

Bryssel den 4 juni 2025
(OR. en)

9494/25

ASILE 47
JAI 694
MIGR 195
COEST 421

FÖLJENOT

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av
Martine DEPREZ, direktör

inkom den: 4 juni 2025

till: Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd

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

Ärende: MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA
OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN
En förutsägbar och gemensam europeisk väg framåt för ukrainare i EU

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 649 final.

Bilaga: COM(2025) 649 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.6.2025
COM(2025) 649 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

En förutsägbar och gemensam europeisk väg framåt för ukrainare i EU

En förutsebar och gemensam europeisk väg framåt för ukrainare i EU

1. INLEDNING

Sedan Rysslands anfallskrig i Ukraina inleddes har Europeiska unionen aldrig sviktat i sitt politiska, humanitära, militära eller diplomatiska stöd, och har samtidigt varit den största givaren av ekonomiskt stöd¹ till Ukraina. Parallellt har EU infört omfattande och aldrig tidigare skådade sanktioner mot Ryssland och dem som är delaktiga i Rysslands krigsinsatser². Medlemsstaterna och EU-medborgarna har skickat ett kraftfullt budskap om solidaritet till Ukraina och dess folk som flyr från kriget genom att erbjuda dem omedelbart skydd och stöd, bland annat genom tillgång till bostäder, hälso- och sjukvård, utbildning och sysselsättning. Miljontals fördrivna personer från Ukraina har funnit säkerhet, skydd och möjligheter i EU tack vare det tillfälliga skyddet.

Genom aktiveringen av direktivet om tillfälligt skydd³ fastställdes en gemensam EU-strategi som ger förutsebarhet och rättssäkerhet både för fördrivna personer från Ukraina och för medlemsstaterna. Det har gett omedelbart skydd och även förhindrat ytterligare påfrestningar på redan överbelastade nationella asylsystem. Det tillfälliga skyddet som för närvarande gäller fram till mars 2026 har därför visat sig vara ett effektivt och proportionerligt svar på de exceptionella omständigheterna.

Eftersom läget i Ukraina fortsatt är osäkert är kommissionen fast besluten att fortsätta att helhjärtat stödja Ukraina och dess befolkning. Många personer som beviljats det tillfälliga skyddet har nu starka band med sina värdsamhällen i EU genom språkinläring, anställning, utbildning, kulturinitiativ och inte minst deras barns integration.

En fortsatt gemensam EU-strategi är nödvändig för att säkerställa en balanserad ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna. Efter nära samråd med medlemsstaterna under det polska ordförandeskapet, och med beaktande av den ukrainska regeringens ståndpunkter, är det därför nödvändigt att förlänga det tillfälliga skyddet med ytterligare ett år, samtidigt som vi förbereder oss för att erbjuda stabilare och mer långsiktiga utsikter för personer som beviljats tillfälligt skydd, inbegripet möjligheten att stödja ett säkert, frivilligt och värdigt återvändande till Ukraina.

Ukraina har stora ekonomiska möjligheter, och när det gäller dess framtida återhämtning och långsiktiga utveckling kommer landets egna invånare i allt högre grad att driva på återuppbyggnaden och forma dess framtid. Ukraina behöver sitt folk tillbaka som livsviktiga samhällsmedlemmar med den styrka, erfarenhet och motståndskraft som krävs för att återgå till en normal tillvaro och återupprätta den sociala sammanhållningen. Det behövs en gemensam väg framåt, en väg som erbjuder förutsebarhet och stabilitet och som säkerställer en balanserad inverkan på medlemsstaterna. Detta borde ge personer som beviljats tillfälligt skydd tillräcklig tid för att övergå från det tillfälliga skyddet till alternativa former av laglig vistelse som bättre återspeglar deras faktiska situation, till exempel vistelse av arbets-, studie- eller familjeskäl, samt hjälpa dem som vill återvända till Ukraina.

I detta meddelande beskrivs en gemensam europeisk framtidsplan för ukrainare som i dag bor i EU. Det åtföljs av förslag till rådets genomförandebeslut om förlängning av det tillfälliga skyddet och till rådets rekommendation om åtgärder för att bana väg för en smidig och

¹ [EU:s bistånd till Ukraina – Europeiska kommissionen](#)

² [Sanktioner efter Rysslands militära aggression mot Ukraina – Europeiska kommissionen](#).

³ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge det tillfälliga skyddet vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, L 212/12, 7.8.2001.

samordnad övergång från det tillfälliga skyddet och för att hjälpa dem som vill återvända till Ukraina.

2. TILLFÄLLIGT SKYDD

Det uppskattade antalet personer som beviljats tillfälligt skydd⁴ i EU+⁵ är över 4,4 miljoner⁶, och människor fortsätter att anlända.

Under det första kvartalet 2025 utfärdades närmare 142 000 beslut om beviljade av tillfälligt skydd i EU+, i genomsnitt ungefär 47 000⁷ beslut i månaden. Ungefär 800 000⁸ personer har återvänt till Ukraina från medlemsstaterna, men i nuläget handlar det mest om rörelser fram och tillbaka. Antalet asylansökningar⁹ från ukrainare uppgick till nästan 27 000 i EU 2024, av vilka 87 % godkändes. Antalet ansökningar fortsatte att öka under de första månaderna 2025, och nästan 6 000 asylansökningar lämnades in i EU mellan januari och februari 2025¹⁰.

Direktivet om tillfälligt skydd fortsätter att erbjuda en gedigen rättslig ram för att ge miljontals fördrivna personer från Ukraina samma harmoniserade skyddsstandarder. Dagens prekära och osäkra situation i Ukraina visar att förhållandena i stora delar av landet för närvarande inte är tillräckligt säkra och bestående för dem som vill återvända. UNHCR bedömer att de flesta personer som beviljats tillfälligt skydd sannolikt inte kommer att återvända frivilligt på kort sikt, framför allt eftersom de fortfarande är oroliga över sin säkerhet och även befarar att ett eventuellt eldupphör inte kommer att respekteras. Därför är det viktigt att EU står fast vid sitt åtagande att bistå fördrivna personer så länge det behövs, baserat på våra värderingar om solidaritet, medmänsklighet och respekt för mänskliga rättigheter. Kommissionen lägger därför fram ett **förslag till rådets genomförandebeslut om att förlänga det tillfälliga skyddet** med ytterligare ett år fram till den 4 mars 2027.

Eftersom EU kommer att fortsätta erbjuda tillfälligt skydd och därmed förknippade rättigheter bör fördrivna personer från Ukraina försäkras om att det varken är nödvändigt eller obligatoriskt att ansöka om internationellt skydd. Om personer som beviljats tillfälligt skydd får klarhet och rättssäkerhet och uppmuntras att övergå till alternativa nationella former av laglig vistelse som bättre återspeglar deras faktiska situation kan också trycket på de nationella asylsystemen minska.

Under de tre år som gått sedan direktivet trädde i kraft har behovet av att bevilja tillfälligt skydd samt möjligheten att åtnjuta tillfälligt skydd i den valda medlemsstaten påverkat medlemsstaternas mottagningssystem i varierande grad. Effekterna har i vissa fall förvärrats ytterligare av den ökade pressen av att samtidigt behöva hantera ett stort antal asylansökningar och praktiska frågor som boende. I fortsättningen är det viktigt att eftersträva en större balans i insatserna mellan medlemsstaterna.

Medlemsstaterna bör särskilt avvisa ansökningar om uppehållstillstånd från personer som redan har fått uppehållstillstånd för tillfälligt skydd i en annan medlemsstat och som redan åtnjuter tillfälligt skydd på denna grund¹¹. Detta kan bidra till att undvika flera registreringar

⁴ [Eurostat | Data](#).

⁵ EU:s medlemsstater, Island, Liechtenstein, Norge, Schweiz.

⁶ I mars 2025 var de medlemsstater som beviljat flest personer det tillfälliga skyddet Tyskland (1 184 890), Polen (997 120), Tjeckien (365 055), Spanien (233 825), Italien (165 225) och Rumänien (182 835). Om man bara tittar på EU:s medlemsstater uppgår antalet personer som beviljats det tillfälliga skyddet till 4,3 miljoner.

⁷ - 21 % jämfört med den månatliga genomsnittet som registrerades under det första kvartalet 2024, och - 24 % jämfört med det månatliga genomsnittet för hela 2024. [Eurostat | Data](#).

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

⁹ [Eurostat | Data](#).

¹⁰ + 86 % jämfört med samma tidsperiod 2024. [Eurostat | Data](#).

¹¹ Se mål C-753/23, punkt 30.

för tillfällig skydd och säkerställa att de rättigheter som är knutna till ett sådant skydd endast åtnjuts i en medlemsstat åt gången.

3. ETT VARAKTIGT PERSPEKTIV OCH STÖD TILL UKRAINARNA I DERAS VAL

För att återställa samhällsstrukturen och återuppbygga ekonomin och infrastrukturen behöver Ukraina framför allt sitt folk. Samtidigt bygger många fördrivna ukrainare upp en ny tillvaro i EU. Ukraina strävar aktivt efter att skapa gynnsamma villkor för ett säkert återvändande för sina medborgare och invånare med hjälp av EU-stöd, både genom incitament och genom att nå ut till ukrainare som bor utomlands. Att medlemsstaterna ger tillgång till sysselsättning och utbildning medför samtidigt fördelar inte bara för dem som är berättigade och väljer att stanna utan även för dem som planerar att återvända. För att erbjuda fördrivna personer från Ukraina ett stabilare och mer varaktigt perspektiv är kommissionen fast besluten att stödja dem så att de kan fatta välgrundade beslut om sin framtid.

3.1 Hjälpa medlemsstaterna med inkluderande av fördrivna ukrainare i EU

Det är främst sysselsättning och utbildning som fördrivna personer från Ukraina har rätt till i EU, utöver boende, hälso- och sjukvård och socialt stöd. Tillträde till arbetsmarknaden och utbildning på samma villkor som EU-medborgare ger både dem som väljer att stanna i EU och dem som väljer att återvända hem framtida fördelar.

Tillträde till arbetsmarknaden har i stor utsträckning hjälpt fördrivna personer från Ukraina att finna sig till rätta i värdsamhällena och på ett positivt sätt bidra till lokalsamhällena. Insatserna har inte bara inriktats på att förhindra att kompetens går förlorad, utan även på att hjälpa fördrivna personer som har erhållit europeiska kvalifikationer att hitta ett lämpligt arbete i Ukraina. Initiativ på EU-nivå och EU-finansiering stöder medlemsstaternas insatser för att integrera fördrivna personer från Ukraina på EU:s arbetsmarknad¹². De offentliga arbetsförmedlingarna är centrala för att utnyttja de arbetssökandes kompetens på bästa sätt, säkerställa matchning på arbetsmarknaden och utbyta bästa praxis och information inom ramen för den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Den jämförelse som gjordes 2023 mellan den europeiska referensramen för kvalifikationer och Ukrainas nationella referensram underlättar integrationen på EU:s arbetsmarknad. Kommissionen lanserade också ett webbaserat pilotinitiativ med EU:s talangreserv¹³ för att matcha fördrivna ukrainska arbetstagare med lediga tjänster som offentliggjorts av EU:s arbetsgivare. Euraxess, EU:s plattform för sysselsättning inom forskning och innovation, erbjuder särskilda arbetstillfällen för ukrainska forskare inom ramen för ERA4Ukraine, även i arbetsgrupper inom Europeiska forskningsrådet.

I mars 2025 åtnjöt 1,3 miljoner fördrivna minderåriga¹⁴ från Ukraina tillfälligt skydd, däribland 840 000 skolpliktiga barn¹⁵. Av dessa beräknas 700 000 vara inskrivna på lokala skolor i hela EU, i allt från förskoleverksamhet och barnomsorg till gymnasieutbildning¹⁶. Med hjälp av den strategiska ramen för det europeiska området för utbildning stöder EU medlemsstaterna genom politisk vägledning, ömsesidigt lärande, onlineplattformar, finansiering – särskilt Erasmus+ – och datainsamling samt utbyte av bästa praxis. Genom att banden upprätthålls med Ukrainas språk och kultur underlättas återintegreringen i Ukrainas utbildningssystem. De kulturella banden leder framför allt till känslomässigt välbefinnande, och stöd från Kreativa Europa syftar

¹² Se [Meddelande om riktlinjer för medlemsstaternas åtgärder för att ge tillträde till arbetsmarknaden, yrkesutbildning och vuxenundervisning för dem som flyr Rysslands anfallskrig mot Ukraina](#).

¹³ Pilotinitiativ med [EU:s talangreserv](#).

¹⁴ [Eurostat | Data](#).

¹⁵ Uppskattningen av antalet barn med skolplikt grundar sig på utbildningsöversikten för 2023: [Education and training monitor 2023 - Publications Office of the EU](#).

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

till att underlätta fördrivna personers sociala och kulturella integration. Överenskommelsen om utbildningssamarbete mellan kommissionen och Ukrainas utbildnings- och vetenskapsministerium från 2023 uppmuntrar uttryckligen inskrivning på skolor i värdlandet och ömsesidigt erkännande av akademiska kvalifikationer. Den ukrainska regeringen har redan infört åtgärder för att utbildning enkelt ska erkännas vid återkomsten till Ukraina.

EU har genom **EU-finansiering** stött medlemsstater som tar emot fördrivna personer från Ukraina, särskilt inom ramen för de berörda fonderna för inrikes frågor och finansiering inom sammanhållningspolitiken¹⁷. Finansieringsmöjligheterna kan anpassas till konkreta nationella sammanhang och ekonomiska behov, bland annat för integration av personer som beviljats tillfälligt skydd. Sammanhållningspolitiken har tillhandahållit 13,6 miljarder euro i ytterligare likviditet till medlemsstater som tar emot personer från Ukraina, och ytterligare 1,4 miljarder euro har omfördelats inom ramen för befintliga finansieringsprogram för att ge direkt stöd till fördrivna personer från Ukraina. EU ställer ytterligare tre miljarder euro till förfogande fram till slutet av 2027 för att stödja medlemsstaterna vid genomförandet av migrations- och asylopakten och för att ta hand om personer som beviljats tillfälligt skydd. Ungefär en miljard euro från halvtidsöversynen av medlemsstaternas program kommer också att ställas till förfogande för samma tidsperiod för att genomföra relevanta prioriteringar inom ramen för asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif), däribland omhändertagandet av personer som beviljats tillfälligt skydd.

3.2 Stödja inrättandet av enhetsnav (Unity Hubs)

På initiativ av Ukrainas minister för nationell enhet håller vissa medlemsstater för närvarande på att inrätta nationella centrum för ukrainsk enhet (*enhetsnav*) i EU som skulle kunna bidra till att upprätthålla kontakterna med ukrainare som bor utomlands. Enhetsnaven tillhandahåller information, kontakter och råd till fördrivna personer från Ukraina. Utöver att göra det lättare för ukrainare att återvända till hemlandet kan enhetsnaven också göra det lättare för personer som vill stanna i EU att integreras i värdsamhället och på arbetsmarknaden, genom att deras kompetens kan utvecklas och utnyttjas bättre.

Medlemsstaterna kan finansiera enhetsnaven med hjälp av asyl-, migrations- och integrationsfondens program. Genom korrekt och oberoende information och rådgivning kan internationella organisationer, såsom UNCHR, IOM och ICMPD, också hjälpa fördrivna personer från Ukraina att fatta välinformerade frivilliga beslut om huruvida de ska stanna kvar i värdländerna eller återvända till Ukraina. Medlemsstaterna uppmanas att utnyttja dessa organisationers kunskap, kapacitet och nätverk, samt det stöd som erbjuds av partnerländerna, för att dra största möjliga nytta av enhetsnaven.

För att stödja inrättandet av enhetsnaven ska kommissionen utse ett särskilt sändebud för ukrainare i EU, som kommer att sköta samordningen med nationella företrädare i medlemsstaterna, med internationella organisationer som kan tillhandahålla information och återvändanderådgivning – särskilt UNHCR, IOM och ICMPD – samt med det ukrainska ministeriet för nationell enhet. Solidaritetsplattformen ”Ukraina”¹⁸ kommer också att fungera som ett samordningsforum på expertnivå. Plattformen sammanför kommissionen, medlemsstaterna och internationella organisationer samt ukrainska myndigheter. Genom solidaritetsplattformen underlättar kommissionen också informationsutbyte och samordning av stödåtgärder, samtidigt som den kan få en överblick över den hjälp som ges i medlemsstaterna och därmed säkerställa trovärdighet och konsekvens. Kommissionen kommer att effektivisera

¹⁷ Sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa, det så kallade Care-paketet (Care, Care-plus och Fast-Care).

¹⁸ Solidaritetsplattformen inrättades i mars 2022 för att säkerställa genomförandet av bestämmelserna i direktivet om tillfälligt skydd. Plattformens mervärde består i övergripande samordning av EU:s svar på Rysslands anfällskrig mot Ukraina, genom att skapa en informell plats för att snabbt kunna samordna de viktigaste berörda parternas operativa och politiska insatser.

de berörda parternas insatser och öka medvetenheten om vikten av att förbereda de ukrainska lokalsamhällena på att människor återvänder. Att inrikta stödet på lokalsamhällena kommer att stärka den sociala sammanhållningen i Ukraina. Kommissionen kommer att fortsätta att samla teknisk och politisk expertis för att enhetsnaven ska kunna arbeta på ett effektivt sätt samt uppmuntra motsvarande åtgärder från de ukrainska myndigheternas sida.

I Ukraina kommer motparten till enhetsnaven att vara byrån för nationell enhet (National Unity Agency) som är det viktigaste genomförandeorganet inom Ukrainas ministerium för nationell enhet. Byrån kommer att stödja inrättandet av enhetsnaven i EU och underlätta större initiativ som syftar till att stärka den nationella sammanhållningen, främja kulturella och medborgerliga band med den ukrainska gemenskapen samt stödja insatser för frivilligt återvändande och återintegrering.

Kommissionen kommer också att ge särskilt tekniskt stöd till det nyinrättade ministeriet för nationell enhet. Detta kommer att öka ministeriets förmåga att inrätta enhetsnav, tjänster i Ukraina för dem som återvänder och samordning med berörda kontor såsom de statliga arbetsförmedlingarna. För att förbättra den övergripande samordningen av initiativ och säkerställa information till personer som återvänder kommer ministeriet för nationell enhet också att få stöd för att utforma och genomföra återhämtnings- och reformprioriteringar som är viktiga för dem som återvänder. Detta kompletterar EU:s budgetstöd och tekniska bistånd, som underlättar Ukrainas återhämtning och moderniserar de tjänster som behövs för återintegrering, såsom bostäder, utbildning och sysselsättning.

3.3 EU-stöd till återintegrering i Ukraina

Ukrainas återhämtning och återuppbyggnad är beroende av det ukrainska folket. Möjligheten att återvända hem är dock i hög grad beroende av säkerhetssituationen i Ukraina samt av tillgången till försörjning och boende för personer som återvänder inom Ukraina eller från andra länder.

Även om säkerheten är avgörande för att människor ska kunna återvända hem måste de också se en framtid i Ukraina – de behöver en bostad, lämplig infrastruktur, inklusive fungerande energiinfrastruktur som säkerställer tillgång till grundläggande och samhällsviktiga tjänster, tillgång till utbildning av god kvalitet och arbetsmöjligheter. Dessa är centrala mål för EU:s stöd. Den sociala sammanhållningen måste också noga övervägas vid stöd till återvändanden till Ukraina, så att lika hänsyn tas till behoven både för dem som stannat i Ukraina och för dem som återvänder.

En väl fungerande **ukrainsk arbetsmarknad** kommer att vara avgörande för att locka – och behålla – humankapital och därmed för landets återuppbyggnad, tillväxt och sociala utveckling. Det kommer att krävas sysselsättningsmöjligheter av god kvalitet, med anständiga arbetsvillkor, för att återställa en arbetskraft som har drabbats hårt av kriget och för att förbättra tillvaron i Ukraina. Med hjälp av EU-stöd moderniserar Ukraina sin lagstiftning som ett led i EU-anslutningsprocessen, i syfte att anpassa den till EU:s regelverk. Viktiga steg är det pågående arbetet med att utarbeta en ny arbetslag och en ny sysselsättningsstrategi samt fullbordandet av en ny lag om yrkesutbildning, vilket kan bidra till att avhjälpa bristen på kvalificerad arbetskraft och kompetensglapp. Ukrainas deltagande i delen för sysselsättning och social innovation (EaSI) i Europeiska socialfonden¹⁹ kommer också att göra det möjligt för ukrainska enheter att delta i ansökningsomgångar för EU-finansierade projekt.

¹⁹ Avtalet om Ukrainas deltagande i delen för sysselsättning och social innovation (EaSI) håller på att förhandlas fram.

Kompetensalliansen för Ukraina, som leds gemensamt av Ukraina och Tyskland²⁰, stöder också utbildningsmöjligheter för personer från Ukraina.

I fråga om **finansiering** uppgår EU:s stöd till Ukraina sedan Rysslands anfallskrig inleddes till nästan **148 miljarder euro**. **Ukrainaplanen**²¹, som är en väsentlig del av **Ukrainafaciliteten**²², omfattar kritiska reformer och investeringar för att skapa de rätta förutsättningarna för att fördrivna personer ska kunna återvända hem. Den leder till förutsebara finansiella inflöden till Ukraina, samtidigt som den driver på viktiga reformer under tidsperioden 2024–2027. Reformerna och investeringarna är bland annat inriktade på att hjälpa människor som återvänder till Ukraina och underlätta återintegreringen i hemlandet och på arbetsmarknaden. Enligt Ukrainaplanen ska Ukraina investera i utbildning (650 miljoner euro fram till 2027), hälso- och sjukvård (400 miljoner euro fram till 2027) och social infrastruktur (350 miljoner euro fram till 2027). Minst 20 % av det icke återbetalningspliktiga stödet enligt Ukrainaplanen – ungefär en miljard euro – anslås till lokala och regionala myndigheters och särskilt den kommunala självstyrelsens behov.

Investeringsramen för Ukraina²³ är avgörande för att bevara humankapitalet och skapa förutsättningar för återvändande. Utbildning, bostäder, hälso- och sjukvård, omsorgsekonomi och socialt skydd är prioriterade sektorer. Pågående projekt stöder återställandet av lokal infrastruktur och hjälper till att finansiera företag som påverkats av kriget. Nya investeringsprogram som godkändes i mars 2025 tar itu med bostadsbehoven, och framtida ansökningsomgångar kommer att omfatta tillgång till finansiering och arbetstillfällen för utsatta grupper, bland annat människor som återvänder.

Som en del av **G7-initiativet om lån för påskyndad användning av extraordinära intäkter** (45 miljarder euro) tillhandahåller EU 18,1 miljarder euro i makroekonomiskt stöd till Ukraina i form av direkt budgetstöd för landets akuta finansiella behov. EU- och G7-lånen ska återbetalas med intäkter från immobiliserade ryska centralbankstillgångar i EU.

Pågående projekt för **tekniskt stöd** i Ukraina kan prioritera stöd till återintegrering av människor som återvänder hem. EU ger stöd genom initiativ som Skills4Recovery²⁴, som stöder skraddarsydd yrkesutbildningsprogram, och EU4Business²⁵ som omfattar råd eller kapacitetsuppbyggnad för små och medelstora företag som vill återvända²⁶. Dessa projekt, liksom framtida projekt, kan hjälpa ministeriet för nationell enhet och göra det lättare att

²⁰ Kommissionen deltar som observatör i Kompetensalliansens arbetsgrupper. Över 70 organisationer i hela världen ingår.

²¹ Ukrainaplanen är Ukrainas reform- och investeringsstrategi för 2024–2027 och banar väg för återkommande, kvartalsvisas betalningar inom ramen för Ukrainafaciliteten under förutsättning att Ukraina uppfyller de i förväg överenskomna kraven. Hit hör bland annat reformer inriktade på humankapital, såsom en demografisk strategi, en sysselsättningsstrategi, förbättrad utbildning, hälso- och sjukvård etc.

²² Ukrainafaciliteten är ett centralt instrument inom ramen för EU:s strategi för att ta itu med de mångfacetterade utmaningar som Ukraina står inför som en följd av Rysslands anfallskrig. Den särskilda stödmekanismen, som trädde i kraft den 1 mars 2024 och omfattar åren 2024–2027, erbjuder upp till 50 miljarder euro i ekonomiskt stöd.

²³ Investeringsramen för Ukraina ingår i Ukrainafaciliteten på 50 miljarder euro som utformats för att attrahera offentliga och privata investeringar för Ukrainas återhämtning och återuppbyggnad. Den har försetts med finansieringsinstrument på totalt 9,3 miljarder euro, varav 7,8 miljarder euro i lånegarantier och 1,5 miljarder euro i blandad finansiering. Dess syfte är att mobilisera 40 miljarder euro i investeringar för återhämtning, återuppbyggnad och modernisering.

²⁴ Gemensam åtgärd Skills4Recovery finansieras av EU, Tyskland, Polen och Estland. Den genomförs av Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) och Solidarity Fund PL (SFPL). Skills4Recovery inleddes av den tyska regeringen 2023.

²⁵ EU4Business är ett paraplyinitiativ som omfattar allt EU-stöd till små och medelstora företag i länder i det östliga partnerskapet genom att förbättra tillgången till finansiering och företagsutvecklingstjänster.

²⁶ Stödet fördelas lokalt: U-LEAD med Europa, med 24 regionala kontor, tillhandahåller kapacitetsutvecklingsåtgärder som omfattar kommunernas samtliga ansvarsområden under kriget och återhämtningen.

återvända till Ukraina för att starta företag, få skräddarsydd arbetsförmedling och delta i yrkesutbildningsprogram.

EU-stödet har bidragit till landets resiliens och **hjälpt personer att fortsätta leva i Ukraina**. Unionens civilskyddsmekanism har bidragit till 6,5 miljoner människors elförsörjning, och Ukrainafaciliteten har bidragit till reparationen av förstörd utrustning. EU:s humanitära bistånd har hjälpt den ukrainska befolkningen med nödboenden, vatten, sanitet och hygien, skydd, grundläggande behov, hälsa, åtgärder mot minor och utbildning i nödsituationer, däribland återuppbyggnad av skolor. EU och medlemsstaterna har donerat mer än 370 skolbussar för att hjälpa barn med skolgången. Erasmus+ har hjälpt till att trycka mer än 1,5 miljoner läroböcker sedan kriget inleddes, och stöder projekt för kapacitetssupplevering inom utbildnings-, idrotts- och ungdomssektorerna, för att öka möjligheterna av hög kvalitet i landet. Den ukrainska regeringen har redan infört åtgärder för att utbildning enkelt ska erkännas vid återkomsten till Ukraina²⁷. Om den ukrainska kulturen och det ukrainska kulturarvet skyddas och återställs kommer också den sociokulturella återintegreringen av människor som återvänder att underlättas.

Remitteringar från fördrivna ukrainare bosatta i EU är en inkomstkälla som kan stödja den ukrainska ekonomin och bidra till landets återuppbyggnad. Under 2024 uppgick remitteringar från EU till 3,26 % av Ukrainas BNP, dvs. cirka 5,6 miljarder euro, enligt uppgifter från Ukrainas centralbank. Kommissionen har i samarbete med betalningsindustrin verkat för metoder som gör remitteringarna mer överkomliga och tillgängliga, med vägledning för att underlätta betalningar mellan EU och alla regeringskontrollerade områden i Ukraina. Kommissionen fortsätter att stödja Ukrainas med dess ansökan om att ansluta sig till systemens geografiska tillämpningsområde i det gemensamma eurobetalningsområdet (Sepa), vilket ytterligare skulle underlätta gränsöverskridande överföringar.

Åtgärderna för Ukrainas närmare integration på EU:s inre marknad enligt den prioriterade handlingsplanen inom ramen för det djupgående och omfattande frihandelsområdet, tillsammans med reformerna inom ramen för Ukrainaplanen, kommer att lägga grunden för hållbar ekonomisk tillväxt och hållbara sysselsättningsmöjligheter, exempelvis genom att förbättra företagsklimatet. På grundval av logiken med ”den inre marknadens motorväg” kommer förbindelserna med Ukraina också att främjas i syfte att minska handelshindren, öka konnektiviteten och främja regional ekonomisk integration.

4. FÖR EN FRIKTIONSFRÄM OCH SAMORDNAD ÖVERGÅNG FRÅN TILLFÄLLIGT SKYDD

Det tillfälliga skyddet skulle ge omedelbar hjälp till personer som flyr undan Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Aktiveringen av direktivet om tillfälligt skydd vittnar om unionens sammanhållning och solidariteten med Ukrainas folk.

Det tillfälliga skyddet är dock till sin natur tillfälligt. Någon gång i framtiden, när situationen i Ukraina har stabiliserats tillräckligt, och särskilt när villkoren för ett säkert och permanent återvändande är uppfyllda, kommer ramen för det tillfälliga skyddet inte längre att behövas. Medlemsstaterna bör vara redo för denna förändring när den tiden kommer.

Sedan 2022 har EU kombinerat den rättsliga ramen för tillfälligt skydd med särskilda åtgärder för att hjälpa medlemsstaterna att ta hand om fördrivna personer från Ukraina och underlätta deras inkludering i EU:s samhällen. Med tanke på fördrivningens varaktighet och den

²⁷ Enligt lagstiftning från mars 2025 ska erkännande ska resultat från studieperioder utomlands erkännas, däribland informell utbildning såsom onlinekurser och seminarier. De ukrainska myndigheterna har också utfärdat vägledning till ukrainska skolor om bedömning av studieperioder utomlands, så att elever som har gått på lokala skolor i EU kan fortsätta sin utbildning när de återvänder till Ukraina.

nuvarande situationens omfattning och komplexitet är det dags att börja utveckla en mer skraddarsydd strategi som är bättre anpassad till situationen för de personer som för närvarande åtnjuter tillfälligt skydd och för att minska belastningen på värdsamhällena.

Kommissionen lägger därför fram ett **förslag till rådets rekommendation** om de centrala delarna i en samordnad framåtblickande insats på EU-nivå för att medlemsstaterna ska kunna införa övergångsåtgärder.

4.1 Övergång från tillfälligt skydd till annan form av laglig vistelse

En övergång från tillfälligt skydd skulle ge dem som beviljats tillfälligt skydd rättssäkerhet och varaktiga utsikter. Genom att ge dem ett tydligare perspektiv på längre sikt undviks dessutom ytterligare tryck på redan överbelastade nationella asylsystem.

Med tiden har personer som beviljats tillfälligt skydd kommit att bli en del av medlemsstaternas sociala och ekonomiska struktur. Kommissionen rekommenderar därför medlemsstaterna att låta personer som beviljats tillfälligt skydd **övergå till en annan form av laglig vistelse**, särskilt av sysselsättnings-, studie- eller familjeskäl. Detta skulle ge personer som beviljats tillfälligt skydd en stabilare ställning som bättre återspeglar deras faktiska situation i värdmedlemsstaten.

På grundval av befintlig EU-lagstiftning får personer som beviljats tillfälligt skydd inte ansöka om **bosättningsstatus enligt EU:s direktiv om laglig migration**. För att hjälpa personer som beviljats tillfälligt skydd att göra välinformerade val och ge dem alternativa möjligheter uppmuntrar kommissionen medlemsstaterna, särskilt när tillgång till nationell rättslig status inte är möjlig, att göra det möjligt för personer som beviljats tillfälligt skydd och som annars skulle ha rätt till en annan status på grundval av EU-lagstiftningen att övergå till en annan status genom att ansöka om tillstånd enligt blåkortsdirektivet, direktivet om kombinerat tillstånd och direktivet om studenter och forskare²⁸. På så sätt skulle medlemsstaterna främja en hållbar integration av personer som beviljats tillfälligt skydd i sina värdländer, även på arbetsmarknaden, och utnyttja deras kompetens på ett effektivare sätt.

4.2 Förberedelser för ett successivt återvändande och hållbar återintegrering i Ukraina

EU och dess medlemsstater måste vara redo att stödja personer människor som återvänder till Ukraina nu och i framtiden. Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett successivt och ordnat återvändande och en återintegrering, när tiden är mogen och med beaktande av Ukrainas behov och kapacitet. Medlemsstaterna och Ukraina uppmanas att fullt ut utnyttja befintliga verktyg på EU-nivå.

De som överväger att återvända till Ukraina bör ha möjlighet att fatta välgrundade beslut. För att alla ska ha lika möjligheter uppmuntras medlemsstaterna att möjliggöra **förberedande besök i Ukraina** på ett flexibelt men strukturerat sätt. Dessa resor kan göra det lättare att bedöma situationen i familjer, hem eller lokalsamhällen innan man beslutar sig för att återvända.

För att hjälpa dem som vill återvända hem rekommenderar kommissionen också att medlemsstaterna omsorgsfullt utformar **program för frivilligt återvändande**²⁹ i enlighet med direktivet om tillfälligt skydd. Programmen skulle vara ett praktiskt sätt att underlätta en säker

²⁸ Direktiv (EU) 2021/1883 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning, direktiv 2011/98/EU om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat och direktiv (EU) 2016/801 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete (omarbetning).

²⁹ De ska inte ses som program enligt återvändandedirektivet, då de berörda personerna lagligen är bosatta i värdmedlemsstaten tills det tillfälliga skyddet upphör och inget återvändandebeslut krävs.

och värdig hemresa. De bör planeras väl och tydligt förklaras. De bör beakta situationen i Ukraina, behoven hos dem som återvänder och inverkan på lokalsamhällena. Dessa program bör stödja social sammanhållning och inte belasta samhällen som redan har drabbats av Rysslands anfällskrig. För att minska den administrativa bördan av att handlägga varje enskilt ärende rekommenderar kommissionen att medlemsstaterna fortsätter att ge personer som deltar i program för frivilligt återvändande de rättigheter de hade med tillfälligt skydd tills de återvänder till Ukraina, eller fram till slutet av den period som föreskrivs i programmet för frivillig avresa.

Våra insatser för att underlätta ett säkert återvändande och återintegrering av fördrivna personer från Ukraina måste säkerställa värdig och rättvis behandling för alla. Vissa personer som beviljats tillfälligt skydd och bor i EU kanske inte uppfyller kraven för övergång till annan status eller för återvändande till Ukraina, eftersom de är så utsatta och eftersom Ukraina kanske inte klarar av att tillgodose deras behov direkt efter det att det tillfälliga skyddet upphör. Detta kan bland annat gälla personer som genomgår medicinsk behandling. Kommissionen rekommenderar därför att medlemsstaterna utforskar alternativ för att dessa utsatta personer ska kunna fortsätta att vistas lagligt i EU under en övergångsperiod tills de kan återvända.

På liknande sätt bör barns skolgång inte avbrytas. Det är viktigt att säkerställa att minderåriga barn som går i skolan får fortsätta sin skolgång i en stabil miljö, tillsammans med sina familjer. Medlemsstaterna kan utnyttja bestämmelserna i direktivet om tillfälligt skydd för att tillåta familjer med minderåriga barn i skolan att stanna kvar i EU under den tid som krävs, särskilt om det tillfälliga skyddet upphör före läsårets slut.

4.3 Bättre information, samordning, övervakning och datautbyte

Tydlig, korrekt och aktuell information är av största vikt. Medlemsstaterna bör använda lämpliga kommunikationsmedel och kommunikationskanaler, inklusive informationskampanjer. Samtidigt bör de utnyttja de befintliga verktygen i största möjliga utsträckning för att undvika dubbelarbete, utnyttja tillgängliga enhetsnav och involvera internationella organisationer.

Även om Eurostat tar fram officiell europeisk statistik om tillfälligt skydd måste medlemsstaterna regelbundet uppdatera sina uppgifter på **plattformen för tillfälligt skydd**, bland annat om inaktiva registreringar, så att lägesbilden är aktuell för operativa ändamål. Eftersom övergången från tillfälligt skydd leder till betydande förändringar av fördrivna personers status är det viktigt att ha en korrekt bild av den föränderliga situationen, och samordning och informationsutbyte mellan medlemsstaterna och de ukrainska myndigheterna rekommenderas, också genom solidaritetsplattformen.

5. SLUTSATS

EU:s orubbliga stöd till Ukraina kommer att fortsätta så länge det behövs. EU kommer att erbjuda fördrivna personer från Ukraina skydd så länge de behöver det.

Vi är fast beslutna att återföreنا Ukraina med dess folk när förhållandena på plats är tillräckligt säkra och stabila. Genom en successiv, flexibel och samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd kan vi säkerställa att alla personer behandlas med värdighet och respekt, att Ukrainas behov och kapacitet vederbörligen beaktas och att våra system inte överbelastas.

Kommissionen kommer att fortsätta att nära samarbeta med medlemsstaterna, den ukrainska regeringen och internationella organisationer för att tillgodose fördrivna ukrainares behov i EU och se till att de har alla resurser och medel de behöver för att återuppbygga sina liv och sin framtid.