



Rådsrekommendation om samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina

Justitiedepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2025) 651

Celexnummer 52025DC0651

Förslag till rådsrekommendation om en samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina

Sammanfattning

Den 4 juni 2025 presenterade kommissionen ett förslag till rådsrekommendation om en samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina. Förslaget innehåller fyra delar: åtgärder för att underlätta övergången till andra rättsliga statusar innan det tillfälliga skyddet upphör; åtgärder för att underlätta en hållbar återintegrering i Ukraina; åtgärder för att säkerställa att information tillhandahålls till fördrivna personer; åtgärder för att säkerställa samordning och informationsutbyte mellan medlemsstaterna och med ukrainska myndigheter.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till rådsrekommendation.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 4 mars 2022 antog rådet beslut 2022/382 och aktiverade direktiv 2001/55/EG (massflyktsdirektivet) för vissa kategorier av personer som fördrivits på grund av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Direktivet har

varit aktiverat sedan dess med flera förlängningar. Vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2025 nåddes en politisk överenskommelse om ytterligare en förlängning till och med den 4 mars 2027. Aktiveringen av massflyktsdirektivet innebär att det finns en stabil rättslig ram som säkerställer ett harmoniserat förfarande för de människor som flyr Rysslands krig i Ukraina till EU. Skyddet är till sin natur tillfälligt och kommer att behöva avslutas när förhållandena i Ukraina tillåter ett säkert återvändande. Det är viktigt att förbereda en smidig övergång från det tillfälliga skyddet, med hänsyn till både EU:s och Ukrainas behov. En gemensam europeisk strategi behövs för att balansera intressena hos medlemsstaterna och de skyddssökande mot Ukrainas uppbyggnadsbehov.

Den 4 juni 2025 presenterade kommissionen ett förslag till rådsrekommendation om en samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina.

1.2 Förslagets innehåll

Det övergripande syftet med förslaget är att bekräfta EU:s gemensamma engagemang för ukrainska flyktingars framtid i EU. Rekommendationen avser att säkerställa stabilitet och fortsatt skydd, samtidigt som den förbereder för en övergång från tillfälligt skydd när det blir möjligt samtidigt som Ukrainas behov och kapacitet beaktas. I förslaget lyfts också fram att syftet med tillfälligt skydd är att undvika att asylsystemen i medlemsstaterna utsätts för oproportionerligt tryck.

Förslaget innehåller fyra delar.

1.2.1 Åtgärder för att underlätta övergången till andra rättsliga statusar innan det tillfälliga skyddet upphör

Det föreslås att medlemsstaterna ska erbjuda personer med tillfälligt skydd andra rättsliga och nationella statusar eller alternativ samt att medlemsstaterna ska informera om dessa möjligheter. Det föreslås även att medlemsstaterna ska erbjuda personer som åtnjuter tillfälligt skydd men där byte till nationell rättslig status inte är möjlig, att ansöka om tillstånd enligt andra direktiv inom området för laglig migration - förutsatt att personerna i fråga är kvalificerade för det.

1.2.2 Åtgärder för att underlätta en hållbar återintegrering i Ukraina

I syfte att stimulera en hållbar återintegrering i Ukraina föreslås att medlemsstaterna ska tillåta självfinansierade förberedande besök för frivilligt återvändande till Ukraina och att dessa ska genomföras på ett strukturerat sätt. Medlemsstaterna bör även inrätta program för frivilligt återvändande. Vikten av att dessa program ska utgöra ett varaktigt, gradvist och reglerat återvändande med fokus på de behov och den kapacitet som Ukraina har understryks. Hänsyn bör tas till behov på lokal nivå snarare än på individuell. Dessutom ska programmen utformas på ett sådant sätt att de stöttar den sociala sammanhållningen i Ukraina.

För att ta hänsyn till att Ukraina kan ha svårt att omhänderta olika behov hos sårbara personer, även utöver hälsotillstånd, omedelbart efter det att det tillfälliga skyddet upphör föreslås att medlemsstaterna ska tillämpa artikel 23.1 massflyktsdirektivet även på dessa personer. Det föreslås att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder och tillhandahålla alternativ till fortsatt laglig vistelse om det inte rimligen kan förväntas att dessa personer lämnar landet när det tillfälliga skyddet upphör.

1.2.3 Åtgärder för att säkerställa att information tillhandahålls till fördrivna personer

Det föreslås att medlemsstaterna ska säkerställa att personer som åtnjuter tillfälligt skydd får tillräcklig information för att göra välgrundade val. För att åstadkomma detta behövs ordentliga strukturer. Inrättande av så kallade enhetshubbar i medlemsstater kan tjäna som informationscenter för såväl integrering i värdlandet som återvändande till Ukraina lyfts fram som ett bra exempel.

1.2.4 Åtgärder för att säkerställa samordning och informationsutbyte mellan medlemsstaterna och med ukrainska myndigheter

Det föreslås att medlemsstaterna ska använda befintliga strukturer för att samordna, utbyta information och övervaka situationen på plats i Ukraina, bland annat inom ramen för solidaritetsplattformen i vilken de ukrainska myndigheterna vid behov kommer att inbjudas att delta i.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Rådsrekommendationen ska ses som ett stöd till medlemsstaterna i förberedelserna för en övergång från tillfälligt skydd i syfte att åstadkomma ett samordnat tillvägagångssätt. Rekommendationen är inte rättsligt bindande.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Finansieringsbehov kopplade till tillämpningen av massflyktsdirektivet har tidigare rymts inom ramen för främst relevanta inrikesfonder och sammanhållningspolitiken under perioden 2014–2020 och 2021–2027.

Medel har även ställts till förfogande inom ramen för den tematiska faciliteten i asyl- och migrationsfonden (AMIF) och den tematiska faciliteten för integrerad gränsförvaltningsfond för nödhjälp (BMVI) för att stödja de medlemsstater som drabbats hårdast av tillströmningen av fördrivna personer från Ukraina.

Kommissionen har därutöver tillkännagivit att 3 miljarder euro kommer att göras tillgängliga för att finansiellt stödja medlemsstaterna fram till slutet av 2027 för genomförandet av pakten och för mottagandet av personer med tillfälligt skydd från Ukraina. Medlemsstaterna får också använda anslag som de kvalificerat sig för i halvtidsöversynen av AMIF för att täcka behov av tillfälligt skydd.

Eventuella kostnader för svenskt vidkommande bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för statsbudgeten.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar rådsrekommendationen om en samordnad strategi för en övergång från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina.

Regeringen anser att det är viktigt att undvika en belastning på asylsystemen.

Regeringen välkomnar förberedelserna för ett hållbart återvändande och välkomnar därmed en samordnad strategi som skapar förutsättningar för att personer med tillfälligt skydd ska kunna återvända hem på sikt, parallellt med

uppbyggnaden av Ukraina. Det är viktigt att återvändandet utformas på ett sätt som inte underbygger sociala spänningar i Ukraina och sker i nära dialog med Ukraina.

Eventuella kostnader för EU:s budget med anledning av förslagen behöver finansieras genom omprioriteringar i EU:s budget. Kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ett övervägande antal medlemsstater har preliminärt gett sitt stöd till en samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd och framtagande av en rådsrekommendation.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget till rådsrekommendation har inte remitterats.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden återfinns i artikel 78(1), artikel 79(1) och artikel 292 första och andra meningen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som möjliggör för rådet att anta rekommendationer.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Inte tillämpligt då det rör sig om ett förslag till rådsrekommendation.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling av förslaget inleddes på rättsrådgivarnivå den 5 juni 2025. Förslaget kommer fortsatt att förhandlas på rättsrådgivarnivå under inledningen av det danska EU-ordförandeskapet.

4.2 Fackuttryck och termer