EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.6.2024
COM(2024) 253 final

2024/0143 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om forlængelse af den midlertidige beskyttelse som indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Den 4. marts 2022 vedtog Rådet gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382[1] og aktiverede Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 ("direktivet om midlertidig beskyttelse")[2] for visse kategorier[3] af personer, der blev fordrevet den 24. februar 2022 eller senere som følge af de russiske væbnede styrkers militære invasion af Ukraine, der begyndte på nævnte dato. I henhold til artikel 4, stk. 1, i direktivet om midlertidig beskyttelse har den midlertidige beskyttelse indledningsvis en varighed på et år, som automatisk kan forlænges med seks måneder ad gangen for en periode på højst et år. Den midlertidige beskyttelse blev automatisk forlænget med et år indtil den 4. marts 2024.

Hvis grunden til den midlertidige beskyttelse stadig foreligger, kan Rådet på forslag af Kommissionen, der også behandler enhver anmodning fra en medlemsstat om, at den skal forelægge Rådet et forslag, med kvalificeret flertal beslutte at forlænge denne midlertidige beskyttelse med op til ét år, jf. artikel 4, stk. 2, i direktivet om midlertidig beskyttelse. Den midlertidige beskyttelse blev forlænget med yderligere et år indtil den 4. marts 2025[4].

Formålet med dette forslag er at forlænge den midlertidige beskyttelse, der blev indført ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 med yderligere et år. Det vil medføre, at den midlertidige beskyttelse for så vidt angår de kategorier af personer, der er omhandlet i Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, opretholdes i perioden fra den 5. marts 2025 til den 4. marts 2026.

På nuværende tidspunkt nyder over 4,19 millioner fordrevne personer fra Ukraine, hvoraf en tredjedel er børn, midlertidig beskyttelse i EU. Antallet af aktive registreringer, der angiver antallet af personer, der nyder midlertidig beskyttelse i EU's medlemsstater, har ligget stabilt på omkring 4 millioner med en let konstant opadgående tendens (fra 4 millioner i september 2023 til 4,19 millioner i maj 2024)[5]. Tyskland, Polen og Tjekkiet er fortsat de medlemsstater, der huser det største antal personer, der nyder midlertidig beskyttelse (over 1,2 millioner i Tyskland, næsten 1 million i Polen og næsten 400 000 i Tjekkiet)[6]. Siden september 2023 har

---

1 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse.

2 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.

3 Ifølge artikel 2 i Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 finder den midlertidige beskyttelse anvendelse på a) ukrainske statsborgere med bopæl i Ukraine inden den 24. februar 2022, b) statsløse personer og statsborgere fra andre tredjelande end Ukraine, som inden den 24. februar 2022 var omfattet af international beskyttelse eller tilsvarende national beskyttelse i Ukraine, og c) familiemedlemmer til de i litra a) og b) omhandlede personer. Medlemsstaterne skal anvende enten denne afgørelse eller tilstrækkelig beskyttelse i henhold til deres nationale ret i forhold til statsløse personer og statsborgere fra andre tredjelande end Ukraine, som kan bevise, at de havde lovligt ophold i Ukraine inden den 24. februar 2022 på grundlag af en gyldig permanent opholdstilladelse udstedt i overensstemmelse med ukrainsk ret, og som ikke kan vende tilbage til deres hjemland eller hjemregion under sikre og varige forhold.

4 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/2409 af 19. oktober 2023 om forlængelse af den midlertidige beskyttelse som indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382.

5 Oplysninger i henhold til data, der er uploadet til platformen for midlertidig beskyttelse og kanaliseret via EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet.

6 Statistikker| Eurostat (europa.eu).

antallet af afgørelser om midlertidig beskyttelse ligget stabilt på omkring 65 000 afgørelser om måneden, dog med en svag faldende tendens.

Siden aktiveringen af direktivet om midlertidig beskyttelse har medlemsstaterne gjort en betydelig indsats for at støtte personer, der er fordrevet fra Ukraine, for at lette deres integration i værtssamfundet og på arbejdsmarkedet. De har også fortsat bestræbelserne på at øge modtagelseskapaciteten og beredskabsplanlægningen. EU's reaktion på den russiske aggression mod Ukraine er fortsat kendetegnet ved en stærk solidaritetskomponent, for det første over for Ukraine og dets befolkning, hvilket afspejles i medlemsstaternes og deres borgeres bestræbelser på at huse fordrevne personer, og for det andet blandt medlemsstaterne, hvilket afspejles i deres beslutning om at fravige anvendelsen af artikel 11 i direktivet om midlertidig beskyttelse

Platformen for registrering af personer med midlertidig beskyttelse har fungeret siden den 31. maj 2022 og har til formål at give parterne mulighed for at udveksle oplysninger for at sikre, at personer, der nyder midlertidig beskyttelse eller tilstrækkelig beskyttelse i henhold til national ret, effektivt kan nyde godt af deres rettigheder i alle medlemsstater, samtidig med at potentielt misbrug begrænses. For at sikre, at den fungerer korrekt, er det vigtigt regelmæssigt at uploade data og i tilfælde af dobbeltregistreringer at foretage en hurtig opfølgning, hvor det er nødvendigt. Den vil fortsætte med at fungere, så længe der ydes midlertidig beskyttelse. I den forbindelse er der ikke behov for at ændre dens funktion for at forlænge den midlertidige beskyttelse.

Eftersom en person kun kan nyde godt af de rettigheder, der er knyttet til midlertidig beskyttelse i én medlemsstat ad gangen, bør personer med midlertidig beskyttelse, der flytter til en anden medlemsstat for at nyde midlertidig beskyttelse, desuden ikke nyde godt af social bistand i to medlemsstater samtidig.

Behovet for fortsat at yde beskyttelse kombineret med muligheden for, at personer med midlertidig beskyttelse kan nyde midlertidig beskyttelse i en medlemsstat efter eget valg, har påvirket modtagelsessystemet i nogle medlemsstater, navnlig dem, der huser et stort antal personer med midlertidig beskyttelse, samtidig med at de også skal håndtere konsekvenserne af et stort antal ansøgere om international beskyttelse, eller som har boligmangel. I den forbindelse er det fremover vigtigt fortsat at arbejde hen imod at sikre en bedre balance mellem medlemsstaternes indsats. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge konsekvenserne for medlemsstaternes modtagelseskapacitet af, at der fremover kommer nye fordrevne til. Kommissionen er også rede til at fremme de nødvendige drøftelser om dette spørgsmål og en hensigtsmæssig opfølgning herpå. Det er fortsat en prioritet at gøre fordrevne personer selvhjulpne og sikre deres overgang til langvarig indkvartering.

Ud over at give personer med midlertidig beskyttelse adgang til en række harmoniserede rettigheder mindsker aktiveringen af direktivet om midlertidig beskyttelse fortsat risikoen for, at asylsystemerne ikke vil være i stand til at klare tilstrømningen, uden at dette påvirker den effektive drift af dem negativt.

Siden begyndelsen af Ruslands angrebskrig er der i forhold til de 4,19 millioner registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse af personer, der er fordrevet fra Ukraine, kun blevet indgivet ca. 53 000 ansøgninger[7] om international beskyttelse i EU-medlemsstaterne, Norge og Schweiz af ukrainske statsborgere. Selv om antallet af asylansøgninger fra ukrainske statsborgere fortsat ligger på et lavt niveau sammenlignet med det oprindelige skøn, nemlig at mellem 1,2 og 3,2 millioner personer potentielt ville ansøge om international beskyttelse, er der indtil videre konstateret en relativ stigning i antallet af asylansøgninger fra ukrainske

[7] Pr. 2. juni 2024.

statsborgere i 2024 (en stigning på 50 % i forhold til samme periode sidste år). Det begrænsede samlede antal ansøgninger viser dog, at den midlertidige beskyttelse har opfyldt sit formål, bl.a. at forhindre, at medlemsstaternes asylsystemer bliver overbelastet.

Ifølge FN's Højkommissariat for Flygtninges (UNHCR) hensigtserklæring fra februar 2024[8] er andelen af fordrevne personer, der planlægger eller håber på at vende tilbage til Ukraine engang i fremtiden, faldet i forhold til for et år siden (fra 77 % til 64 %), mens andelen af dem, der ikke har besluttet, om de vil vende tilbage, er steget (fra 18 % til 24 %), hvilket også er tilfældet for dem, der ikke noget håb om at vende tilbage (fra 5 % til 11 %). Den Internationale Organisation for Migration (IOM) har rapporteret[9], at et stort flertal af de personer, den har spurgt (74 %), har til hensigt at vende tilbage til Ukraine, når det er sikkert.

Ifølge en fælles undersøgelse foretaget af Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) og Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD)[10] gav 53 % af de adspurgte desuden udtryk for, at de havde til hensigt at vende tilbage til Ukraine efter krigen, men en betydelig del (30 %) er fortsat usikre. Ca. 17 % er sikre på, at de ikke vil vende tilbage, og hovedårsagen hertil er deres betænkeligheder, hvad angår den sikkerhedsmæssige situation i oprindelseslandet.

Disse undersøgelser bekræfter, at fordrevne personer fra Ukraine stadig ikke er i stand til at vende tilbage til Ukraine under sikre og varige forhold.

Rusland fortsætter med uformindsket styrke sin angrebskrig i Ukraine. Siden marts 2024 har dette omfattet intensiverede gentagne luftangreb i hele landet, hvilket har ført til store tab og betydelige skader, har haft en betydelig indvirkning på landets energiinfrastruktur og har ført til omfattende strømafbrydelser og ødelæggelse af kraftværker.

Ruslands forsætlige og vilkårlige angreb påvirker civilbefolkningen i hele landet direkte, idet der også finder uforudsigelige luft- og droneangreb sted, der rækker ud over etablerede og stort set uændrede kampzoner.

I marts 2024 anslog IOM, at der var 3,6 millioner internt fordrevne personer[11] i Ukraine. 80 % af de husholdninger, hvis medlemmer var internt fordrevne, oplyste, at de havde været fordrevet i mindst et år[12]. Ifølge oplysningerne i den tredje rapport om hurtig skades- og behovsvurdering (RDNA3)[13] er det statslige program til støtte for internt fordrevne blevet finanspolitisk uholdbart. Desuden meldes det, at fattigdommen og fødevareusikkerheden er steget i 2023. Konsekvenserne af krigen er ujævnt fordelt, og det er især kvinder, personer med handicap, børn og unge, internt fordrevne og ældre, der mærker dem mest.

De Forenede Nationers Kontor for Koordination af Humanitære Anliggender har i december 2023 anslået, at over 14,6 millioner mennesker i Ukraine vil få behov for akut humanitær bistand i 2024[14].

---

8 Lives on hold: intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine, februar 2024.

9 Ukraine Response - Needs, Intentions & Integration Challenges - Displacement Tracking Matrix .

10 Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine .

11 Ukraine - Conditions of Return Assessment Factsheet - Round 7 (maj 2024).

12 Ukraine - Internal Displacement Report - General Population Survey Round 15 (november–december 2023).

13 World Bank Group, "Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment" (RDNA3) (februar 2022–december 2023).

14 Humanitarian needs and response plan Ukraine - Humanitarian Programme Cycle 2024, OCHA, december 2023.

Den ustabile situation kombineret med den vanskelige humanitære situation i Ukraine kan også medføre, at der ankommer yderligere fordrevne i større målestok til Unionen, således at det bliver nødvendigt at yde beskyttelse til et yderligere antal fordrevne.

Den nuværende usikkerhed og ustabilitet i Ukraine viser, at der ikke er nogen klar løsning i sigte for dem, der nyder midlertidig beskyttelse, og som i øjeblikket opholder sig i EU's medlemsstater. Det er stadig nødvendigt at beskytte disse personer i Unionen. På samme måde er der fortsat risiko for, at de nationale asylsystemer ikke kan fungere effektivt, hvis den midlertidige beskyttelse snart ophører, og alle disse personer anmoder om international beskyttelse samtidigt.

I betragtning af ovenstående mener Kommissionen, at grundene til den midlertidige beskyttelse fortsat består, og at den derfor bør forlænges som en nødvendig og passende reaktion på den nuværende situation. Forlængelsen bør vedtages hurtigst muligt og for endnu et år, dvs. for perioden fra den 5. marts 2025 til den 4. marts 2026, jf. artikel 4, stk. 2, i direktivet om midlertidig beskyttelse. Dette skal sikre, at personer, der er fordrevet fra Ukraine og opholder sig i EU's medlemsstater, får så stor stabilitet og så gode fremtidsudsigter som muligt under de nuværende omstændigheder.

Desuden bør medlemsstaterne have mulighed for rettidigt at træffe de nødvendige administrative og retlige foranstaltninger (såsom fornyelse af opholdstilladelser) for at forberede forlængelsen af den midlertidige beskyttelse.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Forslaget er i fuld overensstemmelse med EU's asylregler, da direktivet om midlertidig beskyttelse udgør en integrerende del af det fælles europæiske asylsystem og er beregnet til en ekstraordinær situation med massetilstrømning af fordrevne personer, sådan som det er tilfældet i øjeblikket på grund af Ruslands omfattende invasion af Ukraine. Det er også i fuld overensstemmelse med Den Europæiske Unions målsætning om at oprette et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er åbent for alle, som på grund af omstændighederne retmæssigt søger beskyttelse i Den Europæiske Union.

Elementerne i forslaget er desuden i overensstemmelse med de retsakter, der indgår i den pagt om migration og asyl, der blev vedtaget for nylig. Parlamentet og Rådet er blevet enige om at bevare direktivet om midlertidig beskyttelse som en del af den værktøjskasse, EU råder over i situationer med massetilstrømning. Direktivet om midlertidig beskyttelse har vist sig at være et vigtigt instrument til at yde øjeblikkelig beskyttelse i EU. På nuværende tidspunkt er det fortsat det bedst egnede instrument til at håndtere konsekvenserne af de fordrivelser, der er forårsaget af den russiske angrebskrig mod Ukraine.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag er i fuld overensstemmelse med behovet for at give medlemsstaterne mulighed for at behandle potentielle ansøgninger om international beskyttelse på en velordnet måde uden at overbelaste deres asylsystemer og for fortsat at træffe de nødvendige foranstaltninger i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine og derved at forhindre, at medlemsstaternes asylsystemer overbelastes. Det er også i overensstemmelse med Unionens optræden udadtil. Det er desuden i overensstemmelse med EU's restriktive foranstaltninger og andre foranstaltninger, der også er vedtaget som reaktion på den russiske aggression mod Ukraine. Forslaget er en del af en omfattende række EU-tiltag som reaktion på Ruslands angrebskrig mod Ukraine.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for dette forslag er artikel 4, stk. 2, i Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer, da grundene til den midlertidige beskyttelse fortsat består. Dette giver mulighed for foranstaltninger, der fremmer en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til at modtage disse personer og følgerne heraf.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Ifølge afsnit V i TEUF om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Den Europæiske Union visse beføjelser på dette område. Disse beføjelser skal udøves i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. hvis og i det omfang målene for den påtænkte foranstaltning ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne enkeltvis, men på grund af den påtænkte foranstaltnings omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

Situationen i Ukraine som følge af Ruslands angrebskrig påvirker fortsat EU som helhed. Den er blevet mødt med en hidtil uset og samlet reaktion fra Den Europæiske Unions side. Det viser, at der fortsat er brug for løsninger på EU-plan og støtte fra EU samt en stærk koordinering på EU-plan, da det stadig er nødvendigt, at alle medlemsstater i fællesskab reagerer effektivt på situationen og sikrer, at der i hele Unionen gælder de samme standarder og et harmoniseret sæt rettigheder for de 4,19 millioner mennesker, der i øjeblikket opholder sig i Unionen. Ud over den eksisterende massetilstrømning, som stadig pågår, kan det ikke udelukkes, at der ankommer yderligere fordrevne i større målestok på grund af den vedvarende ustabile situationen i Ukraine. Det er klart, at de foranstaltninger, der træffes af de enkelte medlemsstater, ikke i tilstrækkelig grad kan opfylde behovet for en fælles EU-tilgang til, hvad der tydeligvis udgør en fælles udfordring for hele EU.

Målet for en sådan fælles tilgang kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne enkeltvis og kan på grund af omfanget og virkningerne af dette forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse bedre opfyldes og koordineres på EU-plan, således som medlemsstaterne også selv har anført. Unionen skal derfor handle og kan vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

- **Proportionalitetsprincippet**

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union, indeholder forslaget til Rådets gennemførelsesafgørelse bestemmelser om forlængelse af den midlertidige beskyttelse i en begrænset periode, dvs. i et år for den specifikke gruppe af personer, som den allerede finder anvendelse på.

Den foreslåede foranstaltning er begrænset til, hvad der er nødvendigt i betragtning af omfanget og alvoren af situationen i Ukraine, som medfører, at de omkring 4,19 millioner fordrevne personer, der i øjeblikket befinder sig i EU-medlemsstaterne, ikke er i stand til at vende tilbage til Ukraine under sikre og varige forhold. Derudover udgør denne forlængelse også en forholdsmæssig reaktion i lyset af den nuværende situation, da den midlertidige beskyttelse har sikret, at medlemsstaternes asylsystemer ikke er blevet overbelastet af et betydeligt antal ansøgninger fra personer, der ankommer til EU's medlemsstater.

- **Valg af retsakt**

I henhold til artikel 4, stk. 2, i direktivet om midlertidig beskyttelse kræves der en gennemførelsesafgørelse fra Rådet for at forlænge den midlertidige beskyttelse med op til et år, hvis der fortsat er grund til midlertidig beskyttelse.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Evidensbaseret politikudformning**

EU's netværk for beredskab og krisestyring på migrationsområdet med fokus på Ukraine og solidaritetsplatformen Ukraine[15] fortsætter deres aktiviteter med henblik på henholdsvis at skabe en fælles situationsbevidsthed om de migrationsmæssige konsekvenser af Ruslands omfattende invasion af Ukraine og EU's og medlemsstaternes beredskab og koordinerede reaktion på krisen gennem regelmæssige udvekslinger. I den forbindelse er en forøgelse af det overordnede beredskab på EU-plan, herunder beredskabsplanlægning, blevet drøftet i begge fora. Der bliver hele tiden indsamlet oplysninger og data om den aktuelle situation og om menneskestrømme. Inden for rammerne af platformen for registrering af personer med midlertidig beskyttelse drøftes det fortsat på ad hoc-basis, hvordan det er muligt at sikre en bedre udveksling mellem medlemsstaterne af oplysninger om personer, der nyder midlertidig beskyttelse og tilstrækkelig beskyttelse i henhold til national ret, samtidig med at dobbeltregistreringer inden for samme medlemsstat og på tværs af EU's medlemsstater opdages.

Desuden vurderer Europa-Kommissionen, organisationer såsom Verdensbanken og De Forenede Nationer samt Ukraines regering regelmæssigt situationen i Ukraine. Verdensbanken offentliggør rapporter om hurtig skades- og behovsvurdering i Ukraine[16].

Siden krigen brød ud, har IOM arbejdet på at sikre en bedre forståelse af de fordrevne personers situation og følge den interne fordrivelse i Ukraine og mobilitetsstrømme og gennem undersøgelser at holde øje med, hvad de personer, der flygter fra krigen, og dem, der krydser grænsen tilbage til Ukraine, har til hensigt at gøre, samt vurdere betingelserne for deres tilbagevenden. UNHCR har regelmæssigt offentliggjort oplysninger om, hvad de fordrevne personer (herunder internt fordrevne) fra Ukraine har til hensigt at gøre, og hvad perspektiverne for dem er. Ifølge undersøgelser og dokumenter fra ovennævnte internationale organisationer er den nuværende situation stadig ustabil og usikker, hvorfor der ikke er mulighed for tilbagesendelse under sikre og varige forhold. I juni 2024 anslog UNHCR, at der på verdensplan var registreret 6,4 millioner flygtninge fra Ukraine[17].

- **Resultater af høringer af interessenter og ekspertbistand**

For at indsamle evidensbaserede oplysninger foretog Kommissionen gennem EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet og solidaritetsplatformen regelmæssigt høringer af medlemsstaternes myndigheder, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil og relevante EU-agenturer, ukrainske myndigheder og internationale organisationer, samtidig

---

15 Platformen blev oprettet af Kommissionen med henblik på at koordinere den operationelle indsats mellem medlemsstaterne, jf. artikel 3, stk. 2, i Rådets afgørelse (EU) 2022/382, Via platformen indsamles bl.a. oplysninger, og de behov, der er konstateret i medlemsstaterne, undersøges, og den operationelle opfølgning som reaktion på disse behov koordineres.

16 World Bank Group, "Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment" (RDNA3) (februar 2022–december 2023).

17 Ukraine Refugee Situation.

med at der også fandt udvekslinger sted med ikkestatslige organisationer og civilsamfundsorganisationer.

Kommissionen har i samarbejde med de roterende formandskaber for Rådet for Den Europæiske Union på ministerplan hørt medlemsstaterne samt Rådets Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA) i november 2023 og Asylgruppen i marts 2024 om, hvordan fremtiden for den midlertidige beskyttelse skal se ud efter marts 2025; ved den lejlighed understregede medlemsstaterne behovet for, at den midlertidige beskyttelse forlænges så hurtigt som muligt. Inden for rammerne af solidaritetsplatformen har der sideløbende været supplerende drøftelser, hvor medlemsstaterne enstemmigt har givet udtryk for behovet for at forlænge den midlertidige beskyttelse med yderligere et år for at fastholde en fælles europæisk reaktion, skabe klarhed for dem, der nyder godt af den midlertidige beskyttelse, og sætte medlemsstaterne i stand til at træffe de fornødne administrative og retlige foranstaltninger på nationalt plan (såsom fornyelse af opholdstilladelser). Sideløbende hermed har Kommissionen regelmæssigt haft kontakt med de ukrainske myndigheder med henblik på indsamling af oplysninger om situationen på stedet. Samtidig fortsætter overvejelserne om behovet for at skabe betingelserne for at sikre en gnidningsløs overgang fra midlertidig beskyttelse til alternative nationale former for retlig status. Derudover har Kommissionen i overensstemmelse med artikel 3 i direktivet om midlertidig beskyttelse specifikt konsulteret UNHCR, der løbende har vurderet situationen og givet relevant input samt foretaget undersøgelser af, hvad de fordrevne personer har til hensigt at gøre. I februar og marts 2024 offentliggjorde Det Europæiske Råd for Flygtninge og Personer i Eksil (ECRE) og 140 andre civilsamfundsorganisationer henholdsvis en rapport[18] og en fælles erklæring[19] om situationen for fordrevne personer fra Ukraine, hvori Kommissionen bl.a. opfordres til at overveje at foreslå en yderligere forlængelse af den midlertidige beskyttelse.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, der navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, samt de forpligtelser, der følger af folkeretten, herunder Genèvekonventionen af 28. juli 1951 om flygtninges status, som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Siden Rusland indledte sin angrebskrig mod Ukraine, er finansieringsbehovene i forbindelse med anvendelsen af direktivet om midlertidig beskyttelse blevet dækket over budgettet for de eksisterende EU-finansieringsinstrumenter for perioden 2014-2020 og 2021-2027, navnlig som led i samhørighedspolitikken.

Dette har gjort det muligt for medlemsstaterne at tilgå disponible uudnyttede midler og inden for rammerne af programmerne for 2014-2020 hurtigt at omdirigere dem til presserende behov på områderne migrationsstyring og grænseforvaltning som følge af det store antal mennesker på flugt fra krigen i Ukraine, der ankom til EU. Budgetmyndigheden har desuden vedtaget en målrettet forhøjelse på 152 mio. EUR, der er blevet anvendt som en del af nødhjælpspakken på 400 mio. EUR til dækning af modtagelsesbehovene i de medlemsstater, der som første modtagerland i forbindelse med den massive tilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine er hårdest ramt. Programmerne for 2021-2027 for fondene på området indre anliggender inden for rammerne af AMIF, IGFV og FIS bidrager også til at opfylde

[18] Transitioning out of the Temporary Protection Directive, European Council on Refugees and Exiles, februar 2024.

[19] The EU must provide future-proof solutions for people displaced from Ukraine, European and International Organisations, 4. marts 2024.

medlemsstaternes behov for finansiering i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om midlertidig beskyttelse. Samlet set blev der oprindeligt afsat 9,4 mia. EUR til de nationale programmer, og der vil blive tildelt yderligere 1,9 mia. EUR i 2025 som følge af midtvejsevalueringen af programmerne. Desuden blev der i februar 2024 vedtaget en forhøjelse af midlerne til udgiftsområde 4 på 2 mia. EUR for 2025-2027 i forbindelse med midtvejsrevisionen af den flerårige finansielle ramme (FFR). Disse supplerende midler vil være til støtte for medlemsstaterne, når de skal håndtere presserende udfordringer og behov i forbindelse med migrationsstyring og grænseforvaltning i medlemsstaterne ved EU's ydre grænser samt i de medlemsstater, der er berørt af krigene i Ukraine og Mellemøsten, og skal gennemføre pagten om migration og asyl, herunder nye grænseprocedurer.

5. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Ved *artikel 1* forlænges den midlertidige beskyttelse med et år (fra den 5. marts 2025 til den 4. marts 2026) for de fordrevne personer, der er omhandlet i artikel 2 i Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382.

I *artikel 2* fastsættes datoen for denne afgørelses ikrafttrædelse.

2024/0143 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om forlængelse af den midlertidige beskyttelse som indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til 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[20], særlig artikel 4, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Den 4. marts 2022 vedtog Rådet gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382[21] om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse.

(2) I overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i direktiv 2001/55/EF fandt den midlertidige beskyttelse først anvendelse i en indledende periode på et år indtil den 4. marts 2023 og blev derefter automatisk forlænget med yderligere et år indtil den 4. marts 2024.

(3) Den 19. oktober 2023 vedtog Rådet i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 2, gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/2409[22] om forlængelse indtil den 4. marts 2025 af den midlertidige beskyttelse som indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382.

(4) I forbindelse med aktiveringen af direktiv 2001/55/EF nåede medlemsstaterne enstemmigt til enighed i en erklæring[23] om ikke at anvende direktivets artikel 11 i forbindelse med personer, der nyder midlertidig beskyttelse i en given medlemsstat i overensstemmelse med Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, og som flytter til en anden medlemsstat uden tilladelse, medmindre medlemsstaterne på bilateralt grundlag aftaler andet.

---

20 EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj.

21 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

22 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/2409 af 19. oktober 2023 om forlængelse af den midlertidige beskyttelse som indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 (EUT L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

23 Forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse – erklæring fra medlemsstaterne.

(5) Eftersom en person kun kan nyde godt af de rettigheder, der er knyttet til midlertidig beskyttelse i én medlemsstat ad gangen, bør personer med midlertidig beskyttelse, der flytter til en anden medlemsstat for at nyde midlertidig beskyttelse, ikke nyde godt af social bistand i to medlemsstater samtidigt.

(6) Omkring 4,19 millioner fordrevne personer fra Ukraine nyder i øjeblikket midlertidig beskyttelse i Unionen. Det samlede antal registreringer af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, har ligget stabilt på omkring 4,19 millioner med en let opadgående tendens, og kun få har oplyst, at de permanent er vendt hjem til Ukraine. Situationen i Ukraine gør det ikke muligt for fordrevne personer at vende tilbage til Ukraine under sikre og varige forhold. Ifølge Den Internationale Organisation for Migration var der pr. marts 2024 3,6 millioner internt fordrevne personer i Ukraine. 80 % af alle internt fordrevne oplyste, at de havde været fordrevet i et år eller længere. De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge har anslået, at over 14,6 millioner mennesker i Ukraine har behov for akut humanitær bistand i 2024.

(7) Desuden kan det ikke udelukkes, at der ankommer yderligere fordrevne i større målestok på grund af de vanskelige humanitære forhold, den større ustabilitet og den usikre situation i Ukraine som følge af fjendtlige handlinger fra Ruslands side, herunder intensiverede gentagne luftangreb på tværs af landet mod civilbefolkningen. Der er fortsat risiko for en eskalering. Samtidig er der stadig risiko for, at de nationale asylsystemer ikke vil kunne fungere effektivt, hvis den midlertidige beskyttelse snart bortfalder, og alle de personer, der har fået midlertidig beskyttelse, ansøger om international beskyttelse på én gang.

(8) Eftersom det store antal fordrevne personer i Unionen, der nyder midlertidig beskyttelse, sandsynligvis ikke vil falde, så længe krigen i Ukraine fortsætter, er det nødvendigt at forlænge den midlertidige beskyttelse for at afhjælpe situationen for personer, der i øjeblikket nyder midlertidig beskyttelse i Unionen, eller som vil have behov for en sådan beskyttelse pr. 5. marts 2025, da den giver øjeblikkelig beskyttelse og adgang til et harmoniseret sæt rettigheder, samtidig med at formaliteterne reduceres til et minimum i en situation med massetilstrømning til Unionen. En forlængelse af den midlertidige beskyttelse vil også bidrage til at sikre, at medlemsstaternes asylsystemer ikke overbelastes af en betydelig stigning i antallet af ansøgninger om international beskyttelse, der kan indgives af personer, som nyder midlertidig beskyttelse indtil den 4. marts 2025, hvis den midlertidige beskyttelse bortfalder på dette tidspunkt, eller personer, der flygter fra krigen i Ukraine, og som ankommer til Unionen efter denne dato og før den 4. marts 2026.

(9) Eftersom der fortsat er grund til at yde midlertidig beskyttelse, bør den midlertidige beskyttelse for de kategorier af fordrevne personer, der er omhandlet i gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, derfor forlænges indtil den 4. marts 2026.

(10) Denne afgørelse overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, der anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

(11) Irland er bundet af direktiv 2001/55/EF og deltager derfor i vedtagelsen og anvendelsen af denne gennemførelsesafgørelse.

(12) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne gennemførelsesafgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den midlertidige beskyttelse af personer, der er blevet fordrevet fra Ukraine, der er omhandlet i artikel 2 i gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, og som er forlænget ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/2409, forlænges med yderligere et år indtil den 4. marts 2026.

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne

Formand