



Bruxelles, den 23. marts 2022
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377
ASILE 33
MIGR 91
FRONT 128
CADREFIN 38

NOTE

fra:	formandskabet
til:	Rådet
Vedr.:	Europæisk koordinering af modtagelse af flygtninge fra Ukraine

Siden Den Russiske Føderations militære aggression den 24. februar er mere end tre millioner personer, hvoraf langt størstedelen er kvinder og børn, flygtet fra Ukraine og har søgt tilflugt i Den Europæiske Union. Den Europæiske Union har udvist sammenhold og solidaritet ved den 27. februar at beslutte at anvende den midlertidige beskyttelse fastsat i direktiv 2001/55/EF – for første gang siden dets vedtagelse – og derefter ved den 3. marts at vedtage sin afgørelse. EU yder også humanitær bistand til Ukraine og Moldova, herunder gennem EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

Sammenhold og solidaritet er lige så vigtigt for at sikre, at de berørte personer modtages under korrekte forhold. Dette kræver øget europæisk koordinering på en række områder, der står mål med situationens ekstraordinære karakter. Formandskabet afholder et ugentligt IPCR-møde for at drøfte krisens forskellige aspekter og samle indsatsen, og de regelmæssige møder inden for rammerne af solidaritetsplatformen bør gøre det muligt at imødekomme de behov, som medlemsstaterne har givet udtryk for.

Det er vigtigt med retningslinjer fra ministrene, navnlig om modtagelsen af flygtninge og koordinering af deres rejseaktivitet.

1. Gennemførelse af materiel og finansiel støtte til medlemsstater

Kommissionen har fremlagt flere initiativer, der skal styrke Den Europæiske Unions finansielle støtte til medlemsstaterne i forbindelse med modtagelse af flygtninge.

CARE-initiativet (*samhørighedsaktion for flygtninge i Europa*) gør det muligt for medlemsstaterne at anvende disponible beløb fra Samhørighedsfondens programmering for 2014-2020 til at dække udgifter til modtagelse af flygtninge (omkring 100 mio. EUR er endnu ikke programmeret). 2022-tranchen fra REACT-EU-midlerne (9,5 mia. EUR) kan ligeledes anvendes. CARE-initiativet giver også mulighed for fleksibel anvendelse af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Socialfond (ESF) til støtte for foranstaltninger for flygtninge. Det forlænger desuden anvendelsesperioden for den ekstraordinære EU-medfinansieringssats på 100 % med et år: Dette kan føre til fremskyndelse af betalinger med op til 5 mia. EUR i 2022 og 1 mia. EUR i 2023.

Revisionen af reglerne vedrørende EU-fondene på området indre anliggender gør det i øvrigt muligt at frigive disponible midler i medlemsstaternes nationale programmer inden for rammerne af Asyl-, Migrations- og Integrationsfondens (AMIF) programmering for 2014-2020 og forlænge støtteberettigelsen i henhold til programmerne med et år. Denne fleksibilitet supplerer de midler, der stilles til rådighed for medlemsstaterne i forbindelse med programmeringen for 2021-2027 under direkte forvaltning:

- 63 mio. EUR i nødhjælp for 2022 fra AMIF og instrumentet for støtte til grænseforvaltning (IGFV)
- 150 mio. EUR i støtte til modtagelses-, asyl- og tilbagesendelsessystemer i medlemsstater, der er udsat for et stort migrationspres.

Udgifterne til modtagelse af de pågældende personer fra Ukraine vil blive dækket med 100 eller 90 %. Endelig stiller IGFV 499 mio. EUR til rådighed for medlemsstaterne til beskyttelse og overvågning af de ydre grænser.

Coreper godkendte forslaget til CARE-forordning og forslaget til forordning om fondene på området indre anliggender den 16. marts. Disse tekster skal derefter vedtages af Europa-Parlamentet på plenarmødet den 23.-24. marts og vil træde i kraft omkring den 7. april.

Medlemsstaterne har udtrykt ønske om:

- en fuldstændig og læsbar oversigt over alle de finansielle instrumenter, der er til rådighed, og de beløb, som medlemsstaterne dermed kan nyde godt af
- oprettelse af en "one-stop-shop" til indgivelse af ansøgninger: Kommissionen har netop efterkommet dette ønske
- behørig hensynstagen til, at behovene er forskellige, herunder for eksempel med hensyn til uddannelse og midler til skoler, i betragtning af at en stor del af de modtagne personer er mindreårige.

Ovennævnte midler vil bidrage til at opfylde presserende behov. Samtidig kan det overvejes at foregribe eventuelle behov på længere sigt baseret på en økonomisk analyse.

Derudover er EU-agenturerne begyndt at øge deres støtte til medlemsstaterne.

Der er i øjeblikket indsat 257 Frontexmedarbejdere ved grænserne til Ukraine, Moldova og Belarus, herunder 204 medarbejdere i Rumænien (157 ved den ukrainske grænse og 47 ved den moldoviske grænse). Der er 18 medarbejdere i Polen, det samme antal i Moldova og 14 i Slovakiet.

Asylagenturet forbereder en indsats i Rumænien.

Endelig er Europol opmærksom på de risici, der er forbundet med destabiliseringen af Ukraines grænser (menneskesmugling samt ulovlig handel med våben og køretøjer osv.). Det har indsat fire medarbejdere i henholdsvis Slovakiet og Polen og to i Moldova.

Ministrene opfordres til at give deres vurdering af de således anvendte midler og af deres eventuelle yderligere behov.

2. Opfølgning og koordinering af rejser inden for Den Europæiske Union

Organiseringen af modtagelsen af flygtninge giver anledning til flere spørgsmål vedrørende gennemførelse. Den 23. marts fremlagde Kommissionen en meddelelse, hvori den gør status over spørgsmålet.

Medlemsstaterne arbejder i øjeblikket på at anvende gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om indførelse af midlertidig beskyttelse. Der er stillet visse spørgsmål vedrørende kontrol af kriterierne i afgørelsens artikel 2 (navnlig i tilfælde af fravær af biometriske pas eller identitetspapirer eller i forbindelse med accept af ansøgninger fra tredjelandstatsborgere) og vedrørende registrering af de pågældende personer. Nogle af svarene blev givet i de retningslinjer, som Kommissionen forelagde den 21. marts.

De oplysninger, som medlemsstaterne i frontlinjen indsamler på tidspunktet for flygtnings indrejse i Unionen, bør fremsendes til andre medlemsstater for at sikre beskyttelse af flygtninge og lette fortsættelse af deres rejse inden for Unionen og deres efterfølgende registrering med henblik på midlertidig beskyttelse. På kort sigt bør der findes pragmatiske og enkle løsninger til udveksling af sådanne alfanumeriske oplysninger, som er indsamlet af medlemsstater i frontlinjen, indtil der kan findes en permanent løsning.

En korrekt organisering af modtagelsen af de pågældende personer kræver koordinering på europæisk plan. En sådan koordinering er vigtig på tre områder: for flygtingene, da den sikrer en korrekt behandling, for medlemsstaterne i frontlinjen, da den sikrer, at presset på dem lettes, og for transit- og bestemmelsesmedlemsstaterne, da den vil skabe den nødvendige forudsigelighed.

Dette omfatter organisering af udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om tilstrømning, om modtagelseskapacitet og om de forskellige kategorier af personer – navnlig sårbare personer, herunder uledsagede mindreårige. Det omfatter også, at der etableres koordinering, der skal gøre det lettere at foregribe og forudsige flygtingestrømme til de enkelte medlemsstater, navnlig ved at organisere transportforbindelser og anvende platforme, som befinder sig de relevante steder.

Medlemsstaternes udveksling af nøjagtige, sammenlignelige og ajourførte oplysninger vil have afgørende betydning for gennemførelsen af en effektiv politik, navnlig for så vidt angår antallet af personer, der rejser ind i og ud af hver af de berørte medlemsstater.

Visse medlemsstater er begyndt at organisere indbyrdes koordineringssystemer, der muliggør organisering og planlægning af transport af flygtninge på en samordnet måde. En sådan koordinering vil være nyttig og effektiv i hele Den Europæiske Union; den kan varetages af Kommissionen, som allerede har oprettet en solidaritetsplatform for at muliggøre koordinering og lette et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne på alle disse områder.

Ministrene opfordres til at tilkendegive, om det er nødvendigt med yderligere præciseringer vedrørende anvendelsen af midlertidig beskyttelse (opholdsordninger osv.). Især registreringsproceduren er et vigtigt element i overvågningen, modtagelsen og beskyttelsen af de pågældende personer: Det foreslås at anmode Kommissionen om at udarbejde en løsning, der i nær fremtid gør det muligt at konsolidere registreringer i nationale databaser på europæisk plan.

Ministrene opfordres til at bekræfte deres forventninger med hensyn til solidaritetsplatformen: Bør Kommissionen via platformen og med støtte fra EU-agenturerne sørge for at koordinere transport af flygtninge inden for Den Europæiske Union ved at organisere informationskanaler og planlægge rejser fra bestemte på forhånd fastlagte samlingssteder?

3. Modtagelse af flygtninge, der kommer via Moldova: opfølgning af tilsagn og operationel gennemførelse

I betragtning af Moldovas særlige situation har Den Europæiske Union taget flere midler i anvendelse, navnlig med hensyn til humanitær bistand. Omkring 15 medlemsstater har allerede støttet Moldova gennem EU-civilbeskyttelsesmekanismen, navnlig i form af medicinsk udstyr, feltsenge og toiletsager. En statusaftale, der gør det muligt for Frontex at yde en aktiv indsats på Moldovas område til støtte for landets grænsevagter, er også blevet forhandlet og derefter undertegnet på få dage. Takket være denne aftale har grænsevagter reelt været indsat som forstærkning siden den 20. marts.

Der haster nu at organisere modtagelse af ukrainske flygtninge fra Moldova i Den Europæiske Union. Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at give tilsagn om modtagelse. Pr. 17. marts har seks medlemsstater og Norge givet sådanne tilsagn, hvilket svarer til, at der i alt kan modtages 11 500 personer. Rumænien har accepteret at oprette et modtagecenter på sit område.

For at organisere denne modtagelse har Kommissionen inden for rammerne af solidaritetsplatformen udarbejdet operative procedurer (SOP'er), der præciserer, under hvilke betingelser de berørte personer vil blive identificeret, udvalgt, transporteret og modtaget i medlemsstaterne. Organiseringen af selve omfordelingerne kan overdrages til Kommissionen. Visse medlemsstater har udtrykt ønske om, at Den Europæiske Union yder finansiel støtte til transport af de berørte flygtninge.

Ministrene opfordres til at:

- **give tilsagn om modtagelse**
- **bekræfte deres ønske om, at operationerne iværksættes så hurtigt som muligt i overensstemmelse med de procedurer, der er fastlagt i SOP'erne, med en ikrafttrædelsesdato, der skal fastsættes meget snart.**

4. Kontrol ved de ydre grænser og sikkerhedsspørgsmål

Krisen i Ukraine erindrer om betydningen af at have indført solide procedurer ved de ydre grænser og kapacitet til hurtigt at tilpasse dem og reagere på krisesituationer. Der skal iværksættes robuste sikkerhedsprocedurer: Det er vigtigt, at alle personer, der passerer Unionens ydre grænser, kontrolleres i alle relevante informationssystemer, navnlig Schengeninformationssystemet (SIS). Medlemsstaterne opfordres til via netværket for sikker informationsudveksling (SIENA) at dele match (eller hit) med Europol, når det forekommer relevant.

Schengenrænsekodeksens bestemmelser gør det muligt at tilpasse kontrolniveauet til truslen, samtidig med at der garanteres et højt sikkerhedsniveau. Den 2. marts fremlagde Kommissionen retningslinjer med angivelse af de fremgangsmetoder, der skal gives prioritet.

Endvidere har mandatet for agenturerne Frontex og Europol navnlig til formål at bistå medlemsstaterne, når de står over for sådanne udfordringer.

Frontex har i forbindelse med denne krise mulighed for at indsætte mere end 2 600 medarbejdere til at udføre alle de opgaver, som grænsevagter udfører, og det er begyndt at organisere repatrieringsflyvninger for tredjelandsstatsborgere, der har behov for det. Indsættelsen af Europolmedarbejdere supplerer denne støtte ved at stille ekspertise til rådighed for foretagelse af supplerende grundige verifikationer i forbindelse med grænsekontrol. Europol kan også på grundlag af relevante oplysninger fra medlemsstaterne give en nøjagtig analyse af kriminalitetstrusler samt yde støtte til efterforskning, som medlemsstaterne har indledt af kriminelle handlinger eller terrorhandlinger i forbindelse med den igangværende konflikt.

Desuden har Kommissionen tilkendegivet, at den er parat til at yde finansiel støtte til operationer, der gennemføres i fællesskab af medlemsstaterne, f.eks. når en medlemsstat stiller sikkerhedstjenesters personale til rådighed for en anden medlemsstat i henhold Prüm-afgørelsernes retlige ramme. Der er behov for en mekanisme, der kan sikre, at de operationelle behov hos de mest berørte medlemsstater stemmer overens med den støtte, som andre medlemsstater kan yde.

Endelig gør den nuværende situation det lettere at udvikle forskellige former for grov og organiseret kriminalitet, der udnytter personers sårbarhed (menneskehandel, seksuel udnyttelse, tvangsarbejde med øget risiko for mindreårige og børn, der er forældreløse som følge af krigen, smugling af migranter, ulovlig handel med falske dokumenter, oprettelse af netværk for eksfiltration af mænd, der nægter generel mobilisering, onlinesvindler, misbrug af midler og donationer til Ukraine, cyberangreb, ulovlig handel med våben, narkotikahandel osv.). Dette berettiger, at EMPACT-fællesskabet¹, et europæisk netværk af fagfolk, der er involveret i bekæmpelse af forskellige former for kriminalitet, sættes i alarmberedskab og aktiveres med henblik på at drage fordel af den knowhow, som denne mekanisme har erhvervet i løbet af de seneste ti år (indhentning af kriminalefterretninger, udveksling af oplysninger, operationel målretning, indsats og forebyggelse). Fordelene ved EMPACT-mekanismen (tilpasningsevne, reaktionsevne, fleksibilitet samt komplementaritet mellem tjenester og operationelle aktører) vil gøre det muligt for medlemsstaterne at organisere fælles operationer med henblik på Unionens sikkerhed.

Det er afgørende at beskytte de mest sårbare tilrejsende, navnlig børn, mod alle former for udnyttelse og menneskehandel, så snart de rejser ind på Unionens område. Med dette for øje er det vigtigt hurtigt at iværksætte forebyggende foranstaltninger og bevidstgørelsesforanstaltninger for at garantere flygtningenes sikkerhed, herunder ved at etablere samarbejde mellem politiet og sikkerhedstjenesten på nationalt plan og de humanitære organisationer og andre civilsamfundsorganisationer med henblik på at identificere opståede trusler og potentielle ofre for menneskehandel.

Medlemsstaterne opfordres til at videregive alle oplysninger, der er relevante og nyttige for forebyggelse af sikkerhedsrisici i forbindelse med krisen i Ukraine, til Europol.

Ministrene opfordres til at:

- **tilkendegive deres eventuelle forventninger med hensyn til Den Europæiske Unions støtte til foretagelse af sikkerhedskontrol ved de ydre grænser**
- **bekræfte deres forventninger til mobiliseringen af EMPACT-netværket for på en koordineret måde at bekæmpe alle kriminelle fænomener, der kan drage fordel af krisen i Ukraine.**

¹ EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*): europæisk tværfaglig platform mod kriminalitetstrusler.