijke bescherming voor die personen. 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. Om Oekraïne te ondersteunen bij zijn inspanning om ontheemden te re-integreren, is het dan ook van belang dat de uitfasering flexibel, geleidelijk en met inachtneming van de persoonlijke situaties van de betrokkenen wordt aangestuurd. Bij dat uitfaseringsproces zou daarom niet alleen in de behoeften van degenen die op dit moment in de Unie tijdelijke bescherming genieten, moeten worden voorzien, maar ook in de behoeften van Oekraïne, terwijl de integriteit van de asielstelsels van de lidstaten moet worden behouden.

⁵ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PB L 212 van 7.8.2001, blz. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>).

- (4) Veel ontheemden uit Oekraïne die tijdelijke bescherming genieten, zijn al enkele jaren in de Unie en zijn geïntegreerd in hun gastsamenlevingen door de taal te leren, werk te vinden en onderwijs te volgen. Indien de nationale wetgeving of de administratieve praktijk het al mogelijk maken, zouden de lidstaten elke mogelijkheid moeten aangrijpen om die personen de overgang te laten maken naar nationale wettelijke statussen die hun huidige situatie in de Unie beter weergeven, indien wordt voldaan aan de voorwaarden om het rechtmatig verblijf op andere gronden voor te zetten. Die nationale wettelijke statussen kunnen bijvoorbeeld verblijfsvergunningen op grond van werk in loondienst of als zelfstandige, beroepsopleiding of onderwijs en onderzoek, gezins- of andere redenen omvatten, of specifieke verblijfsvergunningen. De lidstaten zouden de uitfasering van de tijdelijke bescherming daarom moeten bevorderen en vergemakkelijken, door duidelijke informatie te verstrekken om de betrokkenen te helpen een beter begrip te krijgen van de voordelen en rechten die door die andere nationale wettelijke statussen worden toegekend in vergelijking met tijdelijke bescherming of andere vormen van internationale bescherming.

- (5) Ter ondersteuning van de overgang van personen die tijdelijke bescherming genieten naar andere wettelijke statussen en om die personen in ongeken­de omstandigheden een alternatieve optie te bieden, en om continuïteit te waarborgen en illegaal verblijf te voorkomen, zouden 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 Unierecht in aanmerking zouden komen voor een andere status, moeten toestaan om vergunningen aan te vragen uit hoofde van de Richtlijnen (EU) 2016/801⁶, (EU) 2021/1883⁷ en (EU) 2024/1233⁸ van het Europees Parlement en de Raad. Vergunningen uit hoofde van die richtlijnen zijn mogelijk mits de betrokkenen niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming in de Unie genieten. De lidstaten zouden personen die tijdelijke bescherming genieten, bijgevolg zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag van een vergunning in kennis moeten stellen van het verschil tussen de rechten die worden toegekend in het kader van de status van tijdelijke bescherming en de rechten die worden toegekend in het kader van die richtlijnen. De lidstaten zouden hen ook zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van de aanvraag in kennis moeten stellen van het feit dat zij niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en een vergunning uit hoofde van die richtlijnen kunnen krijgen.

⁶ 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 (herschikking) (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 21, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj>).

⁷ 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 van 28.10.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj>).

⁸ 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) De lidstaten kunnen pas overgaan tot de uitfasering van de bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 in werking gestelde tijdelijke bescherming, als ervoor wordt gezorgd dat de terugkeer naar Oekraïne met het oog op re-integratie op ordelijke en humane wijze verloopt, en er rekening wordt gehouden met de uiteenlopende persoonlijke omstandigheden van ontheemden, waarbij degenen die naar Oekraïne willen en kunnen terugkeren, worden ondersteund. Terwijl sommigen mogelijk al 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 zouden daarom maatregelen moeten nemen die de weg vrijmaken voor een soepele en duurzame re-integratie in Oekraïne, rekening houdend met al die overwegingen, door de instrumenten waarin reeds is voorzien in de artikelen 21 en 23 van Richtlijn 2001/55/EG ten volle te benutten en uit te breiden.
- (7) De Unie verleent, met name via de faciliteit voor Oekraïne, ingesteld bij Verordening (EU) 2024/792 van het Europees Parlement en de Raad⁹ alomvattende steun aan Oekraïne om de sociale, economische en ecologische gevolgen van Ruslands aanvalsoorlog aan te pakken, en draagt zo bij tot het herstel, de wederopbouw en de modernisering van het land en tot het naoorlogse herstel van de Oekraïense samenleving, onder meer door sociale en economische voorwaarden te scheppen waardoor intern ontheemden en personen die in de Unie tijdelijke bescherming genieten, gemakkelijker kunnen terugkeren zodra de omstandigheden dat toelaten of zij daarvoor kiezen.

⁹ Verordening (EU) 2024/792 van het Europees Parlement en de Raad van 29 februari 2024 tot instelling van de faciliteit voor Oekraïne (PB L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

- (8) Degenen die overwegen naar Oekraïne terug te keren, 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 voor ontheemden uit Oekraïne zouden de lidstaten een meer gestructureerde aanpak moeten opzetten om met eigen middelen gefinancierde verkennende bezoeken te bevorderen, overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG. Die bezoeken kunnen dienen als vertrouwensopbouwende maatregel voor personen die in de Unie tijdelijke bescherming genieten, aangezien zij zo kunnen zien hoe hun familie en eigendommen eraan toe zijn, of de schade in hun gemeenschappen en de algemene omstandigheden in Oekraïne kunnen beoordelen. Om de doeltreffendheid van die bezoeken te vergroten en misbruik ervan te voorkomen, zouden de lidstaten parameters, voorwaarden en eisen voor dergelijke bezoeken moeten opstellen. Al die parameters, voorwaarden en eisen zouden moeten worden afgestemd met de andere lidstaten en op transparante wijze worden opgesteld en gecommuniceerd. Daartoe zouden de lidstaten contactpunten moeten opstellen.

- (9) 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, zoals bedoeld in artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG. Daartoe zouden de lidstaten moeten voorzien in specifieke programma's voor vrijwillige terugkeer, waarvoor zij een beroep kunnen doen op de steun van internationale organisaties. Om de doeltreffendheid daarvan te waarborgen en risico's van misbruik te vermijden, zouden die programma's zorgvuldig moeten worden ontworpen, uitgebreid moeten zijn en goed gecommuniceerd moeten worden, rekening houdend met de behoeften en capaciteit van Oekraïne, alsook met de behoeften van ontheemden uit Oekraïne die in de Unie tijdelijke bescherming genieten en de situatie van degenen die in Oekraïne zijn gebleven, om de sociale cohesie te handhaven. Daarom zou een dergelijk programma voorrang moeten geven aan ondersteuning voor re-integratie, waarvoor in Oekraïne Uniefinanciering beschikbaar zal zijn, in plaats van individuele pakketten. De voorwaarden om voor dergelijke programma's in aanmerking te komen zouden duidelijk moeten worden bepaald, en voor de personen die voornemens zijn om er gebruik van te maken, moet een aanmeldingsplicht gelden. De lidstaten zouden in het kader van die programma's kunnen overwegen om te helpen bij de organisatie van het vertrek, bijvoorbeeld naar eenzelfde gebied in Oekraïne. Het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), opgericht bij Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad¹⁰ zou de lidstaten, binnen de grenzen van zijn mandaat, kunnen bijstaan met logistieke steun.

¹⁰ Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

- (10) Hoewel programma's voor vrijwillige terugkeer van beperkte en bepaalde duur moeten zijn, zouden zij voldoende tijd moeten 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, waarbij onder meer wordt voorzien in toegang tot basisdiensten en -faciliteiten, zoals accommodatie, huisvesting en medische zorg. Daarom, en ook om ervoor te zorgen dat de aanvankelijke duur van het programma voor vrijwillige terugkeer wordt afgestemd met alle lidstaten en de Oekraïense autoriteiten, zouden programma's voor vrijwillige terugkeer moeten voorzien in een vertrekperiode die het mogelijk maakt die doelstellingen te verwezenlijken, te weten een periode van, in beginsel, een jaar. In het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), opgericht bij Verordening (EU) 2021/1147 van het Europees Parlement en de Raad¹¹, is steun voor de lidstaten beschikbaar om te voorzien in de financiële behoeften in verband met ontheemden uit Oekraïne die tijdelijke bescherming genieten, en kan ook worden bijgedragen aan de financiering van de programma's voor vrijwillige terugkeer. De betrokkenen zouden gedurende de looptijd van de programma's voor vrijwillige terugkeer hun rechtmatig verblijf in de lidstaat waarin ze tijdelijke bescherming genieten, moeten kunnen voortzetten. Aangezien de omstandigheden ter plaatse tussen de datum van aanneming van deze aanbeveling en het einde van de tijdelijke bescherming kunnen veranderen, en de oorspronkelijke in de programma's voor vrijwillige terugkeer bepaalde tijd onvoldoende zou kunnen blijken om een geleidelijke en duurzame re-integratie in Oekraïne te waarborgen, zouden de lidstaten, onderling en met de Oekraïense autoriteiten moeten overleggen over de vaststelling van een andere of langere termijn voor vrijwillig vertrek in het kader van hun programma's voor vrijwillige terugkeer. Maatregelen met betrekking tot programma's voor vrijwillige terugkeer laten Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad¹² onverlet.

¹¹ 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>).

¹² Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj>).

- (11) Om de administratieve lasten in verband met de eventuele individuele afgifte van verblijfsvergunningen aan degenen die zijn aangemeld voor programma's voor vrijwillige terugkeer te verminderen, zouden de lidstaten moeten gebruikmaken van de mogelijkheid van artikel 21, lid 3, van Richtlijn 2001/55/EG om alle in hoofdstuk III van Richtlijn 2001/55/EG neergelegde aan tijdelijke bescherming verbonden toepasselijke rechten voor diegenen die tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 hebben genoten en gebruikmaken van een programma voor vrijwillige terugkeer, na de vervaldatum van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 te verlengen tot de datum van terugkeer van een ontheemde naar Oekraïne of tot de einddatum van de termijn voor vrijwillig vertrek in het kader van het relevante programma voor vrijwillige terugkeer. Om de continuïteit te waarborgen en illegaal verblijf onmiddellijk na het einde van de tijdelijke bescherming te voorkomen, zouden de lidstaten er daarnaast voor moeten zorgen dat personen die tijdelijke bescherming hebben genoten, in de periode tussen de vervaldatum van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 en het einde van de termijn waarbinnen personen zich kunnen aanmelden voor het programma voor vrijwillige terugkeer, legaal op hun grondgebied kunnen verblijven.

- (12) Het is mogelijk dat Oekraïne op de exacte vervaldatum van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 niet in staat zal zijn om te voorzien in de behoeften van personen met bijzondere, andere dan gezondheidsgerelateerde, behoeften. Om te zorgen voor een duurzame terugkeer naar Oekraïne waarbij rekening wordt gehouden met het vermogen van Oekraïne om te voorzien in de behoeften van zulke personen, zouden de lidstaten ook de bepalingen van het nationale recht waarbij artikel 23, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG wordt omgezet, moeten toepassen op personen met bijzondere, andere dan gezondheidsgerelateerde, behoeften, en de noodzakelijke maatregelen nemen betreffende voorwaarden om hun rechtmatig verblijf in de Unie voort te zetten. Indien relevant, zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat er in verblijfsvoorwaarden rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van de betrokkenen. Dat verblijf zou moeten eindigen zodra Oekraïne in staat is te voorzien in de bijzondere behoeften van de betrokkenen.
- (13) De lidstaten zouden moeten gebruikmaken van de mogelijkheid van artikel 23, lid 2, van Richtlijn 2001/55/EG om ontheemden uit Oekraïne waarvan de kinderen minderjarig zijn en in een lidstaat schoolgaan, toe te staan langer dan de duur van de tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382, op hun grondgebied te verblijven, teneinde die kinderen in staat te stellen de schoolperiode, gewoonlijk een schooljaar, die lopende is wanneer dat uitvoeringsbesluit vervalt, af te maken.

- (14) Om een goede informatievoorziening te waarborgen en om 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. Daarom zouden de lidstaten mogelijke eenheidshubs kunnen gebruiken die op hun grondgebied worden of werden opgericht om te helpen een band te onderhouden met Oekraïners die in het buitenland wonen. Eenheidshubs moeten worden gebruikt om informatie over de overgang naar andere wettelijke statussen, verkennende bezoeken en de programma's voor vrijwillige terugkeer te verstrekken of om aan te geven waar dergelijke informatie kan worden verkregen. Om de eenheidshubs te ondersteunen, kunnen de lidstaten gebruikmaken van de financiële middelen uit het Fonds voor asiel, migratie en integratie, met inbegrip van de aanvullende toewijzingen afkomstig uit de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027, vastgesteld bij Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad¹³ en de tussentijdse evaluatie van de programma's van de lidstaten in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie. Hiertoe kan ook ondersteuning van internationale organisaties en derde landen verkregen worden. Om inspanningen te stroomlijnen, worden de lidstaten aangemoedigd de door internationale organisaties aangeboden kennis, capaciteiten en netwerken op te nemen in hun individuele plannen voor de oprichting van de eenheidshubs. Daarnaast zouden voorlichtingscampagnes in overeenstemming met de communicatie van de Unie kunnen worden opgezet.

¹³ Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad van 17 december 2020 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (PB L 433 I van 22.12.2020, blz. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj>).

- (15) Om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak van de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten betreffende de uitvoering van deze aanbeveling, zouden de lidstaten hun activiteiten moeten blijven coördineren, informatie uitwisselen en de situatie ter plaatse monitoren in verschillende relevante fora, zoals in het in Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 bedoelde solidariteitsplatform, waarvoor de Oekraïense autoriteiten kunnen worden uitgenodigd, alsook in de bevoegde voorbereidende instanties van de Raad binnen hun respectieve mandaten en verantwoordelijkheden.
- (16) Aangezien de uitfasering van de tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne zal leiden tot aanzienlijke veranderingen in hun status, is het van essentieel belang om een nauwkeurig beeld van de veranderende situatie te hebben. Onder meer rekening houdend met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-753/23¹⁴ en met name punt 30, zouden de lidstaten hun inspanningen moeten opvoeren om hun gegevens over tijdelijke bescherming regelmatig en tijdig bij te werken op het registratieplatform voor tijdelijke bescherming, met inbegrip van cijfers over inactieve registraties, en in het kader van het mechanisme voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (“Blauwdruknetwerk”).
- (17) 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 22 juli 2025 te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van deze aanbeveling wenst deel te nemen.

¹⁴ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 februari 2025, Krasiliva, Zaak C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133.

- (18) 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; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

- A. Maatregelen om de overgang naar andere wettelijke statussen al voor het einde van de tijdelijke bescherming te bevorderen
1. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat personen die uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 tijdelijke bescherming genieten, beter en gemakkelijker toegang krijgen tot nationale wettelijke statussen. Daartoe afgegeven verblijfsvergunningen kunnen bijvoorbeeld gebaseerd zijn op werk in loondienst of als zelfstandige, beroepsopleiding of onderwijs en onderzoek, gezins- of andere redenen, of kunnen specifieke verblijfsvergunningen zijn, mits die personen voldoen aan de in het nationale recht vastgelegde voorwaarden.
 2. De lidstaten zouden personen die uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 tijdelijke bescherming genieten, met name indien toegang tot nationale wettelijke statussen niet mogelijk is, en die anders in aanmerking komen voor een andere in het Unierecht vastgelegde status, moeten toestaan om vergunningen aan te vragen uit hoofde van de Richtlijnen (EU) 2016/801, (EU) 2021/1883, en (EU) 2024/1233, op voorwaarde dat zij niet tegelijkertijd de status van tijdelijke bescherming en een uit hoofde van die richtlijnen verleende vergunning hebben. De lidstaten zouden personen die uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 tijdelijke bescherming genieten, zo snel mogelijk en uiterlijk ten tijde van een aanvraag van een dergelijke vergunning in kennis moeten 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 die richtlijnen, en van het feit dat zij niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en een vergunning uit hoofde van die richtlijnen kunnen krijgen.

- B. Maatregelen om de weg vrij te maken voor een soepele en duurzame re-integratie in Oekraïne
3. De lidstaten zouden, met inachtneming van artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG, personen die uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 tijdelijke bescherming genieten, moeten toestaan om met eigen middelen verkennende bezoeken aan Oekraïne te brengen. In dat verband zouden de lidstaten:
- a) de parameters, voorwaarden en eisen voor verkennende bezoeken moeten opstellen en afstemmen met de andere lidstaten en
 - b) personen die dergelijke bezoeken mogelijk willen afleggen, moeten informeren over die parameters, voorwaarden en eisen en contactpunten daartoe moeten oprichten.
4. Om terugkeer naar Oekraïne te waarborgen, zouden de lidstaten overeenkomstig artikel 21, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG specifieke programma's voor vrijwillige terugkeer moeten opstellen, om te gebruiken zodra de tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 is beëindigd. In dat verband zouden de lidstaten:
- a) moeten zorgen voor afstemming met de Oekraïense autoriteiten om re-integratie in de gemeenschappen in Oekraïne te vergemakkelijken, zoals op het gebied van het vinden van accommodatie of huisvesting, of toegang tot basisdiensten en -infrastructuur, met inbegrip van medische zorg;
 - b) ervoor moeten 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 programma's voor vrijwillige terugkeer, moeten vaststellen in overleg met de andere lidstaten en de Commissie;
- d) degenen die van een programma voor vrijwillige terugkeer willen gebruikmaken, moeten verplichten zich voor dat programma aan te melden;
- e) een concrete termijn voor vrijwillig vertrek in het kader van programma's voor vrijwillige terugkeer moeten vaststellen van, in beginsel, een jaar nadat de tijdelijke bescherming is beëindigd. De lidstaten zouden onderling en met de Oekraïense autoriteiten, overeenkomstig punt 8 van deze aanbeveling, moeten afstemmen waar, met het oog op ontwikkelingen ter plaatse, een andere of langere termijn voor vrijwillig vertrek nodig zou zijn omdat de verschaft tijd niet voldoende blijkt te zijn om de geleidelijke en duurzame re-integratie van ontheemden in Oekraïne mogelijk te maken;
- f) moeten gebruikmaken van de mogelijkheid van artikel 21, lid 3, van Richtlijn 2001/55/EG om alle in hoofdstuk III van Richtlijn 2001/55/EG neergelegde aan tijdelijke bescherming verbonden toepasselijke rechten te verlengen voor diegenen die tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 hebben genoten en gebruikmaken van een programma voor vrijwillige terugkeer tot de datum van hun terugkeer naar Oekraïne of tot het einde van de termijn voor vrijwillig vertrek in het kader van het betrokken programma voor vrijwillige terugkeer; de lidstaten zouden moeten zorgen voor de voortzetting van rechtmatig verblijf voor ontheemden tussen de vervaldatum van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 en het einde van de termijn waarin dergelijke personen zich voor dat programma kunnen aanmelden;

- g) moeten overwegen te helpen bij de organisatie van het vertrek, met name naar eenzelfde gebied in Oekraïne; Frontex zou de lidstaten, binnen de grenzen van zijn mandaat, kunnen bijstaan met logistieke steun.
5. De lidstaten zouden, met eerbiediging van de menselijke waardigheid, de nodige maatregelen moeten treffen betreffende de voorwaarden van verblijf van personen die niet voldoen aan de eisen om toegang te krijgen tot andere statussen en die andere bijzondere behoeften hebben dan die welke onder artikel 23, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG vallen, waarin Oekraïne niet kan voorzien aan het einde van de tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382. Zo nodig zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat er bij verblijfsvoorwaarden rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van dergelijke personen. Dat verblijf zou moeten eindigen zodra Oekraïne in staat is te voorzien in de bijzondere behoeften van de betrokkenen.
6. De lidstaten zouden ontheemden uit Oekraïne waarvan de kinderen minderjarig zijn en in een lidstaat schoolgaan, overeenkomstig artikel 23, lid 2, van Richtlijn 2001/55/EG, toe te staan langer dan de duur van de tijdelijke bescherming uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382, op hun grondgebied te verblijven, teneinde die kinderen in staat te stellen de schoolperiode die lopende is wanneer dat uitvoeringsbesluit vervalt, af te maken. Voor de toepassing van die maatregelen zal de lopende schoolperiode gewoonlijk het schooljaar zijn.

- C. Maatregelen om informatieverstrekking aan ontheemden te waarborgen
7. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat personen die uit hoofde van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 tijdelijke bescherming genieten, naar behoren worden geïnformeerd over de beschikbare opties om de overgang te maken naar andere wettelijke statussen, waaronder de voordelen en rechten met betrekking tot de overgang naar die 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, met name in verband met de programma's voor vrijwillige terugkeer. In dat verband zouden de lidstaten:
- a) snelle nationale communicatiesystemen en procedures moeten opzetten, zoals contactpunten of een informatiecampagne in overeenstemming met de communicatie van de Unie;
 - b) voor de lidstaten die voornemens zijn in samenwerking met de Oekraïense autoriteiten een eenheidshub op hun grondgebied op te richten, die eenheidshub moeten gebruiken om de relevante informatie aan ontheemden te verstrekken; de lidstaten worden aangemoedigd de door internationale organisaties aangeboden kennis, capaciteiten en netwerken op te nemen in hun nationale plannen om de eenheidshubs op te richten;
 - c) moeten overwegen om gebruik te maken van het programma in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie, met inbegrip van de aanvullende toewijzingen afkomstig uit de tussentijdse herziening van het relevante meerjarig financieel kader en de tussentijdse evaluatie van nationale programma's, om de eenheidshubs te ondersteunen.

- D. Maatregelen om de coördinatie, monitoring en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten onderling en met de Oekraïense autoriteiten te waarborgen
8. De lidstaten zouden hun activiteiten moeten blijven coördineren en informatie moeten blijven uitwisselen over relevante ontwikkelingen en over de uitvoering van deze aanbeveling, met name in het kader van het solidariteitsplatform en de bevoegde voorbereidende instanties van de Raad binnen hun respectieve mandaten en verantwoordelijkheden. De Commissie onderhoudt daartoe contacten met de lidstaten en de Oekraïense autoriteiten, onder meer op technisch niveau binnen het solidariteitsplatform, waarvoor de Oekraïense autoriteiten kunnen worden uitgenodigd, en op politiek niveau via de speciale gezant voor Oekraïners in de EU.

9. De lidstaten zouden hun inspanningen moeten opdrijven om de ontwikkelingen te monitoren en de relevante informatie betreffende de status van ontheemden uit Oekraïne in de relevante databanken, waaronder het registratieplatform voor tijdelijke bescherming, tijdig en regelmatig bij te werken, 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. Bovendien zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat zij tijdige, volledige en nauwkeurige gegevens delen over alle relevante aspecten van begunstigden van tijdelijke bescherming in het kader van het mechanisme voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (“Blauwdruknetwerk”).

Gedaan te ..., ...

Voor de Raad

De voorzitter
