

Samlenotat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Samlenotat

Vedrørende de sager på Udlændinge- og Integrationsministeriets område,
der behandles på rådsmødet (retlige og indre anliggender)
den 12.-13. juni 2025.

Dagsordenspunkt	Side
Dagsordenspunkt 13. Schengenområdet generelle tilstand	s. 3
a) Schengenstatusrapport for 2025	
b) Prioriteter for den årlige Schengencyklus 2025-2026	
KOM dokument foreligger ikke	
= Udveksling af synspunkter	
Dagsordenspunkt 14. Implementering af interoperabilitet	s. 8
KOM dokument foreligger ikke	
= Status	s. 13
Dagsordenspunkt 14. Implementering af et fælles europæisk asylsystem (CEAS)	
KOM dokument foreligger ikke	
= Status	s. 18

9. maj 2025

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Internationalt Migrationssamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Hani Mohamed Bulale

Tel. 61 98 36 37
Mail hamb@uim.dk

Sags nr. 2025 - 399
Akt-id 3190280

**Dagsordenspunkt 16. Den fremtidige juridiske status for
fordrevne fra Ukraine**

KOM dokument foreligger ikke

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

= Politisk enighed

b) Rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse

= Status

Dagsordenspunkt 13. Schengenrådets generelle tilstand

- a) Schengenstatusrapport for 2025
- b) Prioriteter for den årlige Schengencyklus 2025-2026

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margin.

1. Resumé

Formandskabet lægger op til en overordnet drøftelse af Schengenrådets generelle tilstand med udgangspunkt i Schengenstatusrapporten for 2025. Efterfulgt af dette forventes det, at formandskabet vil fokusere på afslutningen af de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025, som Rådet vedtog på rådsmødet i juni 2024, samt vedtagelse af de kommende prioriteter for Schengencyklus 2025-2026. Det forventes, at det polske formandskab vil foreslå følgende prioriteter til vedtagelse:

- 1. Fremskyndelse af digitaliseringen af procedurer og systemer samt styrkelse af beredskabet for de store IT-systemer*
- 2. Styrkelse af de eksterne grænsers modstandsdygtighed og effektiviteten af tilbagesendelser*
- 3. Et sikkert og modstandsdygtigt Schengen-område*

Prioriteterne for Schengencyklus 2025-2026 er gældende under dansk formandskab, og Danmark skal dermed være med til at fremme implementeringen af disse. Fra dansk side støttes generelt målsætningen om mere politisk styring af Schengensamarbejdet gennem drøftelser i Schengenrådet, herunder drøftelser af Schengenrådets generelle tilstand og prioriteter. Idet regeringen støttede de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025 ses der intet til hindre for, at de ligeledes støtter op om de foreslåede prioriteter for Schengencyklus 2025-2026, som ligeledes ses at være i overensstemmelse med de danske formandskabsprioriteter. Det polske formandskab vil endvidere forsøge at opnå opbakning til vedtagelsen af en Schengenerklæring i anledningen af 40-året for Schengenaf-talen fra 1985. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet eller gældende dansk ret, og sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Rådet besluttede i første halvdel af 2022 at betegne den del af rådsmødet for retlige og indre anliggender, der behandler Schengenrelaterede sager, som

Schengenrådet (Schengen Council). Formålet med ændringen var at øge politisk fokus på og styring af Schengensamarbejdet. Der har været afholdt møder i Schengenrådet ved alle rådsmøderne for retlige og indre anliggender siden beslutningen. Under Schengenrådet gennemgås Schengenområdets generelle tilstand ved brug af forskellige fokuspunkter og værktøjer.

Der har til flere af møderne i Schengenrådet været fremlagt et Schengenbarometer. Schengenbarometeret indeholder en oversigt over Schengens generelle tilstand, herunder statistik vedrørende bl.a. eksterne grænser, tilbagesendelser og grænsekontrol ved indre grænser.

Med den første Schengenstatusrapport fra maj 2022 lancerede Kommissionen samtidig et koncept med en etårige Schengencyklus, hvor der hvert år opstilles prioriteter for Schengensamarbejdet.

Kommissionen fremsatte for første gang i april 2024 sammen med Schengenstatusrapporten for 2024 et forslag til prioriteter for den næste Schengencyklus. Det belgiske formandskab valgte imidlertid ikke at gå videre med Kommissionens forslag og søgte i stedet ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. juni 2024 opbakning til følgende prioriteter for Schengencyklus 2024-2025:

1. Styrkelse af de eksterne grænser samtidig med forbedring af digitaliseringen af procedurer og systemer.
2. Øge effektiviteten af tilbagesendelsessystemerne gennem effektiv implementering af vedtaget lovgivning og strategier vedrørende tilbagesendelse.
3. Øge den indre sikkerhed gennem forbedret politisamarbejde for at sikre fri bevægelighed i et Schengenområde uden intern grænsekontrol.

Der var på rådsmødet i juni 2024 generelt opbakning til formandskabets forslag til prioriteter. Derimod var der ved rådsmødet ikke enighed om vedtagelse af en Schengenerklæring, som det belgiske formandskab havde forslået i anledning af i anledning af 40-året for Schengenaftalen fra 1985, hvor især henvisningen til Rumæniens og Bulgariens optagelse i Schengen delte vane.

3. Formål og indhold

Kommissionen vedtog den 23. april 2025 Schengenstatusrapporten for 2025. Rapporten fremhæver betydelige fremskridt både på lovgivnings- og operati-

onelt niveau, herunder at ophævelsen af intern grænsekontrol ved landegrænserne til Bulgarien og Rumænien har medført en betydelig styrkelse af Schengenområdet. Den påpeger dog også det fortsatte behov for Schengenrådets arbejde med bl.a. at sikre en rettidig implementering af de nye Schengenretsakter, styrkelse af forvaltningen af de eksterne grænser, opbygning af et effektivt EU-tilbagesendelsessystem og styrkelse af politisamarbejdet for at sikre den interne sikkerhed i Schengenområdet.

I Schengenstatusrapporten fra 2025 beskrives det også, at det reviderede Schengengrænsekodeks, som trådte i kraft den 10. juli 2024, har medført en udvidelse af medlemsstaternes forpligtelser ved introduktion og forlængelse af intern grænsekontrol, samt oplysninger om, at ti lande på tidspunktet for udarbejdelsen af rapporten havde indført eller forlænget intern grænsekontrol. Kommissionen har igen i april 2025 i sammenhæng med Schengenstatusrapporten for 2025 udarbejdet et forslag til prioriteterne for Schengencyklus 2025-2026. Det polske formandskab forventes dog ikke at gå videre med Kommissionens forslag og forventes i stedet at fremlægge tre prioriteter, som ligger tættere op af prioriteterne for Schengencyklus 2024-2025 med intentionen om at skabe en stærkere kontinuitet og fremdrift mellem de to Schengencyklusser. Det polske formandskab forventes at fremlægge følgende ikke bindende prioriteter for Schengencyklus 2025-2026, som skal vedtages af Rådet i juni 2025:

1. Fremskyndelse af digitaliseringen af procedurer og systemer samt styrkelse af beredskabet for de store IT-systemer
2. Styrkelse af de eksterne grænsers modstandsdygtighed og effektiviteten af tilbagesendelser
3. Et sikkert og modstandsdygtigt Schengen-område

Idet regeringen støttede de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025 ses der ikke hindringer for, at de ligeledes kan støtte op om de forslåede prioriteter for Schengencyklus 2025-2026, som bygger videre på den tidligere cyklus og ligeledes ses at være i overensstemmelse med de danske formandskabsprioriteter.

Det polske formandskab ventes ligeledes ved rådsmødet at afslutte prioriteterne for Schengencyklus 2024-2025, at præsentere Schengenstatusrapporten for 2025 og forsøge at opnå opbakning til den fælles Schengenerklæring i anledning af 40-året for Schengenaftalen fra 1985.

De tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025 er allerede blevet drøftet i forbindelse med rådsmøderne (retlige og indre anliggender) i oktober 2024, december 2024 og marts 2025.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 12. februar 2025 og den 22. maj 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter målsætningen om mere politisk styring af Schengensamarbejdet, herunder drøftelser af Schengenrådets aktuelle funktion i Rådet. Regeringen støtter vedtagelsen af de tre nye prioriteter for Schengencyklus 2025-2026.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev den 24. februar 2022 orienteret om oprettelsen af Schengenrådet inden for rammerne af rådsmødeformaten (retlige og indre anliggender). Udvalget er tillige blevet orienteret i forbindelse med de planlagte drøftelser af Schengenrådets generelle tilstand på rådsmøderne 9.-10. juni 2022, 13.-14. oktober 2022, 8.-9. december 2022, 9.-10. marts 2023, 8.-9. juni 2023, 19.-20. oktober 2023, 4.-5. december 2023, 4.-5. marts

2024, 13.-14. juni 2024, 10.-11. oktober 2024, 12.-13 december 2024 og 6.-7. marts 2025.

Dagsordenspunkt 14. Implementering af interoperabilitet

KOM dokument foreligger ikke

= Status

Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margin.

1. Resumé

Status på gennemførelse af interoperabilitet (implementering af retsakter vedr. it-systemer for visum, grænsekontrol og indre sikkerhed), herunder særlig status for trilogforhandlingerne for forordningsforslaget om gradvis idriftsættelse af det europæiske ind- og udrejsesystem (EES) og status på tidsplan for den samlede gennemførelse af interoperabilitet, forventes på dagsordenen for rådsmødet. Det forventes, at Kommissionen og/eller eu-LISA vil orientere om den generelle status. Danmark følger EU's gennemførelsesplaner for interoperabilitet. Statusopdateringen giver ikke anledning til at redegøre for nærhedsprincippet eller retsforbeholdet og giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Betegnelsen interoperabilitet dækker over, at medlemslandene, eu-LISA (Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed), Den europæiske grænse- og kystvagt (Frontex) og Kommissionen aktuelt implementerer en række forordninger om større EU it-systemer på området for visum, grænsekontrol og indre sikkerhed. Implementeringen vedrører EES (et nyt system til elektronisk ind- og udrejsekontrol), ETIAS (et nyt system for rejsetilladelser til visumfri tredjelandstatsborgere forud for indrejse i Schengenområdet), ændringer til det eksisterende system VIS (Visuminformationssystemet) og SIS (Schengeninformationssystemet) samt ændringer til det eksisterende Eurodac (fingeraftrykssystemet for asylansøgere til understøttelse af Dublin-proceduren). Endvidere omfatter implementeringen også et nyt system for interoperabilitet (dvs. samkørsel af oplysninger med henblik på kontrol og verifikation af identitetsoplysninger) mellem ovenstående it-systemer samt et nyt system til udveksling af oplysninger om domstolsafgørelser vedrørende tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN), som Danmark – i modsætning til de øvrige systemer – ikke deltager i pga. retsforbeholdet.

Implementeringen har også omfattet ændringer til det eksisterende system SIS (Schengeninformationssystemet). Det ændrede system blev taget i drift i marts 2023.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. december 2020 orienterede Kommissionen om behov for at revidere tidsplanen pga. forsinkelser i implementeringen af EES. Der har senere vist sig et yderligere behov for justeringer i tidsplanen pga. forsinkelser i implementeringen af systemerne. I forbindelse med det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i juli 2022 præsenterede Kommissionen endnu en ny tidsplan, som mødte opbakning blandt medlemsstaterne.

Det blev på rådsmøde (retlige og indre anliggender) i marts 2023 konstateret, at tidsfristen for EES i medio maj 2023 ikke længere var realistisk. Man blev derfor enige om at drøfte en ny samlet tidsplan på rådsmødet i juni 2023.

På rådsmøde (retlige og indre anliggender) i juni 2023 gav eu-LISA en status for arbejdet med udarbejdelsen af en ny samlet tidsplan, herunder at en revideret plan forventedes forelagt på rådsmødet i oktober 2023.

På rådsmøde (retlige og indre anliggender) i oktober 2023 fremlagde eu-LISA en ny køreplan til godkendelse. Det fremgik af køreplanen, at EES ville kunne idriftsættes i anden halvdel af 2024, at ETIAS skulle træde i kraft i første halvår af 2025, at ECRIS-TCN forventedes at være klar i medio 2025, og at det samlede system for interoperabilitet skulle færdiggøres i andet halvår af 2026. Køreplanen blev vedtaget på rådsmødet.

På møde i eu-LISA's bestyrelse 25-26 september 2024 meddelte Kommissionen, at man ikke længere forventer, at EES-forordningen og systemet tages i drift i fuldt omfang den 10. november 2024. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. oktober 2024 orienterede Kommissionen om forsinkelsen og oplyste, man vil fremsætte et lovforslag, der skal sikre hjemmel til en alternativ trinvis ibrugtagning af EES.

Kommissionen fremsatte den 4. december 2024 forslag til forordning om midlertidig fravigelse af visse bestemmelser i EES-forordningen og Schengenrænsekodex med henblik på at muliggøre en gradvis idriftsættelse af EES. Rådet opnåede generel indstilling på RIA-Rådsmødet den 5. marts 2025.

LIBE udvalget vedtog deres rapport i forhold til forslaget den 23. april 2025. Der blev efterfølgende ikke gjort indsigelser fra EP på Plenar. Trilogforhandlingerne af forslaget pågår fortsat.

På rådsmødet den 12-13. december 2024 konstateredes det, at forsinkelsen af EES også ville medføre forsinkelse af planen for implementering af det samlede system for interoperabilitet som vedtaget på rådsmøde (retlige og indre anliggende) oktober 2023. Eu-LISA blev derfor anmodet om at udarbejde nyt forslag til samlet tidsplan.

På RIA-rådsmødet den 5. marts 2025 vedtoges ny tidsplan for implementering af Schengen-retsakterne for perioden 2025-2026. Endvidere besluttedes det, at eu-LISA skal vende tilbage med forslag til en tidsplan for 2027 og 2027.

Forordningerne om EES, ETIAS, ændringerne til SIS og VIS samt den nye interoperabilitet udgør en udbygning af Schengenreglerne, som Danmark har tilsluttet sig på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks stilling artikel 4.

For omarbejdningen af Eurodac-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag i medfør af parallelaftalen, vil Danmark imidlertid inden 30 dage skulle give Kommissionen meddelelse om, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i dansk ret.

3. Formål og indhold

Det forventes, at Kommissionen og/eller eu-LISA vil orientere om status på den endelige kompromistekst om forordningsforslaget om den gradvise idriftsættelse af EES på baggrund trilogforhandlingerne med EP samt status på arbejdet med implementeringen af den samlede gennemførsel af interoperabilitet.

Der er i Danmark etableret et tværministerielt program for en samlet koordineret udvikling og gennemførelse af Schengen it-systemerne på nær ECRIS TCN, der er omfattet af forbeholdet. Programmet omfatter pt. de to retsakter vedrørende EES og ETIAS samt etablering af interoperabilitet og ændringer til SIS og VIS.

Justitsministeriet, Rigspolitiet, Udenrigsministeriet, Finansministeriet samt Udlændinge- og Integrationsministeriet med tilhørende institutioner deltager

i programmet. Da forordningsforslaget om ændring af Eurodac er vedtaget, forventes dette også inkluderet i programmet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder samfunds-, erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 28. februar 2025 og den 22. maj 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt opbakning blandt medlemsstaterne til et stærkt fokus på korrekt og rettidig, men også forsvarlig implementering af forordningerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det væsentligt, at der sker en korrekt og rettidig, men også forsvarlig implementering af forordningerne på såvel EU-plan som i samtlige medlemsstater, da det er af betydning for bl.a. effektiv kontrol med EU's ydre grænser og migration.

De gentagne forsinkelser i udrulningen og idriftsættelsen lægger dog stort ressourcemæssigt og økonomisk pres på medlemslandene, og det derfor vigtigt, at Kommissionen og eu-LISA arbejder på at minimere risikoen for forsinkelser og konsekvenserne for medlemslandene.

I lyset af omfanget af EU-sager, der kan have betydelige økonomiske konsekvenser, og at der for visse sager er meget kort tid til at fastlægge en regeringsholdning, fx ved delegerede eller implementerende retsakter, vurderes

det centralt, at det løbende, aktive arbejde for at minimere negative økonomiske konsekvenser fortsættes og intensiveres – samt at der tilstræbes tidligere forelæggelser for regeringen af omkostningstunge eller politiske sager.

Det vurderes centralt, at der også arbejdes for mere strukturelle løsninger i EU-regi, herunder et øget politisk fokus i Kommissionen og øvrige EU-institutioner på udfordringer ifm. implementeringen af EU-retsakter og de nationale omkostninger herved. Det er vurderingen, at dette ikke er tilfældet i dag i alle sager, herunder i lyset af, at implementering af de af Kommissionen foreslåede tiltag henhører under medlemslandenes kompetence.

Der er derfor lagt op til, at der fremadrettet skal stilles krav om tidligere og bedre konsekvensvurderinger med information om de økonomiske konsekvenser på medlemsstatsniveau samt krav om opdaterede konsekvensvurderinger, når retsakter ændres væsentligt under forhandlingerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om implementering af de to forordninger om interoperabilitet har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalgt den 2. marts 2018, den 4. oktober 2019, den 29. november 2019, den 26. maj 2020, den 8. december 2020, den 6. oktober 2022, den 23. januar 2023 og den 3. marts 2023.

Sagen om status for implementering af EES og ETIAS i kontekst af interoperabilitet og status for interoperabilitet har været forelagt Europaudvalget til orientering den 3. juni 2021, den 2. december 2021, den 13. oktober 2023, den 1. marts 2024, den 7. juni 2024, den 4. oktober 2024, den 6. december 2024 og den 28. februar 2025.

Sagen om forordningsforslaget vedr. den gradvise idriftsættelse af EES har været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 7. februar 2025 til forhandlingsoplæg.

Dagsordenspunkt 15. Implementering af et fælles europæisk asylsystem (CEAS)

KOM dokument foreligger ikke

= Status

Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margin.

1. Resumé

Det forventes, at det polske formandskab på rådsmødet den 12.-13. juni 2025 vil give en status på arbejdet med implementeringen af migrations- og asylopagten siden vedtagelsen og medlemslandenes fremsendelse af nationale gennemførelsesplaner til Kommissionen. Sagen giver ikke i sig selv anledning til at redegøre for nærhedsprincippet, retsforbeholdet eller gældende ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Regeringen støtter den igangværende implementeringsproces, og fremsendte Danmarks nationale gennemførelsesplan for EU's migration- og asylopagt til Kommissionen den 12. december 2024.

2. Baggrund

EU's migrations- og asylopagt (Pagten) blev endeligt vedtaget den 14. maj 2024. Pagten indeholder en række retsakter på asyl- og migrationsområdet, der overordnet har til formål at reformere og forbedre det europæiske asyl- og migrationssystem.

Retsakterne trådte i kraft den 11. juni 2024 og finder anvendelse to år efter retsakternes ikrafttræden.

Danmark er på grund af retsforbeholdet ikke omfattet af retsakterne under Pagten. Danmark kan dog på mellemstatsligt grundlag tilslutte sig de retsakter (eller dele heraf), der udgør en udbygning af Schengenreglerne, eller som er omfattet af den eksisterende parallelaftale mellem det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (Parallelaftalen om Dublin og Eurodac). Retsakterne under Pagten gennemgås i det følgende.

Forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring¹ (AMMR), Eurodac-forordningen² og kriseforordningen³ er omfattet af retsforbeholdet. På baggrund af den eksisterende parallelaftale om Dublin og Eurodac har Danmark den 11. juni 2024 meddelt Kommissionen, at det ønsker at gennemføre de dele af AMMR- og kriseforordningen samt hele Eurodac-forordningen, som falder inden for rammerne af parallelaftalen.

Screeningsforordningen⁴ og grænsetilbagesendelsesforordningen⁵ er også omfattet af retsforbeholdet. Disse retsakter udgør imidlertid en udbygning af Schengenreglerne, og Danmark har derfor i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling den 14. november 2024 meddelt Rådet, at Danmark ønsker at gennemføre screeningforordningen og forordningen om grænseprocedure for tilbagesendelse i dansk ret. Det skal bemærkes, at gennemførelse af grænsetilbagesendelsesforordningen i national ret ikke forpligter Danmark til at indføre en grænsetilbagesendelsesprocedure. Forordningen indeholder hvilende bestemmelser, som først aktiveres for Danmark, hvis Danmark senere beslutter at indføre en grænseasylprocedure i national ret, der svarer til den nye obligatoriske grænseprocedure for asyl på EU-niveau, som følger af Asylprocedureforordningen.

For så vidt angår asylprocedureforordningen⁶, kvalifikationsforordningen⁷, modtagelsesdirektivet⁸ og genbosætningsforordningen⁹, er disse også omfattet af retsforbeholdet. Da de hverken udgør en udbygning af Schengenreglerne eller en ændring af Dublin- eller Eurodac-forordningen, kan Danmark ikke tilslutte sig disse retsakter.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1358 af 14. maj 2024 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på effektiv anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 og (EU) 2024/1350 og Rådets direktiv 2001/55/EF og på identificering af tredjelandsstatsborgere og statsløse med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europol's adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/818 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1359 af 14. maj 2024 om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet og om ændring af forordning (EU) 2021/1147.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1356 af 14. maj 2024 om indførelse af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1349 af 14. maj 2024 om indførelse af en grænseprocedure for tilbagesendelse og om ændring af forordning (EU) 2021/1148.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1348 af 14. maj 2024 om en fælles procedure for international beskyttelse i Unionen og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1347 af 14. maj 2024 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidier beskyttelse, og for indholdet af den tildelte beskyttelse, om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1346 af 14. maj 2024 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (omarbejdning)

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2024/1350 af 14. maj 2024 om indførelse af en EU-ramme for genbosætning og indrejse af humanitære årsager og om ændring af forordning (EU) 2021/1147.

Den 12. juni 2024 har Kommissionen præsenteret en fælles gennemførelsesplan, der fokuserer på de grundlæggende aspekter, som medlemsstaterne skal overveje, når de udarbejder deres nationale planer for gennemførelse af Pagten. Planen skal være på plads både på EU- og nationalt niveau for at sikre, at Pagten iværksættes senest midten af 2026. Den udgør rammen for et fælles arbejdsprogram for de næste to år, herunder de juridiske og operationelle resultater, strukturerne for drøftelser samt relevant operationel og finansiell støtte. Kommissionen har som bilag til den fælles gennemførelsesplan udarbejdet en skabelon til de nationale gennemførelsesplaner. Den fælles gennemførelsesplan er resultatet af et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne og de relevante EU-agenturer, navnlig gennem ministerkonferencen om gennemførelse af Pagten, som det belgiske formandskab afholdt den 29.-30. april 2024 i Gent, samt forskellige møder i Rådets Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA).

Regeringen fremsendte det første udkast til den danske gennemførelsesplan til Kommissionen den 11. november 2024 og fremsendte, i overensstemmelse med AM-forordningens frist herfor, den endelige nationale gennemførelsesplan til Kommissionen den 12. december 2024.

I november 2024 foreslog Kommissionen, at implementeringen af visse dele af Pagten og de underliggende retsakter kunne fremrykkes på frivillig basis. Imidlertid afsluttede Kommissionen drøftelserne på grund af begrænset engagement fra medlemsstaterne, men understregede samtidig, at medlemsstaterne fortsat kunne anmode om bistand til at fremskynde implementeringen.

Det følger af AM-forordningen, at Kommissionen som led i implementeringen af Pagten hvert halve år skal udarbejde rapporter om status for gennemførelsen af Pagten i EU og hos medlemsstaterne.

3. Formål og indhold

Formålet med drøftelsen på rådsmødet den 12.-13. juni 2025 forventes at være en statusopdatering fra formandskabet og Kommissionen om den fælles gennemførelsesplan, herunder en vurdering af tidsplanen for de vigtigste milepæle i den toårige gennemførelsesperiode, som planen angiver.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelsen har ikke umiddelbart lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder statsfinansielle, samfundsmæssige eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Dog kan indholdet af drøftelsen senere resultere i konkrete gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som kan have økonomiske virkninger. Der vil blive foretaget en særskilt vurdering af disse konsekvenser, når sådanne retsakter fremsættes.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 21. november 2024 og den 22. maj 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt opbakning blandt medlemsstaterne til et stærkt fokus på implementering af migration- og asylpagten. Der er også generelt ønske om, at Rådet for retlige og indre anliggender løbende holdes orienteret om status for implementeringen af Pagten.

Der har blandt visse medlemsstater været ønske om at fremrykke implementeringen af Pagten, mens andre medlemsstater har italesat behovet for øget støtte i form af EU-midler ifm. implementering af Pagten.

Medlemsstaterne bød Kommissionens brev af 13. november 2025 velkomment, men efter en række indledende møder oplyste Kommissionen, at man ikke gik videre med planerne om fremrykningsplanerne, på grund af manglende opfølgning fra medlemsstaterne.

Endelig er Kommissionen i løbende bilateral dialog med alle medlemsstater mhp. at yde den fornødne støtte til at gennemføre Pagtens retsakter inden for tidsfristen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter op om den igangværende implementeringsproces, herunder både den fælles gennemførelsesplan samt udarbejdelsen af nationale gennemførelsesplaner.

Regeringen er opmærksom på, at migrations- og asyldagten omfatter flere indbyrdes forbundne retsakter, hvis rettidige implementering er afgørende for et velfungerende asyl- og migrationssystem som helhed. Derfor er tæt koordinering og overholdelse af tidslinjer med milepæle, herunder for den nye Eurodac-forordning, essentielt.

Regeringen er desuden opmærksom på, at hastigheden af implementeringen af de underliggende retsakter hviler på den samme balance mellem ansvar og solidaritet, som også var afgørende undervejs i forhandlingerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om implementering af migrations- og asyldagten har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 7. juni 2024 og 6. december 2024.

Derudover har sagen om fremskridt vedrørende forhandlinger om Dagten været forelagt Folketingets Europaudvalg den 1. december 2023.

Endvidere er følgende sager tidligere forelagt til forhandlingsoplæg:

- Forordning om indførelse af en tilbagesendelsesprocedure ved grænserne den 6. februar 2024,
- Forordning om asylforvaltning og migrationsstyring (AMMR) den 17. maj 2023,
- Forordning om håndtering af krisesituationer og force majeure på asyl- og migrationsområdet den 27. juni 2023,
- Forordning om Eurodac til sammenligning af biometriske oplysninger den 24. februar 2022,
- Forordning om indførsel af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser den 3. juni 2022.

Dagsordenspunkt 16. Den fremtidige juridiske status for fordrevne fra Ukraine

KOM dokument foreligger ikke

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

= Politisk enighed

b) Rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse

= Status

Nyt notat

1. Resumé

Den fremtidige juridiske status for fordrevne fra Ukraine er på dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender 12.-13. juni 2025. Det drejer sig dels om en mulig forlængelse af den midlertidige beskyttelse for fordrevne fra Ukraine, og dels om en rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, gældende dansk ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark er som følge af retsforbeholdet ikke bundet af det midlertidige beskyttelsesdirektiv eller den tilknyttede gennemførelsesafgørelse. Regeringen mener, at det er vigtigt med et koordineret EU-samarbejde med henblik på en så organiseret og forsvarlig håndtering af situationen for fordrevne fra Ukraine som muligt, hvor Danmark inden for rammerne af særloven også løfter sin rimelige andel af ansvaret.

2. Baggrund

Der er foretaget mere end 44 millioner grænsekrydsninger over land fra Ukraine til de fire EU-frontlinjestater (Polen, Rumænien, Slovakiet og Ungarn) og Moldova i løbet af de første godt 38 måneder af krigen. Et betydeligt antal af fordrevne ukrainere ses dog at være vendt tilbage til hjemlandet, men det eksakte tal er pt. ikke kendt, da det ikke er muligt at adskille permanent tilbagevenden fra cirkulære bevægelser.

Ifølge tal fra Eurostat var der den 31. marts 2025 ca. 4,4 millioner fordrevne fra Ukraine, som nød midlertidig beskyttelse i EU+ (EU, Norge og Schweiz). De fem EU-lande, der aktuelt har modtaget flest fordrevne fra Ukraine (målt

på antal registreringer om midlertidig beskyttelse pr. capita) er Tjekkiet, Polen, Letland, Slovakiet og Estland. Ca. 3,67 millioner anslås af IOM for at være internt fordrevet i Ukraine pr. 19. december 2024.

Der er pr. 18. maj 2025 meddelt ca. 54.300 opholdstilladelser i Danmark i medfør af lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven). Der er ca. 37.000 personer med opholdstilladelse efter særloven med fortsat bopælsregistrering i Danmark pr. 30. april 2025.

På baggrund af forslag fra Kommissionen vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) den 4. marts 2022 en gennemførelsesafgørelse om for første gang at aktivere direktivet om midlertidig beskyttelse¹⁰ (direktivet). Direktivet er grundlaget for, at EU's medlemsstater kan tildele midlertidig beskyttelse til fordrevne ukrainere m.fl. Den midlertidige beskyttelse efter direktivet blev senest forlænget den 25. juni 2024 med gyldighed frem til 4. marts 2026.

Danmark deltog ikke i vedtagelsen af gennemførelsesafgørelsen, der aktive-rede direktivet, og er ikke bundet af direktivet grundet retsforbeholdet. Folketinget vedtog den 16. marts 2022 imidlertid en lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven), og særloven svarer i vidt omfang til reglerne efter gennemførelsesafgørelsen og direktivet. Den 26. november 2024 vedtog Folketinget et lovforslag om at forlænge opholdsgrundlaget efter særloven til 17. marts 2026. Der blev med forlængelsen desuden indført mulighed for, at opholdsgrundlaget fremover vil kunne forlænges administrativt ved beslutning fra Udlændinge- og Integrationsministeren.

Der har været sat spørgsmålstejn ved, hvor lang tid den *midlertidige* beskyttelse kan fortsætte. Den oprindelige forståelse var, at direktivet alene kunne aktiveres i tre år. Kommissionen har imidlertid anlagt en fortolkning, der har muliggjort, at direktivet også kan finde anvendelse ud over de tre år.

Der har på arbejdsgruppeniveau været drøftelser om mulige alternative og mere permanente opholdsordninger. Kommissionen har afvist, at der er basis for at skabe en permanent opholdsordning, der alene gælder for gruppen af fordrevne fra Ukraine.

¹⁰ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarden 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. Formål og indhold

Det polske formandskab lægger op til en indgåelse af en politisk aftale om en forlængelse af opholdsgrundlaget for fordrevne fra Ukraine, der er omfattet af direktivet. Den midlertidige beskyttelse, der meddeles efter direktivet, er i øjeblikket gyldig indtil marts 2026, men kan forlænges i op til et år. Det er forventningen, at der vil være opbakning til en forlængelse af direktivet, hen- set til, at der fortsat er krig i Ukraine, og at der ikke er identificeret en koor- dineret tilgang til transition væk fra den midlertidige beskyttelse.

Der lægges endvidere op til, at formandskabet vil give en status vedrørende en rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse. Det er forventningen, at rådshenstillingen vil have fokus på at identificere, hvordan de fordrevne vil kunne opnå alternative opholdstilladel- ser i EU, hvis den midlertidige beskyttelse ophører, men krigen fortsat pågår. I den forbindelse vil der formentlig være fokus på sårbare grupper, der ikke vil kunne opnå opholdstilladelse efter de gældende opholdsregler, f.eks. er- hvervsordninger. Rådshenstillingen kan muligvis tillige berøre en koordineret EU-indsats i forhold til frivillig tilbagevenden til Ukraine, når omstændighe- derne tillader det. Der ønskes en koordineret tilgang for at forhindre sekundær migration og undgå at overbebyrde asylsystemerne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant

7. Konsekvenser

Gennemførelsesafgørelsen om forlængelse af den midlertidige beskyttelse, der blev indført ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382, er omfattet af det danske retsforbehold. En afgørelse om forlængelse heraf vil således også være retsforbeholdsbelagt og har derfor ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder statsfinansielle, samfunds- eller er- hvervsøkonomiske konsekvenser, for Danmark.

8. Høring

Sagen har fsva. forlængelse af midlertidig beskyttelse senest været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS) den 30. maj 2024 og den 22. maj 2025. I forbindelse med høringen den 30. maj har Dansk

Flygtningehjælp afgivet følgende høringssvar, som de ligeledes henviste til ved høringen den 22. maj 2025:

DRC Dansk Flygtningehjælp (DRC) støtter regeringens position om vigtigheden af, at Danmark løfter sin rimelige andel af ansvaret ift. EU-samarbejdet om håndtering af situationen for modtagelse af fordrevne fra Ukraine.

Det er helt afgørende, at medlemsstaterne sikrer, at alle mennesker, som flygter fra Ukraine til EU på grund af krigen, både ukrainske statsborgere, statsløse og tredjelandstatsborgere, der har boet i Ukraine, kan få adgang til EU's område og til procedurer, som kan sikre beskyttelse, hvor det er nødvendigt.

Det betyder samtidig, at mennesker, som midlertidigt er taget tilbage til Ukraine, også skal sikres adgang til beskyttelse, herunder muligheden for at kunne vende tilbage til den medlemsstat, hvor de har opnået midlertidig beskyttelse, hvis de kommer tilbage til EU. Vurderingen af, om et menneske har brug for beskyttelse, skal træffes af civile asylmyndigheder i de enkelte EU-lande, ikke af grænsevagter.

Mennesker, som er flygtet fra krigen i Ukraine, har brug for sikkerhed og forudsigelighed. Da krigen i Ukraine ser ud til at fortsætte i længere tid, bør den danske regering og øvrige medlemsstater fastlægge en langsigtet plan for at sikre beskyttelse af mennesker, som er fordrevet af krigen i Ukraine.

Hvis det midlertidige beskyttelsesdirektiv forlænges, mener DRC Dansk Flygtningehjælp derfor også, at den danske særlov skal forlænges.

Foruden deler DRC Dansk Flygtningehjælp ECRE's analyse af mulighederne for fordrevne fra Ukraine, som fremgår af ECRE's policy paper "Transitioning out of the temporary protection directive" (februar 2024).

Sagen har fsva. rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse ikke tidligere været forelagt SPAIS.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

10. Regeringens generelle holdning

EU befinder sig i en helt ekstraordinær situation, og regeringen støtter overordnet et tæt og velkoordineret EU-samarbejde med henblik på en så organiseret og forsvarlig håndtering af situationen for modtagelse af fordrevne fra Ukraine som muligt. Danmark bør i den forbindelse løfte sin rimelige andel af ansvaret inden for rammerne af særloven. Samtidig er det også vigtigt, at EU-landene ser fremad i forhold til, hvad der skal ske med de personer, der

er meddelt midlertidig beskyttelse i EU, hvis krigen varer ved i mange år eller hvis der indgås en fredsaftale. Regeringen støtter en koordineret EU-indsats i forhold til en eventuel overgang til andre nationale opholdsgrundlag for personer fordrevet fra Ukraine, samt en koordineret EU-indsats i forhold til frivillig tilbagevenden til Ukraine, når omstændighederne tillader det.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har fsva. forlængelse af midlertidig beskyttelse senest været forelagt til orientering i Europaudvalget den 7. juni 2024. Desuden har sagen været forelagt til orientering den 2. marts 2022, 22. marts 2022, 3. juni 2022, 7. oktober 2022, 22. november 2022, 2. december 2022, 2. juni 2023 og 28. september 2023.

Europaudvalget har ikke tidligere været orienteret om rådshenstilling om en koordineret tilgang til transition væk fra midlertidig beskyttelse.