

Bruxelles, den 4. juni 2025
(OR. en)

9494/25

ASILE 47
JAI 694
MIGR 195
COEST 421

FØLGESKRIVELSE

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 4. juni 2025

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: COM(2025) 649 final

Vedr.: MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET
En forudsigelig og fælles europæisk vej frem for ukrainere i EU

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2025) 649 final.

Bilag: COM(2025) 649 final



Bruxelles, den 4.6.2025
COM(2025) 649 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

En forudsigelig og fælles europæisk vej frem for ukrainere i EU

En forudsigelig og fælles europæisk vej frem for ukrainere i EU

1. INDLEDNING

Siden begyndelsen af Ruslands angrebskrig mod Ukraine har Den Europæiske Union udvist urokkelig støtte gennem sin politiske, humanitære, militære og diplomatiske bistand samt ved at være Ukraines største finansielle donor¹. Sideløbende hermed har EU indført massive og hidtil usete sanktioner mod Rusland og dem, der er medskyldige i Ruslands krigsindsats². Medlemsstaterne og deres borgere har sendt et stærkt budskab om solidaritet med Ukraine og dets folk, der flygter fra krigen, ved at tilbyde dem øjeblikkelig beskyttelse og støtte, herunder adgang til indkvartering, sundhedspleje, uddannelse og beskæftigelse. Som følge heraf har millioner af fordrevne personer fra Ukraine fundet sikkerhed, husly og muligheder i hele EU.

Aktiveringen af direktivet om midlertidig beskyttelse³ fastlagde en fælles EU-tilgang, der skaber forudsigelighed og retssikkerhed for både de fordrevne personer fra Ukraine og medlemsstaterne. Det har givet øjeblikkelig beskyttelse og samtidig forhindre et yderligere pres på allerede overbelastede nationale asylsystemer. Midlertidig beskyttelse, der i øjeblikket gælder indtil marts 2026, har derfor vist sig at være en effektiv og forholdsmæssig reaktion på de ekstraordinære omstændigheder.

Da situationen i Ukraine fortsat er usikker, er Kommissionen fast besluttet på at fortsætte sin urokkelige støtte til landet og dets befolkning. Mange personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har opbygget stærke bånd til deres værtssamfund i EU gennem sprogindlæring, beskæftigelse, uddannelse, kulturelle initiativer og ikke mindst deres børns integration.

En fortsat fælles EU-tilgang er afgørende for at sikre en afbalanceret ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne. Efter tætte konsultationer med medlemsstaterne under vejledning af det polske formandskab for Rådet og under hensyntagen til den ukrainske regerings synspunkter er det derfor nødvendigt at forlænge den midlertidige beskyttelse med yderligere et år, samtidig med at man forbereder sig på at tilbyde personer, der nyder midlertidig beskyttelse, et mere stabilt og varigt perspektiv, herunder støtte til sikre, frivillige og værdige hjemsendelser til Ukraine.

Ukraine har et betydeligt økonomisk potentiale, og med henblik på landets genopretning og langsigtede udvikling vil landet i stigende grad være afhængigt af støtte fra sine egne borgere til at fremme genopbygningen og forme sin fremtid. Ukraine har brug for, at befolkningen vender tilbage som vitale medlemmer af deres lokalsamfund med den styrke, erfaring og modstandsdygtighed, der er nødvendig for at genoprette hverdagen og den sociale samhørighed. Der er behov for en fælles vej frem, som giver forudsigelighed, stabilitet og sikrer en afbalanceret indvirkning på medlemsstaterne. Denne vej frem bør give personer, der nyder midlertidig beskyttelse, tilstrækkelig tid til at overgå til andre retlige statusser, der bedre afspejler deres faktiske situation, f.eks. af arbejds-, studie- eller familiemæssige årsager, samt støtte til dem, der ønsker at vende tilbage til Ukraine.

Denne meddelelse udstikker en fælles europæisk kurs for fremtiden for de ukrainere, der i dag befinder sig i EU. Den ledsages af forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om forlængelse af den midlertidige beskyttelse og til Rådets henstilling, der skitserer en række foranstaltninger,

¹ [EU-bistand til Ukraine – Europa-Kommissionen.](#)

² [Sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine – Europa-Kommissionen.](#)

³ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

som skal bane vejen for en gnidningsløs og velkoordineret overgang fra midlertidig beskyttelse og for støtte til dem, der ønsker at vende hjem til Ukraine.

2. MIDLERTIDIG BESKYTTELSE

Det anslåede antal personer, der nyder midlertidig beskyttelse⁴ i EU+⁵, er over 4,4 millioner⁶, og der ankommer fortsat folk.

I de første tre måneder af 2025 blev der truffet næsten 142 000 afgørelser om midlertidig beskyttelse i EU+, hvilket svarer til en gennemsnitlig månedlig mængde på omkring 47 000⁷ afgørelser. Omkring 800 000⁸ mennesker er vendt tilbage til Ukraine fra medlemsstaterne, men de nuværende bevægelser er for det meste af pendlende karakter. Asylansøgninger i EU fra ukrainere nåede op på næsten 27 000 i 2024, hvor anerkendelsesprocenten lå på 87 %⁹. Antallet af ansøgninger er fortsat med at stige i de første måneder af 2025, idet der blev indgivet næsten 6 000 ukrainske asylansøgninger i EU mellem januar og februar 2025¹⁰.

Direktivet om midlertidig beskyttelse udgør fortsat en solid retlig ramme for at sikre de samme harmoniserede standarder for beskyttelse af millioner af fordrevne personer fra Ukraine. Den nuværende usikre og uforudsigelige situation i Ukraine viser, at der i øjeblikket ikke findes sikre og varige vilkår i store dele af Ukraine for dem, der ønsker at vende tilbage. UNHCR vurderer, at det er usandsynligt, at de fleste af dem, der nyder midlertidig beskyttelse, vil vende tilbage frivilligt på kort sigt, primært på grund af de aktuelle sikkerheds- og sikringsmæssige betæneligheder, samtidig med at der også gives udtryk for bekymring over stabiliteten af en eventuel våbenhvile. Det er derfor vigtigt, at EU står ved sit tilsagn om at yde bistand til de fordrevne, så længe det er nødvendigt, på grundlag af vores værdier om solidaritet, medmenneskelighed og respekt for menneskerettighederne. Kommissionen fremlægger derfor et **forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om yderligere forlængelse af den midlertidige beskyttelse** i yderligere et år indtil den 4. marts 2027.

Da EU fortsat vil tilbyde midlertidig beskyttelse og de deraf følgende rettigheder, bør fordrevne personer fra Ukraine forsikres om, at det hverken er nødvendigt eller påkrævet at ansøge om international beskyttelse. Ved at give personer, der nyder midlertidig beskyttelse, klarhed og retssikkerhed samt tilskynde folk til at overgå til anden retlig status, der bedre afspejler deres faktiske situation, vil man også undgå et yderligere pres på de nationale asylsystemer.

I de tre år, der er gået siden aktiveringen af direktivet, har behovet for at yde midlertidig beskyttelse kombineret med muligheden for midlertidig beskyttelse i den valgte medlemsstat påvirket medlemsstaternes modtagelsessystemer på en uensartet måde. Virkningen er i nogle tilfælde blevet yderligere forværret af det yderligere pres for samtidig at skulle håndtere et stort antal asylansøgninger samt praktiske spørgsmål som f.eks. bolig. Fremover er det vigtigt fortsat at arbejde hen imod at sikre en bedre balance mellem medlemsstaternes indsats.

⁴ [Eurostat | Data](#).

⁵ EU-medlemsstaterne, Island, Liechtenstein, Norge, Schweiz.

⁶ I marts 2025 var de medlemsstater, der husede det største antal personer, som nyder midlertidig beskyttelse, Tyskland (1 184 890), Polen (997 120), Tjekkiet (365 055), Spanien (233 825), Italien (165 225) og Rumænien (182 835). Når man kun ser på EU-medlemsstaterne, udgør antallet af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, næsten 4,3 millioner.

⁷ -21 % i forhold til det månedlige gennemsnit, der blev registreret i de første tre måneder af 2024, og -24 % i forhold til det månedlige gennemsnit for hele 2024. [Eurostat | Data](#).

⁸ [IOM DTM Ukraine – Returns Report – General Population Survey Round 20 \(April 2025\)](#).

⁹ [Eurostat | Data](#).

¹⁰ +86 % i forhold til samme periode i 2024, [Eurostat | Data](#).

Medlemsstaterne bør navnlig afvise ansøgninger om opholdstilladelse fra personer, der allerede har modtaget en opholdstilladelse med henblik på midlertidig beskyttelse i en anden medlemsstat, og som allerede nyder godt af retten til midlertidig beskyttelse på dette grundlag¹¹. Dette kan bidrage til at undgå flere registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse og sikre, at de rettigheder, der er knyttet til en sådan beskyttelse, kun nydes i én medlemsstat ad gangen.

3. ET VARIGT PERSPEKTIV OG STØTTE TIL UKRAINERNE I DERES VALG

Mere end noget andet har Ukraine brug for sin befolkning til at genoprette samfundets sammenhængskraft og genopbygge sin økonomi og infrastruktur. På samme tid er mange fordrevne ukrainere i gang med at opbygge et nyt liv i EU. Ukraine arbejder aktivt på at skabe gunstige betingelser for, at landets borgere og indbyggere kan vende sikkert tilbage med EU-støtte, både gennem incitament og gennem opsøgende arbejde over for ukrainere, der bor i udlandet. Samtidig giver den adgang til beskæftigelse og uddannelse, som medlemsstaterne giver, fordele ikke kun for dem, der er berettigede og vælger at blive i EU, men også for dem, der planlægger at vende hjem. For at give et mere stabilt og varigt perspektiv er Kommissionen fast besluttet på at støtte fordrevne personer fra Ukraine i at træffe informerede beslutninger om deres fremtid.

3.1 Støtte til medlemsstaterne med at integrere fordrevne ukrainere i EU

Beskæftigelse og uddannelse er kernen i de rettigheder, som fordrevne personer fra Ukraine nyder godt af i EU, ud over indkvartering, sundhedspleje og social bistand. Bestræbelserne på at give adgang til arbejdsmarkedet og give adgang til uddannelse på samme vilkår som EU-borgere vil medføre fordele i fremtiden både for dem, der er berettigede og vælger at blive i EU, og for dem, der vender hjem.

Adgang til **beskæftigelse** har ydet et stort bidrag til at hjælpe fordrevne personer fra Ukraine med at finde deres plads i deres værtssamfund og dermed yde et positivt bidrag til lokalsamfundene. Arbejdet med at forhindre, at færdigheder går tabt, er blevet kombineret med hjælp at finde passende beskæftigelse i Ukraine for fordrevne personer, der har opnået europæiske kvalifikationer. Initiativer og finansiering på EU-plan støtter medlemsstaternes indsats for integration af fordrevne personer fra Ukraine på EU's arbejdsmarked¹². Offentlige arbejdsformidlinger spiller en central rolle i aktive arbejdsmarkedspolitikker for at gøre bedst mulig brug af de jobsøgendes færdigheder, sikre matchning på arbejdsmarkedet og udveksling af god praksis og information. Den sammenligning, der blev foretaget i 2023 mellem den europæiske referenceramme for kvalifikationer og Ukraines nationale referenceramme for kvalifikationer, bidrager til en mere gnidningsløs integration på EU's arbejdsmarked. Kommissionen lancerede også et webbaseret pilotprojekt om EU-talentpuljen¹³ for at hjælpe med at matche fordrevne ukrainske jobsøgende med ledige stillinger, der offentliggøres af arbejdsgivere i EU. Euraxess, EU's platform for beskæftigelse inden for forskning og innovation, tilbyder specifikke jobmuligheder for ukrainske forskere under ERA4Ukraine-initiativet, herunder i Det Europæiske Forskningsråds forskerhold.

¹¹ Se i den forbindelse dom i sag C-753/23, præmis 30.

¹² Se [Meddelelse fra Kommissionen om retningslinjer for adgang til arbejdsmarkedet, erhvervsuddannelse og voksenundervisning for mennesker, der flygter fra Ruslands angrebskrig mod Ukraine](#).

¹³ [Pilotprojektet EU's talentpulje](#).

I marts 2025 var 1,3 millioner fordrevne mindreårige¹⁴ fra Ukraine omfattet af midlertidig beskyttelse, herunder 840 000 **børn** i den skolepligtige alder¹⁵. 700 000 skønnes at være indskrevet i lokale skoler fra førskoleundervisning og børnepasning til ungdomsuddannelser i hele EU¹⁶. Med støtte fra strategirammen for det europæiske uddannelsesområde støtter EU medlemsstaterne gennem politisk vejledning, peerlæring, onlineplatforme, finansiering – navnlig Erasmus+ – og dataindsamling samt udveksling af god praksis. Opretholdelse af forbindelser til ukrainsk sprog og kultur vil bidrage til reintegrationen i Ukraines uddannelsessystem. Især adgangen til kulturlivet understøtter også den følelsesmæssige trivsel med støtte fra Et Kreativt Europa, der har til formål at lette den sociale og kulturelle integration af fordrevne personer. 2023-ordningen for samarbejde om uddannelse mellem Kommissionen og Ukraines undervisnings- og videnskabsministerium tilskynder specifikt til indskrivning i værtslandets skoler og gensidig anerkendelse af akademiske kvalifikationer. Den ukrainske regering har allerede truffet foranstaltninger til at sikre let anerkendelse af uddannelse, når man vender tilbage til Ukraine.

EU har støttet medlemsstater, der huser fordrevne personer fra Ukraine, gennem **EU-finansiering**, navnlig under de relevante fonde for indre anliggender og finansiering under samhørighedspolitikken¹⁷. Disse finansieringsmuligheder giver fleksibilitet til at afspejle specifikke nationale kontekster og finansielle behov, herunder til integration af personer, der nyder midlertidig beskyttelse. Samhørighedspolitikken har tilvejebragt 13,6 mia. EUR i yderligere likviditet til medlemsstater, der tager imod personer fra Ukraine, og yderligere 1,4 mia. EUR er blevet omfordelt inden for de eksisterende finansieringsprogrammer for at yde direkte støtte til fordrevne personer fra Ukraine. EU stiller yderligere 3 mia. EUR til rådighed indtil udgangen af 2027 for at støtte medlemsstaterne i gennemførelsen af pagten om migration og asyl og for at tilgodese personer, der nyder midlertidig beskyttelse. Ca. 1 mia. EUR fra midtvejsevalueringen af medlemsstaternes programmer vil desuden blive stillet til rådighed i samme periode til at håndtere relevante prioriteter under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF), herunder modtagelse af personer, der nyder midlertidig beskyttelse.

3.2 Støtte til oprettelse af Unity Hubs

Efter initiativ fra den ukrainske minister for national enhed til at oprette centre i EU, der kan bidrage til at opretholde en forbindelse til ukrainere, som bor i udlandet, har nogle medlemsstater taget denne idé til sig og er i øjeblikket i færd med at oprette såkaldte "Unity Hubs" på deres område. Unity Hubs leverer oplysninger, henvisninger og rådgivning til fordrevne personer fra Ukraine. Ud over at gøre det lettere for personer, der ønsker at vende tilbage til Ukraine, kan dette også støtte integrationen i værtssamfundene og på arbejdsmarkedet for personer, der ønsker at blive, med en bedre udvikling og anvendelse af deres færdigheder.

Som hjælp til at finansiere Unity Hubs kan medlemsstaterne trække på Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF). Internationale organisationer såsom UNHCR, IOM og ICMPD kan også støtte fordrevne personer fra Ukraine i at træffe velinformerede frivillige beslutninger om, hvorvidt de vil forblive i værtslandene eller vende tilbage til Ukraine, gennem præcis og uafhængig information og rådgivning. Medlemsstaterne opfordres til at gøre brug af den viden,

¹⁴ [Eurostat | Data](#).

¹⁵ Skønnet over antallet af børn i den skolepligtige alder er baseret på rapporten om uddannelsesovervågning 2023: [Rapport om uddannelsesovervågning 2023 – EU's Publikationskontor](#).

¹⁶ [The inclusion of displaced children from Ukraine in EU education systems](#).

¹⁷ Samhørighedsaktion for flygtninge i Europa, den såkaldte "CARE"-pakke (CARE, CARE-plus og Fast-CARE).

de kapaciteter og de netværk, som disse organisationer tilbyder, samt af den støtte, som partnerlandene tilbyder, for at få mest muligt ud af disse Unity Hubs.

For at støtte oprettelsen af Unity Hubs vil Kommissionen udpege en særlig udsending for ukrainere i EU, som vil få til opgave at koordinere med nationale repræsentanter i medlemsstaterne, med internationale organisationer, der kan yde informationstjenester og rådgivning om tilbagesendelse – navnlig UNHCR, IOM og ICMPD – samt med ministeriet for national enhed i Ukraine. Solidaritetsplatformen – Ukraine¹⁸ vil også fungere som et koordineringsforum på ekspertniveau. Platformen samler Kommissionen, medlemsstaterne og internationale organisationer samt de ukrainske myndigheder. Gennem solidaritetsplatformen vil Kommissionen også lette udvekslingen af oplysninger og koordineringen af støtteforanstaltninger og opretholde et overblik over den bistand, der ydes på tværs af medlemsstaterne, for at sikre troværdighed og sammenhæng. Den vil sigte mod at strømline indsatsen blandt de forskellige interessenter og øge bevidstheden om betydningen af at hjælpe lokalsamfundene i Ukraine med at forberede sig på hjemvendte ukrainere. Fokusering af støtten på lokalsamfund vil styrke den sociale samhørighed i Ukraine. Kommissionen vil fortsat samle teknisk og politisk ekspertise med henblik på en effektiv operationalisering af disse Unity Hubs og tilskynde de ukrainske myndigheder til at træffe tilsvarende foranstaltninger.

I Ukraine vil modstykket til Unity Hubs være det nationale samlingsagentur som det centrale gennemførelsesorgan for Ukraines ministerium for national enhed. Agenturet vil støtte oprettelsen af Unity Hubs i EU og fremme bredere initiativer, der har til formål at styrke den nationale samhørighed, fremme kulturelle og civile bånd med det ukrainske samfund samt støtte frivillig tilbagevenden og reintegrationsbestrebelse.

Kommissionen vil også yde målrettet teknisk støtte til det nyoprettede ministerium for national enhed. Dette vil øge dets kapacitet til at oprette Unity Hubs samt tjenester i Ukraine for personer, der vender tilbage, og til at koordinere med relevante kontorer såsom de statslige arbejdsformidlinger. For at forbedre den overordnede koordinering af initiativer og sikre, at den tilbagevendende befolkning har adgang til oplysninger, vil ministeriet for national enhed også drage fordel af støtte til udformning og gennemførelse af genopretnings- og reformprioriteter, der er vigtige for dem, der vender tilbage, og som supplerer EU's budgetstøtte og tekniske bistand, der bidrager til Ukraines genopretning og moderniserer de tjenester, der er nødvendige i forbindelse med reintegration, såsom boliger, uddannelse og beskæftigelse.

3.3 EU-støtte til reintegration i Ukraine

Ukrainerne er den vigtigste drivkraft for Ukraines genopretning og genopbygning. Muligheden for at vende tilbage afhænger imidlertid i høj grad af udviklingen i sikkerhedsforholdene i Ukraine samt af adgang til indkomstmuligheder og boliger for dem, der vender tilbage internt i eller fra udlandet til Ukraine.

Selv om sikkerhed er afgørende for, at folk kan vende hjem, skal de også kunne se en fremtid i Ukraine – de har brug for et sted at bo, ordentlig infrastruktur, herunder fungerende energiinfrastruktur, der sikrer adgang til grundlæggende og væsentlige tjenester, adgang til uddannelse af høj kvalitet og arbejdsmuligheder. Dette er centrale mål for EU's støtte. Social samhørighed skal også overvejes nøje, når der ydes støtte til hjemsendelser til Ukraine, for at sikre, at der tages lige hensyn til både behovene hos de mennesker, der blev i Ukraine, og den tilbagevendende befolkning.

¹⁸ Solidaritetsplatformen blev oprettet i marts 2022 for at sikre gennemførelsen af bestemmelserne i direktivet om midlertidig beskyttelse. Dens merværdi ligger i den overordnede koordinering af EU's reaktion på den russiske aggression mod Ukraine ved at tilbyde et uformelt rum til hurtig tilpasning af operationelle og politiske reaktioner fra centrale interessenters side.

Et velfungerende **ukrainsk arbejdsmarked** vil være afgørende for at tiltrække – og fastholde – menneskelig kapital og dermed for landets genopbygning, vækst og sociale udvikling. Beskæftigelsesmuligheder af god kvalitet med anstændige arbejdsvilkår vil være afgørende for at genoprette en arbejdsstyrke, der er blevet hårdt ramt af krigen, og for at forbedre livet i Ukraine. Med støtte fra EU er Ukraine som led i EU-tiltrædelsesprocessen i færd med at modernisere sin lovgivning med henblik på at tilpasse den til EU-retten. De vigtigste skridt omfatter det igangværende arbejde med at udvikle en ny arbejdsmarkedslov, en ny beskæftigelsesstrategi og færdiggørelsen af en ny lov om erhvervsuddannelse, som alle har potentiale til at bidrage til at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer. Ukraines deltagelse i indsatsområdet beskæftigelse og social innovation (EaSI) under Den Europæiske Socialfond Plus¹⁹ vil gøre det muligt for ukrainske enheder at deltage i indkaldelser af forslag til EU-finansierede projekter. Alliancen for færdigheder i Ukraine, der ledes i fællesskab af Ukraine og Tyskland²⁰, støtter også uddannelsesmuligheder for personer fra Ukraine.

Med hensyn til **finansiering**, beløber EU's støtte til Ukraine siden begyndelsen af Ruslands angrebskrig sig indtil videre til i alt næsten 148 mia. EUR. **Ukraine-planen**²¹, en integreret del af **Ukraine-faciliteten**²², skitserer kritiske reformer og investeringer, der skal fremme de rette betingelser for, at fordrevne kan vende hjem. Den giver en forudsigelig strøm af finansielle tilførsler til Ukraine, samtidig med at den fremmer vigtige reformer i perioden fra 2024 til 2027. Reformerne og investeringerne har fokus på at hjælpe folk med at vende tilbage til Ukraine og støtte reintegration i deres hjemland og på arbejdsmarkedet. Ukraine-planen forpligter Ukraine til at investere i uddannelse (650 mio. EUR senest i 2027), sundhedspleje (400 mio. EUR senest i 2027) og social infrastruktur (350 mio. EUR senest i 2027). Mindst 20 % af den ikketilbagebetalingspligtige støtte under Ukraine-planen – ca. 1 mia. EUR – afsættes til subnationale myndigheders behov, navnlig lokalt selvstyre.

Investeringsrammen for Ukraine²³ spiller en afgørende rolle med hensyn til at bevare den menneskelige kapital og skabe betingelser for tilbagevenden. Uddannelse, bolig, sundhedspleje, plejeøkonomi og social beskyttelse er prioriterede sektorer. Igangværende projekter støtter genopretningen af kommunal infrastruktur og hjælper med at finansiere virksomheder, der er berørt af krigen. Nye investeringsprogrammer, der blev godkendt i marts 2025, vil støtte boligbehov, og fremtidige indkaldelser vil omfatte adgang til finansiering og job for sårbare grupper, herunder hjemvendte.

Som en del af **G7's initiativ vedrørende lån baseret på fremskyndede ekstraordinære indtægter** (45 mia. EUR) yder EU 18,1 mia. EUR i makrofinansiel bistand (MFA) til Ukraine som direkte budgetstøtte til landets presserende finansielle behov. EU- og G7-lånene skal

¹⁹ Aftalen om Ukraines tilslutning til indsatsområdet beskæftigelse og social innovation (EaSI) er under forhandling.

²⁰ Kommissionen deltager som observatør i arbejdsgrupperne i alliancen for færdigheder. Mere end 70 organisationer over hele verden er med i alliancen.

²¹ Planen for Ukraine er Ukraines reform- og investeringsstrategi for 2024-2027, der baner vejen for regelmæssige, kvartalsvise betalinger under Ukraine-faciliteten, forudsat at Ukraine opfylder de på forhånd aftalte krav. Den omfatter bl.a. reformer med fokus på menneskelig kapital såsom demografisk strategi, beskæftigelsesstrategi, forbedringer inden for uddannelse, sundhedspleje osv.

²² Ukraine-faciliteten er et centralt instrument i EU's strategi for at håndtere de mangesidede udfordringer, som Ukraine står over for i kølvandet på Ruslands angrebskrig. Denne særlige støttemekanisme, som trådte i kraft den 1. marts 2024 og dækker årene 2024 til 2027, yder op til 50 mia. EUR i finansiel støtte.

²³ Investeringsrammen for Ukraine er en del af Ukraine-faciliteten på 50 mia. EUR, der har til formål at tiltrække offentlige og private investeringer til genopretning og genopbygning af Ukraine. Den er udstyret med finansielle instrumenter til en samlet værdi af 9,3 mia. EUR, heraf 7,8 mia. EUR i lånegarantier og 1,5 mia. EUR i blandet finansiering. Målet er at mobilisere 40 mia. EUR i investeringer til genopretning, genopbygning og modernisering.

tilbagebetales med provenuet fra immobiliserede russiske centralbankaktiver, der er placeret i EU.

Igangværende projekter vedrørende **teknisk bistand** i Ukraine kan prioritere støtte til reintegration af personer, der vender hjem. EU yder støtte gennem initiativer såsom Skills4Recovery²⁴, som støtter skræddersyede erhvervsuddannelsesprogrammer, og EU4Business²⁵, som omfatter rådgivning eller kapacitetsopbygning til SMV'er, der ønsker at vende hjem²⁶. Disse samt fremtidige projekter kan støtte ministeriet for national enhed og gøre det muligt for folk, der vender tilbage til Ukraine, at etablere virksomheder, modtage skræddersyede arbejdsformidlingstjenester og deltage i erhvervsuddannelsesprogrammer.

EU-støtten bidrog til landets modstandsdygtighed og **hjalp folk med at fortsætte med at leve deres liv i Ukraine**. EU-civilbeskyttelsesmekanismen har støttet 6,5 millioner menneskers elbehov, og Ukrainefaciliteten har bidraget til reparation af ødelagt udstyr. EU's humanitære bistand har støttet den ukrainske befolkning i sektorerne husly, vand, sanitet og hygiejne, beskyttelse, basale behov, sundhed, minerydning og uddannelse i nødsituationer, herunder genopbygning af skoler. EU og medlemsstaterne har doneret mere end 370 skolebusser til at hjælpe børn med at komme i skole. Erasmus+ har hjulpet med at trykke over 1,5 mio. lærebøger siden krigens begyndelse og støtter kapacitetsopbygningsprojekter inden for uddannelses-, erhvervsuddannelses-, ungdoms- og idrætssektoren for at styrke udbuddet af muligheder af høj kvalitet i landet. Den ukrainske regering har allerede truffet foranstaltninger til at sikre let anerkendelse af uddannelse, når man vender tilbage til Ukraine²⁷. Beskyttelse og genopretning af ukrainsk kultur og kulturarv vil også lette den sociokulturelle reintegration af mennesker, der vender tilbage.

Pengeoverførsler fra fordrevne ukrainere, der bor i EU, er en indtægtskilde, der kan støtte den ukrainske økonomi og bidrage til genopbygningen af landet. I 2024 beløb pengeoverførsler fra EU sig til 3,26 % af Ukraines BNP eller ca. 5,6 mia. EUR ifølge data fra Ukraines nationalbank (NBU). Kommissionen har samarbejdet med betalingsindustrien om at fremme praksis, der gør pengeoverførsler mere økonomisk overkommelige og tilgængelige, med vejledning til at lette betalinger mellem EU og alle regeringskontrollerede områder i Ukraine. Kommissionen støtter fortsat Ukraines bestræbelser på at udarbejde landets ansøgning om at tilslutte sig det geografiske anvendelsesområde for ordningerne for det fælles eurobetalingsområde (SEPA), hvilket yderligere vil lette grænseoverskridende overførsler.

Foranstaltninger med henblik på en tættere integration af Ukraine i EU's indre marked som fastsat i den prioriterede handlingsplan for det vidtgående og brede frihandelsområde (**DCFTA**), sammen med reformerne i henhold til planen for Ukraine, vil danne grundlag for bæredygtig økonomisk vækst og beskæftigelsesmuligheder gennem foranstaltninger såsom forbedring af erhvervsklimaet. På grundlag af logikken bag "single market highway" vil forbindelserne med Ukraine også blive fremmet med henblik på at mindske handelshindringer, øge konnektiviteten og fremme den regionale økonomiske integration.

²⁴ Den fælles aktion Skills4Recovery finansieres af EU, Tyskland, Polen og Estland. Den gennemføres af Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) og Solidaritetsfonden PL (SFPL). Skills4Recovery blev iværksat af den tyske regering i 2023.

²⁵ EU4Business er et paraplyinitiativ, der omfatter al EU-støtte til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) i landene i Det Østlige Partnerskab for at forbedre adgangen til finansiering og erhvervsudviklingstjenester.

²⁶ Støtten fordeles lokalt: U-LEAD with Europe, med 24 regionale kontorer, leverer kapacitetsudviklingsforanstaltninger, der dækker hele det kommunale ansvarsområde under angrebskrigen og genopretningen.

²⁷ Lovgivning fra marts 2025 pålægger anerkendelse af læringsresultater, der er erhvervet i udlandet, herunder uformel uddannelse såsom onlinekurser og -seminarer. De ukrainske myndigheder har også udstedt retningslinjer til ukrainske skoler om vurdering af læringsresultater, der er opnået i udlandet, for at sikre, at elever, der har gået på lokale skoler i EU, kan fortsætte deres uddannelse, når de vender tilbage til Ukraine.

4. FORBEREDELSE AF EN GNIDNINGSLØS OG KOORDINERET OVERGANG UD AF MIDLERTIDIG BESKYTTELSE

Den midlertidige beskyttelse havde til formål at yde øjeblikkelig hjælp til personer, der flygter fra Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Aktiveringen af direktivet om midlertidig beskyttelse er fortsat et vidnesbyrd om Unionens enhed og om solidariteten med det ukrainske folk.

Ikke desto mindre er midlertidig beskyttelse i sagens natur midlertidig. På et senere tidspunkt, når omstændighederne tillader tilstrækkelig sikkerhed omkring situationen i Ukraine, og navnlig en konklusion om, at der findes sikre og varige betingelser for tilbagevenden, vil rammen for midlertidig beskyttelse ikke længere være nødvendig. Medlemsstaterne bør være klar til denne ændring, når den tid kommer.

Siden 2022 har EU kombineret den retlige ramme for midlertidig beskyttelse med en særlig indsats for at støtte medlemsstaterne i at tage sig af fordrevne personer, der kommer fra Ukraine, og hjælpe dem med at blive integreret i EU's samfund. I betragtning af den langvarige fordrivelse og omfanget og kompleksiteten af den nuværende situation er det på tide at begynde at udvikle en mere skræddersyet tilgang, der er bedre tilpasset situationen for de mennesker, der i øjeblikket nyder midlertidig beskyttelse, og med det yderligere formål at lette det pres, som værtssamfundene har været udsat for.

Kommissionen fremlægger derfor et **forslag til en henstilling fra Rådet** om fastlæggelse af de centrale elementer i en koordineret fremadrettet indsats på EU-plan for at give medlemsstaterne mulighed for at indføre overgangsforanstaltninger.

4.1 Overgang fra midlertidig beskyttelse til andre lovlige opholdsstatusser

En overgang fra midlertidig beskyttelse vil skabe retssikkerhed og varige udsigter for de personer, der nyder godt af den. Fastlæggelsen af et klarere langsigtet perspektiv vil også forhindre yderligere pres på allerede overbelastede nationale asylsystemer.

Med tiden er personer, der nyder midlertidig beskyttelse, blevet en del af medlemsstaternes sociale og økonomiske struktur. Derfor henstiller Kommissionen til medlemsstaterne, at de giver personer, der nyder midlertidig beskyttelse, mulighed for at **overgå til nationale lovlige opholdsstatusser**, navnlig statusser, der er relateret til beskæftigelse, uddannelse eller familiemæssige årsager. Dette vil give personer, der nyder midlertidig beskyttelse, mulighed for at få en mere stabil status i deres værtsmedlemsstater, der bedre afspejler deres faktiske situation.

På grundlag af gældende EU-lovgivning er personer, der nyder midlertidig beskyttelse, ikke berettiget til at ansøge om **opholdsstatus som defineret i EU's direktiver om lovlig migration**. For at støtte personer, der nyder midlertidig beskyttelse, i at træffe informerede valg og give dem alternative muligheder, tilskynder Kommissionen medlemsstaterne til, navnlig hvor adgang til national retlig status ikke er mulig, at give personer, der nyder midlertidig beskyttelse, og som ellers ville være berettiget til en anden status baseret på EU-retten, mulighed for at overgå til andre statusser ved at ansøge om tilladelser i henhold til direktivet om det blå kort, direktivet om en kombineret tilladelse og direktivet om studerende og forskere²⁸. Ved at gøre dette vil medlemsstaterne støtte en bæredygtig integration af

²⁸ Direktiv (EU) 2021/1883 om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse, direktiv 2011/98/EU om én enkelt ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandstatsborgere til at opholde sig og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelandslande, der har lovligt ophold i en medlemsstat, samt direktiv (EU) 2016/801 om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, praktik, volontærtjeneste, elevudvekslingsprogrammer eller uddannelsesprojekter, og au pair-ansættelse (omarbejdning).

personer, der nyder midlertidig beskyttelse, i deres værtslande, herunder på arbejdsmarkedet, og fremme en mere effektiv udnyttelse af deres færdigheder.

4.2 Forberedelse af en gradvis tilbagevenden og bæredygtig reintegration i Ukraine

EU og dets medlemsstater skal være rede til at støtte personer, der vil vende tilbage til Ukraine nu og i fremtiden. Kommissionen henstiller til medlemsstaterne at tage de nødvendige skridt til at sikre en gradvis og velordnet hjemsendelse og reintegration, når tiden er inde, og under hensyntagen til Ukraines behov og kapacitet. Medlemsstaterne og Ukraine opfordres til at gøre fuld brug af de værktøjer, der allerede er til rådighed på EU-plan.

Personer, der overvejer at vende hjem til Ukraine, bør have mulighed for at træffe informerede beslutninger. For at sikre, at alle har lige muligheder, opfordres medlemsstaterne til at tilbyde en fleksibel, men struktureret tilgang til at aflægge **sonderende besøg i Ukraine**. Disse besøg kan hjælpe folk med at se deres familier, hjem eller situationen i deres lokalsamfund, før de beslutter sig for at vende tilbage.

For at støtte dem, der ønsker at vende hjem, anbefaler Kommissionen også, at medlemsstaternes **programmer for frivillig tilbagevenden**²⁹, der er tilladt i henhold til direktivet om midlertidig beskyttelse, udformes omhyggeligt. Programmerne vil udgøre praktiske måder at hjælpe folk med at vende sikkert og værdigt hjem på. Disse programmer bør planlægges godt og formidles klart. De bør tage hensyn til situationen i Ukraine, behovene hos dem, der vender tilbage, og indvirkningen på lokalsamfundene. Disse programmer bør sigte mod at støtte social samhørighed og undgå at lægge pres på samfund, der allerede er berørt af Ruslands angrebskrig. For at mindske den administrative byrde ved at behandle hver enkelt sag individuelt anbefaler Kommissionen, at medlemsstaterne fortsat indrømmer personer i programmer for frivillig tilbagevenden forlængelse af de rettigheder, de havde som personer, der nyder midlertidig beskyttelse, indtil de vender tilbage til Ukraine, eller indtil udløbet af den periode, der er fastsat i programmet for frivillig udrejse.

Vores bestræbelser på at støtte en sikker tilbagevenden og reintegration af fordrevne personer fra Ukraine skal sikre, at alle behandles med værdighed og retfærdighed. Den individuelle situation for visse personer, der nyder midlertidig beskyttelse og bor i EU, kan betyde, at de hverken er berettiget til overgang til andre statusser eller til hjemsendelse til Ukraine på grund af deres sårbarhed kombineret med det forhold, at Ukraine muligvis ikke har kapacitet til at dække deres behov umiddelbart efter udløbet af den midlertidige beskyttelse – såsom personer, der er omfattet af en medicinsk behandlingsplan. Kommissionen anbefaler derfor, at medlemsstaterne undersøger mulighederne for, at disse sårbare personer fortsat kan opholde sig lovligt i EU i en overgangsperiode, indtil deres hjemsendelse er mulig.

På samme måde bør børns uddannelse ikke forstyrres. Det er vigtigt at sikre, at mindreårige børn, der går i skole, får lov til at afslutte deres uddannelse i et stabilt miljø sammen med deres familier. Medlemsstaterne kan gøre brug af reglerne i direktivet om midlertidig beskyttelse, som vil gøre det muligt for familier, hvis mindreårige børn går i skole, at forblive i EU i den nødvendige periode, navnlig hvis den midlertidige beskyttelse ophører, inden skoleåret slutter.

4.3 Styrkelse af informationsformidling, koordinering, overvågning og dataudveksling

Klare, nøjagtige og ajourførte oplysninger vil være afgørende. Medlemsstaterne opfordres til at oprette passende kommunikationsværktøjer og -kanaler, herunder oplysningskampagner, og samtidig gøre god brug af de eksisterende værktøjer for at undgå overlappning, og til at anvende Unity Hubs, hvor sådanne er oprettet, samt inddrage internationale organisationer.

²⁹ Dette skal ikke betragtes som programmer i henhold til tilbagesendelsesdirektivet, da de pågældende personer opholder sig lovligt i værtsmedlemsstaten indtil udløbet af den midlertidige beskyttelse, og da der ikke kræves nogen afgørelse om hjemsendelse.

Eurostat udarbejder de officielle europæiske statistikker om midlertidig beskyttelse, men for at sikre et rettidigt situationsbillede til operationelle formål er det nødvendigt, at medlemsstaterne regelmæssigt ajourfører deres oplysninger om midlertidig beskyttelse på **platformen for midlertidig beskyttelse**, herunder tal vedrørende inaktive registreringer. Da overgangen fra midlertidig beskyttelse vil føre til betydelige ændringer i fordrevne personers status, er det vigtigt at have et nøjagtigt billede af udviklingen i situationen, og det anbefales at koordinere og udveksle oplysninger mellem medlemsstaterne og de ukrainske myndigheder, herunder på solidaritetsplatformen.

5. KONKLUSION

EU's urokkelige støtte til Ukraine vil fortsætte, så længe det er nødvendigt. EU vil tilbyde husly til de fordrevne fra Ukraine, så længe de har brug for det.

Vi er fast besluttet på at genforene Ukraine med dets folk, når de rette betingelser for sikkerhed og stabilitet er på plads. Ved at vedtage en gradvis, fleksibel og koordineret tilgang til overgangen fra midlertidig beskyttelse kan vi sikre, at alle personer behandles med værdighed og respekt, at der tages behørigt hensyn til Ukraines behov og kapaciteter, og at vores systemer ikke udsættes for et uforholdsmæssigt stort pres.

Kommissionen vil fortsat arbejde tæt sammen med medlemsstaterne, den ukrainske regering og internationale organisationer for at sikre, at behovene hos personer, der er fordrevet fra Ukraine til EU, opfyldes, og at de udstyres med alle de ressourcer og værktøjer, der er nødvendige for at genopbygge deres liv og fremtid.