EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.6.2025
COM(2025) 319 final

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

Lägesrapport om genomförandet av migrations- och asylpakten

{SWD(2025) 162 final}

1. INLEDNING

Antagandet av migrations- och asylpakten (*pakten*) i juni 2024 utgjorde en viktig milstolpe i utvecklingen av det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas). Genom pakten reformeras och vidareutvecklas de nuvarande reglerna på grundval av en övergripande strategi som stärker och integrerar EU:s politik inom migration, asyl, gränsförvaltning och integration ([1]). Pakten skapar ett regelverk för att balansera solidaritet och ansvar mellan medlemsländerna genom att ta ett helhetsgrepp på hur migration kan hanteras effektivt och rättvist. Lagstiftningsakterna för pakten trädde i kraft den 11 juni 2024 och kommer att gälla från mitten av 2026.

Genomförandet av pakten är en komplicerad process som involverar flera aktörer. Arbetet med att omsätta den stora och komplexa uppsättningen lagstiftningsakter till operativ verklighet är på god väg. Att göra EU-system och de nationella systemen redo till senast juni 2026 är en gemensam strävan som kräver ett nära samarbete mellan medlemsstaterna, kommissionen och EU:s byråer.

I juni 2024 antog kommissionen den gemensamma genomförandeplanen för migrations- och asylpakten ([2]), som fastställer de viktigaste uppgifterna och milstolparna för denna övergångsperiod. Kommissionen har sedan dess styrt genomförandet av pakten på EU-nivå och har kontinuerligt stött medlemsstaterna i deras nationella insatser tillsammans med EU:s byråer. Kommissionen ställer 3 miljarder euro i ytterligare finansiering till förfogande för att stödja medlemsstaternas insatser för att genomföra pakten och för att ta emot fördrivna personer från Ukraina. Kommissionen arbetar för närvarande med medlemsstaterna för att före slutet av året slutföra de förfaranden som krävs för att finansiera de mål som anges i deras nationella genomförandeplaner.

Halvvägs genom övergångsperioden har betydande framsteg gjorts på både nationell nivå och EU-nivå. Det krävs dock ytterligare insatser för att i tid fullt ut kunna tillämpa de nya reglerna. Vissa av dessa utmaningar har koppling till nuvarande brister. Andra utmaningar är kopplade till förberedelserna för att kunna tillämpa de nya regler som införs genom pakten, särskilt det operativa genomförandet av det uppgraderade Eurodacsystemet, genomförandet av screeningen och det obligatoriska gränsförfarandet samt de nya skyddsåtgärderna för grundläggande rättigheter. De återstående utmaningarna måste hanteras i tid för ett fullständigt genomförande av pakten.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att fortsätta med och intensifiera sina insatser där så behövs för att se till att genomförandet av pakten blir framgångsrikt. Även om framsteg görs på teknisk nivå är ett fortsatt politiskt engagemang och egenansvar på nationell nivå fortfarande avgörande för att hantera de identifierade utmaningarna på ett effektivt sätt. Så stora framsteg som möjligt behöver göras i genomförandet av pakten innan den årliga solidaritetscykeln inleds. Det är särskilt viktigt att det inte finns några större brister i tillämpningen av de nuvarande reglerna, eftersom detta kan påverka den övergripande bedömningen av migrationstryck och tillgången till solidaritetspoolen. Kommissionen kommer tillsammans med EU-byråerna att fortsätta samarbeta med och stödja medlemsstaterna, bland annat genom finansiering, med starkt fokus på åtgärder för att övervinna de utmaningar som identifieras.

([1]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Gemensam genomförandeplan för migrations- och asylpakten*, COM(2024) 251 final, (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52024DC0251).

För att anpassas till och kunna hantera migrationens dynamiska karaktär måste pakten också kompletteras med ytterligare insatser på områden som inte omfattas av den nya rättsliga ramen. Att stärka det globala migrationssamarbetet är särskilt viktigt för ett framgångsrikt och hållbart genomförande av pakten. EU har investerat i övergripande partnerskap med tredjeländer, vilket har bidragit till att minska antalet irreguljära inresor till EU. Enligt uppgifter från Frontex var antalet irreguljära inresor som registrerades vid EU:s yttre gränser 240 000 år 2024, en minskning med 37 % jämfört med 2023 ([3]). Unionen måste fortsätta att upprätta och utöka sådana partnerskap med tredjeländer på ett ömsesidigt fördelaktigt sätt för att minska irreguljära inresor, utvidga den globala alliansen mot smuggling av migranter, stärka samarbetet om återvändande och återtagande, främja rörlighet för talanger genom talangpartnerskap samt ge skydd till flyktingar som fördrivits i länder utanför EU, bland annat genom vidarebosättning och inresa av humanitära skäl. Team Europe-strategin ([4]) har visat sig vara en framgångsrik metod vid förhandlingar med relevanta tredjeländer för att upprätta nya eller omdefiniera befintliga partnerskap.

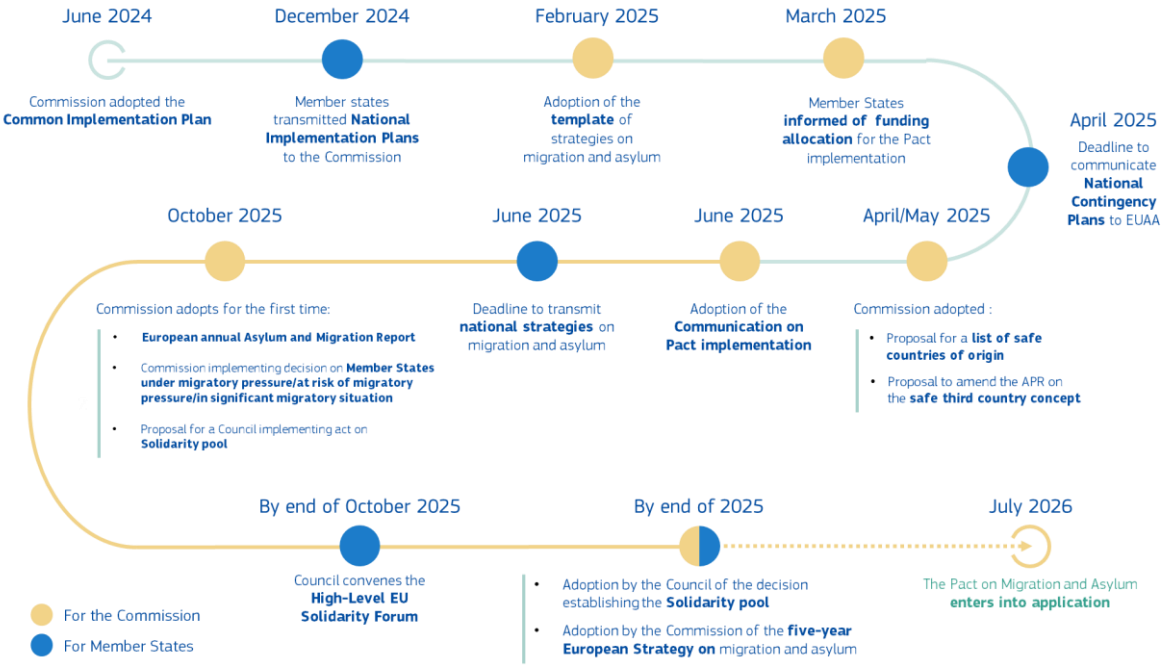
Genom detta meddelande informerar kommissionen Europaparlamentet och rådet om genomförandet av pakten i enlighet med artikel 84 i förordningen om asyl- och migrationshantering ([5]). Med utgångspunkt i de viktigaste åtgärderna i den gemensamma genomförandeplanen från juni 2024 och i inför inledandet av den första årliga solidaritetscykeln i oktober 2025 presenteras i detta meddelande en lägesrapport om de framsteg som gjorts på EU-nivå och nationell nivå när det gäller genomförandet av pakten, och ges en översikt över läget för genomförandet av var och en av de tio byggstenarna. Som ett nästa steg kommer årsrapporten om migration och asyl i oktober 2025 att innehålla en uppdaterad lägesrapport om genomförandet av pakten. Kommissionen kommer sedan att lägga fram en långsiktig europeisk strategi för asyl- och migrationshantering före årets slut för att stödja en integrerat och samordnat tillvägagångssätt för genomförandet av pakten, både på EU-nivå och nationell nivå.

Figur 1: Tidsplan för övergångsperioden

([3]) Frontex, *Monitoring and risk analysis* (inte översatt till svenska), https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/.

([4]) *Team Europe-initiativ*, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_sv.

([5]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013, COM(2020) 758 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32024R1351.



2. RESULTAT PÅ EU-NIVÅ

I linje med den gemensamma genomförandeplanen har kommissionen och EU-byråerna, i samordning med medlemsstaterna, arbetat för att säkerställa att de rättsliga milstolparna uppfylls och att den operativa planeringen för genomförandet kontinuerligt samordnas, uppdateras där så är relevant och omsätts i operativ praxis. Direkt bilateralt bistånd till medlemsstaterna har samtidigt resulterat i ett skräddarsytt stöd från kommissionen och EU:s byråer till alla medlemsstater.

På EU-nivå fortsätter kommissionen också att arbeta för att slutföra och komplettera paktens rättsliga ram. I mars 2025 lade kommissionen fram ett nytt lagstiftningsförslag om en förordning om inrättande av ett gemensamt europeiskt system för återvändande (6). Kommissionen har också snabbt levererat och föreslagit att tidigarelägga vissa av de nya bestämmelserna i pakten. Kommissionen har föreslagit en EU-förteckning över säkra ursprungsländer (7) och en översyn av tillämpningen av begreppet säkert tredjeland (8), som uppfyller kravet enligt pakten att se över tillämpningen av begreppet senast i juni 2025. Slutligen har kommissionen föreslagit att man ska föregripa två viktiga delar av förordningen om asylförfaranden i syfte att stödja medlemsstaterna för en snabbare och effektivare handläggning av asylansökningar för sökande vars ansökningar sannolikt är ogrundade. Detta inbegriper bestämmelserna i pakten om sökande från tredjeländer med låga andelar godkända asylansökningar och möjligheten att beteckna tredjeländer och ursprungsländer som säkra med undantag.

(6) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, rådets direktiv 2001/40/EG och rådets beslut 2004/191/EG, COM(2025) 101 final, EUR-Lex - 52025PC0101 - SV - EUR-Lex.

(7) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2024/1348 vad gäller upprättande av en förteckning över säkra ursprungsländer på unionsnivå, COM(2025) 186 final, EUR-Lex - 52025PC0186 - SV - EUR-Lex.

(8) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2024/1348 vad gäller tillämpningen av begreppet säkert tredjeland, COM(2025) 259 final, EUR-Lex - 52025PC0259 - SV - EUR-Lex.

2.1 Styrning, vägledning och dialog

De uppgifter och milstolpar som enligt den gemensamma genomförandeplanen ska vara genomförda på EU-nivå senast i juni 2025 har uppfyllts. Kommissionen har inrättat en plattform för genomförande av pakten för att tillhandahålla styrning. Plattformen sammanträdde för första gången i januari 2025 för att diskutera planering på nationell nivå och strategisk programplanering av särskilt ekonomiskt stöd från EU. Strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa) tillhandahåller också styrning genom regelbundna diskussioner om genomförandet av pakten.

Återkommande utbyten med Europaparlamentet sker inom ramen för arbetsgruppen om asyl – genomförande av pakten/gemensamma europeiska asylsystemet, i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor.

Det tekniska arbetet fortskrider i snabb takt, med stöd av kontaktkommittéer och expertgruppsmöten för att säkerställa en gemensam tolkning och förtydliganden av rättsliga bestämmelser. Detta har lett till ett snabbt utarbetande av nödvändiga genomförandeakter ([9]) och utbyte av god praxis rörande alla komponenter i pakten. Byråernas nätverk har också hjälpt till att identifiera gemensamma operativa utmaningar och lösningar, bland annat genom att utarbeta mallar och vägledningsdokument. För att undvika dubbelarbete och främja förenkling, samt för att säkerställa synergier, anordnade kommissionen också olika gemensamma sammanträden med kommittéer och expertgrupper om olika delar av pakten i anslutning till byråernas nätverksmöten.

Direkt bilateralt stöd från kommissionen till medlemsstaterna fortsätter att ha ett starkt fokus i det gemensamma arbetet i alla delar av den gemensamma genomförandeplanen. Ett sådant tillvägagångssätt ger ett ändamålsenligt stöd anpassat till de nationella förhållandena och de institutionella arrangemangen i varje medlemsstat. Kommissionen har inrättat särskilda landsgrupper och samverkar på högre tjänstemannanivå i interaktionen med varje medlemsstat.

Landsgrupperna inom kommissionens avdelningar har samarbetat bilateralt med medlemsstaternas myndigheter och tillhandahållit en underliggande analys av medlemsstaternas system och relaterade utmaningar, som bidrog till de nationella genomförandeplanerna. Arbetet är nu inriktat på genomförandet och operationaliseringen av de nationella genomförandeplanerna. Medlemsstaterna arbetar med kommissionens stöd för att se till att tillräcklig finansiering från EU-fonder och nationella budgetar anslås till målen i varje plan.

Genom en särskild ansökningsomgång 2024 utnyttjade även nio medlemsstater det stöd som tillhandahålls genom instrumentet för tekniskt stöd för att utarbeta sina nationella genomförandeplaner ([9]). För närvarande stöder kommissionen tio medlemsstater genom instrumentet för tekniskt stöd för genomförandet av pakten. Medlemsstaterna drar även nytta av ömsesidigt lärande och utbyten av god praxis som inrättats inom ramen för instrumentet för tekniskt stöd. För att främja en flerpartsstrategi höll kommissionen särskilda informations- och samrådsmöten med berörda aktörer, såsom arbetsmarknadens och näringslivets parter, internationella organisationer och organisationer i det civila samhället, särskilt invandrarledda organisationer ([10]).

([9]) De olika genomförandeakterna för paktens lagstiftningsakter förtecknas i bilagan till den gemensamma genomförandeplanen: EUR-Lex - 52024DC0251 - SV - EUR-Lex.

([10]) *European Commission and NGOs discuss the implementation of the Migration Pact* (inte översatt till svenska), https://home-affairs.ec.europa.eu/news/european-commission-and-ngos-discuss-implementation-migration-pact-2024-05-27_sv.

2.2 EU-byråernas arbete

EU-byråernas arbete med att genomföra pakten, särskilt Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) och eu-Lisa, fortskrider.

EUAA har underlättat medlemsstaternas övergång till den nya rättsliga ram som härrör från pakten och stöttat kommissionen i utarbetandet av den gemensamma genomförandeplanen. EUAA har inom ramen för sina nationella expertnätverk uppdaterat sina produkter och vägledningar, och har utvecklat nya där så krävs enligt pakten eller när så har behövts. EUAA håller för närvarande på att uppdatera utbildningsmodulerna i det europeiska asylcurriculumet och ser över berörda operativa standarder och indikatorer (mer information om varje byggsten finns i avsnitt 3).

Även två pilotprojekt inom övervakning (i Estland och Nederländerna) kommer att genomföras under 2025 för att förbereda det fullständiga införandet av EUAA:s fleråriga övervakningsprogram från och med 2026. Inom ramen för programmet kommer alla medlemsstater att övervakas när det gäller deras tekniska och operativa genomförande av pakten under en femårscykel. Resultatet av övervakningen kommer också att stödja kommissionens bedömning av huruvida de nationella asyl- och migrationssystemen är väl förberedda.

Frontex fortsätter att tillhandahålla stöd inom de områden som omfattas av dess mandat och tillhandahåller praktisk vägledning och verktyg samt operativt stöd på begäran, särskilt när det gäller planering och genomförande av nya processer vid gränsen. De olika delar som rör genomförandet av pakten diskuteras i Frontex arbetsgrupper och nätverk samt vid särskilda ad hoc-möten med medlemsstaterna. Frontex tillhandahåller även stöd till medlemsstaterna i alla faser av återvändandeprocessen, i nära samarbete med EU:s återvändandesamordnare. Frontex samarbetar också med medlemsstaterna i utarbetandet av riskbedömningar och spelar en roll i kvalitetskontrollen av gränserna. Frontex årliga sårbarhetsbedömning, som utvärderar varje EU-medlemsstats och Schengenassocierat lands kapacitet och beredskap att hantera utmaningar vid sina yttre gränser, kommer att underlätta övergången till den nya rättsliga ramen.

eu-Lisa spelar en avgörande roll i genomförandet av pakten, särskilt när det gäller att ytterligare förbättra den praktiska förvaltningen av unionens yttre gränser, fastställandet av enhetliga regler som säkerställer kontroll och korrekt registrering av irreguljära migranter och asylsökande som kommer in i EU. Hur väl paktens nya regler fungerar är beroende av det nya Eurodacsystemets faktiska tillgänglighet och funktion den 12 juni 2026. eu-LISA stöder kontinuerligt medlemsstaterna i denna utmanande uppgift (mer information finns i avsnitt 3.1).

För att säkerställa synergier mellan kommissionens och EU-byråernas arbete bör den förstnämnda utarbeta övergripande rättsliga riktlinjer och de sistnämnda främst fokusera på att ta fram riktad operativ vägledning och stöd. Kommissionen och byråerna kommer att fortsätta att samarbeta för att uppnå en hög effektivitetsnivå och minska den börda som läggs på medlemsstaterna, i linje med kommissionens övergripande mål om förenkling.

2.3 Ekonomiskt stöd

EU ställer ytterligare 3 miljarder euro till medlemsstaternas förfogande för att stödja genomförandet av pakten och ta emot fördrivna personer från Ukraina. Detta innebär en ökning med ytterligare 1 miljard euro jämfört med de belopp som tillkännagavs i den gemensamma genomförandeplanen. De medlemsstater som är berättigade kan också utnyttja

de över 1,6 miljarder euro som finns tillgängliga enligt halvtidsöversynen av fonderna för inrikes frågor ([11]).

Medlemsstaterna bör använda dessa ytterligare medel strategiskt för att för att så långt som möjligt komma vidare med sina genomförandeinsatser, samtidigt som de prioriterar att hantera de viktigaste utmaningar som identifieras i deras nationella genomförandeplaner och i dialog med kommissionen. Kommissionen har hjälpt medlemsstaterna att fastställa sina prioriteringar, och programplaneringen av denna ytterligare finansiering bör stämma överens med medlemsstaternas nationella genomförandeplaner. Även om de ytterligare beloppen är betydande kräver omfattningen av paktens reformer att medlemsstaterna identifierar andra relevanta finansieringskällor på nationell nivå och EU-nivå (t.ex. sammanhållningspolitiken) för att alla deras behov ska tillgodoses. Det är mycket viktigt att säkerställa att de ändringar av medlemsstaternas program som krävs har slutförts senast vid slutet av året och att offentliga upphandlingsförfaranden inleds och slutförs i tid. Även om ytterligare insatser krävs i vissa medlemsstater ([12]) är de flesta medlemsstater på god väg att uppnå detta mål och identifierar andra relevanta finansieringskällor på nationell nivå samt andra fonder på EU-nivå, till exempel inom sammanhållningspolitiken, samtidigt som de strävar efter att uppnå större synergieffekter och komplementaritet.

3. NATIONELLA GENOMFÖRANDEPLANER OCH OPERATIONALISERING AV BYGGSTENARNA

3.1 Översikt över nationella genomförandeplaner och samordning

I den gemensamma genomförandeplanen fastställs det gemensamma målet att få till stånd väl förberedda system före övergångsperiodens slut. För att se till att systemen är väl förberedda måste medlemsstaterna genomföra de nya reglerna i pakten och ta itu med befintliga utmaningar när det gäller deras nationella lagar, praxis och operativa kapacitet.

Alla medlemsstater var skyldiga att upprätta nationella genomförandeplaner med tydliga åtgärder och tidsplaner, bland annat för upphandling, utbildning och rekryteringsbehov. Hittills har 26 medlemsstater regelbundet samarbetat med kommissionen om genomförandet av pakten, och 25 medlemsstater har lämnat in sina nationella genomförandeplaner ([13]). De fyra Schengenassocierade länderna lämnade också in sina nationella genomförandeplaner, som omfattar de delar av pakten i vilka de deltar.

Alla nationella genomförandeplaner är baserade på den mall som kommissionen tillhandahållit och återspeglar därför byggstensstrukturen i den gemensamma genomförandeplanen. Cirka en tredjedel av planerna gjordes också tillgängliga som allmänna handlingar ([14]).

Kommissionen stödde medlemsstaterna i bedömningen av deras nuvarande system för att hjälpa till att fastställa utgångslägen för planering samt lämnade vissa rekommendationer, som återspeglas i det stora flertalet av de nationella genomförandeplanerna. Generellt sett varierar detaljnivån i de nationella genomförandeplanerna mellan medlemsstaterna samt mellan olika politikområden och byggstenar i de enskilda medlemsstaternas nationella

([11]) Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif) och Fonden för integrerad gränsförvaltning (instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik).

([12]) Per den 6 juni föreligger det oroande förseningar, om än av olika skäl, i Belgien, Grekland, Lettland, Malta, Polen och Spanien.

([13]) Ungern meddelade kommissionen att man inte har för avsikt att ta fram en nationell genomförandeplan. Polen meddelande sin ståndpunkt om genomförandet av pakten. Även Irland lämnade in en nationell genomförandeplan, eftersom landet anmälde sitt deltagande i EU:s migrations- och asylpakt.

([14]) Österrike, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Slovakien, Slovenien, Sverige (på begäran).

genomförandeplaner. Detta kan i vissa fall återspegla det faktum att bedömningarna och översynerna fortfarande pågick när planerna lämnades in, eller att bara mindre åtgärder behövdes på vissa områden eller inom vissa byggstenar. De flesta medlemsstater behöver fortfarande definiera konkreta milstolpar och mål för att följa upp och övervaka genomförandet, vilket är användbart för att upptäcka och åtgärda kritiska förseningar.

Genomförandet av pakten är inte en engångsprocess utan en dynamisk process. Efter den ursprungliga inlämningen av de nationella genomförandeplanerna har vissa medlemsstater uppdaterat och sett över inslag i sina nationella genomförandeplaner ([15]), vilket återspeglar det betydande arbete som pågår. Lagstiftningskomponenter tas upp i alla nationella genomförandeplaner, om än på olika detaljnivå. Arbetet med nödvändiga lagändringar har inletts i alla medlemsstater. Minst tre medlemsstater har redan slutfört utarbetandet av relevant nationell lagstiftning och förbereder antagandet ([16]). En stor del av de övriga medlemsstaterna förväntar sig att processen ska vara slutförd redan i år. I vissa andra medlemsstater behöver denna process dock påskyndas.

Medlemsstaterna har inrättat planerings- och samordningsmekanismer för att uppnå resultat på operativ nivå och bör nu använda dem för att genomföra pakten på ett effektivt sätt. Utarbetandet av de nationella genomförandeplanerna har bidragit till att identifiera nationella samordningsproblem. Många medlemsstater stärker den integrerade politikutformningen genom ministerieöverskridande arrangemang, medan andra behöver en starkare samordning mellan politikområden och förvaltningsnivåer. Även om migrations- eller inrikesministeriet kommer att vara ledande är det väsentligt att andra ministerier, rättsväsendet och lokala myndigheter involveras. Kommissionen välkomnar och uppmanar fortsatt till god samordning med alla berörda parter samt deltagande från lokala och regionala myndigheter och det civila samhället för att uppnå en hög effektivitetsnivå i genomförandet av pakten. Kommissionen kommer därför att med utgångspunkt i det effektiviserade system som införs genom pakten (t.ex. överföringsförfaranden, en närmare koppling mellan asyl och återvändande och bättre användning av databaser) fortsätta att undersöka olika sätt att rationalisera det relaterade arbetet och minska den totala administrativa bördan i enlighet med kommissionens mål om förenkling. Den kommande långsiktiga europeiska strategin för asyl- och migrationshantering kommer att utgöra en möjlighet att fortsätta arbetet med ett integrerat och rationaliserat beslutsfattande.

Kommissionen fortsätter att föra en nära dialog med alla medlemsstater och stöder dem i planering och operativa aspekter. Kommissionen håller också nära kontakt med de medlemsstater som inte har lämnat in någon nationell genomförandeplan och uppmanar alla medlemsstater att slutföra denna process så snart som möjligt.

3.2 Byggsten 1 – Eurodac

Att det reformerade Eurodacsystemet utvecklas och tas i bruk snabbt är en avgörande förutsättning för ett korrekt genomförande av alla delar av pakten. Reformeringen av Eurodac är ett delat ansvar mellan kommissionen, eu-Lisa och medlemsstaterna, och betydande framsteg har redan gjorts. Utarbetandet av de icke-lagstiftningsinstrument som krävs för genomförandet är på god väg, liksom eu-Lisas utveckling av det nya Eurodacsystemet, som delvis bygger på de komponenter i interoperabilitetsramen som kommer att användas för Eurodac.

Med tanke på den utmanande tidsplanen för genomförandet av Eurodac har kommissionen, eu-LISA och medlemsstaterna identifierat en uppsättning åtgärder för att minska

([15]) T.ex. Grekland, Spanien och Belgien.
([16]) Tjeckien, Estland och Nederländerna.

förseningarna. Dessa infördes i huvudsak av eu-Lisa för att stödja medlemsstaterna. En sådan åtgärd är att Eurodac-funktionerna ska levereras i två faser (i juni och december 2026), där de funktioner som identifierats som kritiska ska prioriteras och levereras i juni 2026. En annan åtgärd är att eu-Lisa har utvecklat en centraliserad lösning, ett webbaserat användargränssnitt. Den centraliserade lösningen bör användas av medlemsstater som av olika skäl, till exempel resursbrist, inte är redo att uppnå en fullständig system-till-system-integration senast i juni 2026.

eu-Lisa valde vidare en flexibel metod för att genomföra Eurodacsystemet, vilket gjorde det möjligt för byrån att lämna de olika nödvändiga tekniska dokumenten i etapper. Detta innebar att viktig dokumentation kunde delas tidigt med medlemsstaterna, vilket underlättade insamlingen och användningen av den gemensamma sakkunskap som finns i alla medlemsstater. På så sätt levererades det första dokumentet för gränssnittskontroll i oktober 2024, vilket följdes av den fullständiga leveransen av dokumentet för gränssnittskontroll i december 2024, i enlighet med förordningen. Samma flexibla metod användes också för testningen. Den frivilliga grundläggande konnektivitetstestningen mellan medlemsstaterna och eu-Lisa har redan inletts, och flera medlemsstater har redan slutfört den framgångsrikt.

På nationell nivå kan medlemsstaterna när de bygger sina system välja att utnyttja den centraliserade lösning som tillhandahålls av eu-Lisa eller att bygga ett nationellt system där Eurodac är helt integrerat, eller en kombination av dessa båda lösningar (dvs. först den centraliserade lösningen och sedan en system-till-system-integration). Tack vare den ovannämnda flexibla metod som eu-Lisa använt kunde medlemsstaterna börja utveckla systemet på nationell nivå relativt tidigt. Regelbundna möten som anordnas av eu-Lisa (projektledningsforumet, den rådgivande gruppen) gör det möjligt för medlemsstaterna att regelbundet rapportera om läget i genomförandet på nationell nivå och att uppmärksamma eventuella utmaningar som kan få återverkningar för hela projektet på EU-nivå. Hittills har dessa utbyten visat att vissa medlemsstater trots goda framsteg står inför utmaningar. De rör bland annat beslut om vilken nationell myndighet som ansvarar för genomförandet av systemet eller vilken myndighet som ska ansvara för den nationella kontaktpunkten, svårigheter i upphandlingsförfaranden, knappa resurser (personalresurser eller ekonomiska resurser) eller återkommande begäranden om teknisk dokumentation ([17]).

Kommissionen deltar å sin sida i alla möten som anordnas av eu-Lisa där medlemsstaterna rapporterar om läget i genomförandet och den senaste utvecklingen, och potentiella utmaningar bevakas och diskuteras. I mars 2025 skickade kommissionen en skrivelse till alla medlemsstater där man betonade de framsteg som gjorts fram till dess och upprepade vikten av ett snabbt genomförande av Eurodac, både på central nivå och på medlemsstatsnivå. Kommissionen anordnade också bilaterala möten med de medlemsstater som står inför särskilda utmaningar. Utarbetandet av de rättsakter som är nödvändiga för att systemet ska fungera (om innehållet i systemöverskridande statistik och om interoperabilitet) pågår.

Viktiga utmaningar och nästa steg

eu-Lisa bör fortsätta sitt nära samarbete med medlemsstaterna och kommissionen. De centrala delarna av dokumentet för gränssnittskontroll bör nu anses vara tillräckligt stabila för att medlemsstaterna vid behov ska kunna inleda upphandlingsförfaranden. Inga andra större ändringar bör inkluderas i detta skede. Ytterligare ändringar av dokumentet bör bara omfatta mindre justeringar som härrör från interoperabilitetsrelaterade dokument för gränssnittskontroll, stavfel eller justeringar efter testning. En stabilisering av dokumentet nu

([17]) Vid den rådgivande gruppens möte den 15–16 maj rapporterade följande medlemsstater att de befann sig i riskzonen eller ansågs befinna sig i riskzonen på grund av bristande rapportering: Danmark, Finland, Tyskland, Cypern och Grekland.

utgör dock inget hinder för att det med tiden görs ytterligare förbättringar av systemet. De medlemsstater som föredrar en fullständig system-till-system-integration bör inte helt utesluta möjligheten att utnyttja den centraliserade lösning som eu-Lisa har utvecklat som en reservlösning om integrationsprocessen försenas.

Under de kommande månaderna kommer regelbunden månadsrapportering att vara viktig för att bedöma det övergripandet läget för genomförandet och göra det möjligt för kommissionen och eu-LISA att vid behov tillhandahålla ytterligare stöd. Medlemsstaterna bör fullt ut utnyttja Eurodacs projektledningsforum och proaktivt underrätta kommissionen om det uppstår stora svårigheter.

När det gäller den praktiska verksamheten måste upphandlingsförfaranden slutföras så snart som möjligt, utbildningsplaner och rekryteringsprocesser införas och nödvändiga obligatoriska operationella tester genomföras. Det är viktigt att den överenskomna tidsplanen för genomförandet respekteras och att all uppmärksamhet ägnas åt nationell utveckling, testning och operativ beredskap.

3.3 Byggsten 2 – Ett nytt system för att hantera migration vid EU:s yttre gränser

Förberedelser för att införa det nya obligatoriska gränsförfarandet pågår. I augusti 2024 antog kommissionen genomförandeakten om fastställande av tillräcklig kapacitet för varje medlemsstat och det högsta antalet ansökningar om internationellt skydd utöver vilket medlemsstaterna inte kommer att vara skyldiga att tillämpa gränsförfarandet (”årligt tak”) ([18]).

Kommissionen arbetar med ett vägledningsdokument om screening för att tillhandahålla ett levande dokument som behandlar screening vid de yttre gränserna och inom territoriet, inklusive viktiga överväganden även för medlemsstater som berörs av sekundära förflyttningar.

För att bidra till att säkerställa politisk samstämmighet inkluderades även screening i de strategiska riktlinjerna för den fleråriga strategiska policycykeln för europeisk integrerad gränsförvaltning ([19]). Frontex är på god väg att i samarbete med EUAA och kommissionen utveckla sin ”verktygslåda för screening”, som innehåller praktiska verktyg för att utföra screeningrelaterade kontroller och verifieringar. Operationell testning av dessa verktyg är planerad att inledas i september 2025.

Kommissionen och EUAA utfärdade en rad verktyg som är direkt relevanta för inrättandet av det nya obligatoriska gränsförfarandet. Dessa omfattar hypotetiska modeller för tillräcklig kapacitet, inklusive möjligheten att inrätta ”multifunktionella centrum” som kombinerar screening- och gränsförfarandena för asyl och återvändande. I modellerna ingår vägledande bemannings- och mottagningskrav för screening och gränsförfarandena som stöd för den nationella planeringen och fastställandet av mål som ska uppnås. EUAA har utfärdat en modell för multifunktionella centrum, där flera steg i processen kan genomföras på en och samma plats (t.ex. screening, registrering och gränsförfaranden), för att hjälpa medlemsstaterna att utforma sådana centrum. EUAA utfärdade också, i samarbete med Frontex, de nya riktlinjerna om alternativ till förvar ([10]) som skulle kunna användas inom ramen för gränsförfarandet. Kommissionen utarbetar också en vägledning om gränsförfarandet för asyl och återvändande.

([18]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2024/2150 av den 5 augusti 2024 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 vad gäller tillräcklig kapacitet i medlemsstaterna och det högsta antalet ansökningar som ska prövas av en medlemsstat inom ramen för gränsförfarandet per år, EUT L, 2024/2150, 9.8.2024, http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2150/oj.

([19]) I november 2024 uppdaterade Frontex bilagan till den tekniska och operativa strategin för den europeiska integrerade gränsförvaltningen så att den inkluderar screening.

På nationell nivå har vissa medlemsstater redan de mottagningsanläggningar och personalresurser som krävs för att deras tillräckliga kapacitet ska vara uppfylld. Andra har konkreta planer för hur detta ska göras, bland annat genom att anslå medel för den infrastruktur och personal som krävs ([20]), och planer för att bygga, renovera eller bygga om multifunktionella centrum. Den screeningmodellering som genomfördes i Rumänien 2024 var användbar för att testa screeningverksamheten och dela erfarenheter med andra medlemsstater.

Viktiga utmaningar och nästa steg

Medlemsstaterna ska senast i april 2026 meddela de platser på vilka gränsförfarandet kommer att genomföras. Hittills har ingen medlemsstat gjort det. Medlemsstaterna riskerar att drabbas av förseningar i inrättandet av sin kapacitet för screening och det obligatoriska gränsförfarandet om de slutliga platserna inte fastställs inom kort och den finansiella planeringen och relaterade upphandlingsförfaranden inte inleds och slutförs ([21]). Den pågående programplaneringen av ytterligare EU-finansiering kan hjälpa medlemsstaterna att genomföra denna viktiga uppgift. Kommissionen kommer att kontakta medlemsstaterna för att komma vidare i dessa frågor, i synnerhet eftersom det för närvarande inte är möjligt för kommissionen att fullt ut bedöma de framsteg medlemsstaterna har gjort och de risker som de eventuellt står inför.

Genomförandet av det obligatoriska gränsförfarandet måste åtföljas av en oberoende övervakningsmekanism för grundläggande rättigheter (se avsnitt 3.10) och baseras på ett effektivt samarbete med rättsväsendet för att tidsfristerna ska hållas och för att beakta de ändrade förfaranden som införs genom pakten. Medlemsstaterna har identifierat samarbete med rättsväsendet som en viktig del av genomförandeprocessen. Detta kräver att man tar hänsyn till ytterligare behov inom rättsväsendet, att rättsväsendets oberoende säkerställs och att de krav för domstolar som fastställs i EU-lagstiftningen uppfylls.

Medlemsstaterna måste se till att olika berörda parter involveras i tid och att tillräckliga medel anslås för alla delar av den tillräckliga kapaciteten. När det gäller infasningen av screeningen finns det vissa utmaningar i samband med anvisning av tillräckliga anläggningar och mänskliga, materiella och tekniska resurser för att hantera plötsliga ökningar av migrationsflödena, och i samband med tillhandahållandet av effektiva mekanismer och rättsliga verktyg för att förhindra att personer avviker. Det krävs också insatser för att det ska finnas tillräckligt med utbildad personal och medicinsk personal för att genomföra screeningen, och teknisk infrastruktur för att snabbt kunna söka i relevanta EU-databaser och nationella databaser, både vid de gränser som är aktuella och inom territoriet.

3.4 Byggsten 3 – Omprövning av mottagandet

Nästan alla medlemsstater genomför administrativa och organisatoriska reformer med anledning av de förändringar som införs genom pakten.

Denna process omfattar ändringar av ärendehanteringssystem och it-infrastruktur ([22]), däribland med stöd från instrumentet för tekniskt stöd, samt investeringar i infrastruktur, antingen för renovering eller inrättande av ny infrastruktur. Nästan hälften av alla medlemsstater planerar nya mottagningscentrum av olika slag och för olika grupper av

([20]) Medlemsstater som antingen redan har uppfyllt kraven på tillräcklig kapacitet eller som är på väg att uppfylla dem i tid är Belgien, Finland, Luxemburg, Tjeckien, Frankrike, Malta, Nederländerna och Rumänien.

([21]) Länder där det finns farhågor om huruvida tillräcklig kapacitet kommer att uppnås i tid på grund av upphandlingsförfarandenas längd är bland annat Italien och Tyskland. Allvarligare farhågor: Estland och Grekland.

([22]) Österrike, Belgien, Estland, Finland, Frankrike, Kroatien, Irland, Luxemburg och Portugal.

boende ([23]). Medlemsstaterna ser även över de operativa arbetsflödena och inrättar nya myndighetsöverskridande samarbetsarrangemang med tjänsteleverantörer och partner, exempelvis i fråga om upphandlingsförfaranden, hälso- och sjukvård, det stöd som ska ges till ensamkommande barn och arbetsmarknaden.

Medlemsstaterna undersöker också olika sätt att stärka självständigheten för och stödet till sökande som frivilligt avstår från statligt arrangerade lösningar för boende ([24]). Vissa medlemsstater fokuserar på tidiga integrationsåtgärder, däribland språkundervisning i enlighet med de nya kraven i direktivet om mottagningsvillkor ([25]). Andra medlemsstater har identifierat åtgärder för att stärka medicinskt och psykosocialt stöd ([26]).

Medlemsstaterna håller även på att införliva direktivet om mottagningsvillkor och dess nya verktyg för att hantera mottagandet i sin nationella lagstiftning. Medlemsstaternas införlivandeinsatser stöds av kommissionen och EUAA inom ramen för kommissionens expertgrupp för direktivet om mottagningsvillkor och EUAA:s nätverk av nationella kontaktpunkter för mottagande. Kommissionen har också utarbetat ett förklarande dokument som delades med medlemsstaterna i december 2024 ([27]). Medlemsstater utvecklar samtidigt metoder för att övervaka sökandes närvaro och för att tillgängliggöra och tillämpa alternativ till förvar ([28]).

Viktiga utmaningar och nästa steg

Införlivande i tid av direktivet om mottagningsvillkor kräver fortsatt uppmärksamhet i alla medlemsstater. Att säkerställa tillräcklig kapacitet och lämpliga förhållanden är av avgörande betydelse för att en medlemsstat ska vara väl förberedd.

Ett antal medlemsstater ([29]) har fortfarande utmaningar när det gäller lämplig kapacitet i de nationella mottagningssystemen. I vissa fall har detta redan fastställts av relevanta domstolar. Det är viktigt att medlemsstaterna tar itu med dagens faktiska mottagandebehov i enlighet med kraven i det nuvarande regelverket och upprätthåller en tillräcklig kapacitet i sina mottagningssystem som säkerställer en tillräcklig levnadsstandard, samtidigt som de tillser att deras beredskapsplaner är väl utarbetade och uppdaterade (mer information om beredskap finns i avsnitt 3.9).

Eftersom det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor ytterligare harmoniserar de normer som sökande omfattas av bör medlemsstaterna avstå från att sänka eller avvika från dessa normer eller minska den totala kapaciteten i sina mottagningssystem. I medlemsstaternas system bör det även göras en tydlig åtskillnad mellan ”tillräcklig levnadsstandard” och inskränkta materiella mottagningsvillkor i vissa fall ([30]) i samband med missbruk från sökandes sida, i enlighet med direktivet om mottagningsvillkor. Vid inskränkta materiella mottagningsvillkor bör medlemsstaterna som ett minimum fortsätta att tillgodose grundläggande behov, som måste definieras i de nationella systemen även i enlighet med EU-

([23]) Multifunktionella centrum: Tjeckien och Kroatien; boenden för ensamkommande barn: Cypern och Italien; boenden för utsatta personer: Slovakien; Dublincenter: Belgien; (multifunktionella) centrum vid gränsen: Irland, Portugal och Slovakien. Andra fokuserar på att öka den generella kapaciteten – Luxemburg och Rumänien – och förvarsenheter – Italien.
([24]) T.ex. Belgien och Estland.
([25]) Däribland Tjeckien, Cypern, Italien och Frankrike.
([26]) T.ex. Tjeckien, Belgien, Slovenien, Litauen och Lettland.
([27]) EUAA kommer också att utfärda sin praktiska handledning om inrättande och förvaltning av ankomst-/mottagningscentrum under de kommande månaderna.
([28]) T.ex. Tjeckien, Portugal och Luxemburg.
([29]) Däribland Belgien, Frankrike, Grekland och Nederländerna.
([30]) T.ex. om sökanden utan tillstånd flyttar till en annan medlemsstat, inte uppfyller anmälningsskyldigheter eller vilseleder myndigheterna.

domstolens rättspraxis. Vissa medlemsstaterna bör även se över sin förvarskapacitet och avsevärt förbättra de allmänna förhållandena i sina förvarsenheter.

Konvergens mot lämpliga normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd är också avgörande för att pakten ska fungera korrekt, bland annat för att förhindra sekundära förflyttningar, för överföringar enligt ansvarsreglerna och för att fastställa att en medlemsstat är väl förberedd.

Återstående brister i samband med insamlingen av nödvändiga uppgifter om mottagande måste snabbt åtgärdas. Särskilt när det gäller tidiga integrationsåtgärder bör medlemsstaterna också fokusera på att snabbt ingå och se över partspartnerskap mellan flera aktörer.

3.5 Byggsten 4 – Rättvisa, effektiva och konvergenta asylförfaranden

Medlemsstaterna fokuserar på att se över sin nationella lagstiftning för att anpassa den till den nya rättsliga ramen. Vissa medlemsstater har en betydande eftersläpning i asylärenden på grund av strukturella problem, eller begränsad personal och infrastruktur som leder till långa handläggningstider. De flesta berörda medlemsstater har vidtagit åtgärder för att ta itu med den befintliga eftersläpningen och påskynda förfaranden, och för att undvika hantering av två parallella system under alltför lång tid efter juni 2026 – ett som regleras av det nuvarande regelverket och direktivet om asylförfaranden och ett som grundar sig på förordningen om asylförfaranden för ansökningar som lämnas in från och med den 12 juni 2026. Ett antal medlemsstater har infört planer för att förbättra sin kapacitet genom att öka antalet fast anställda ([31]) eller genom att inrätta särskilda team för att hantera eftersläpningen ([32]). Vissa medlemsstater har sökt ytterligare riktat stöd för detta via instrumentet för tekniskt stöd eller EUAA ([33]). Diskussioner i expertkommittéer syftar till att klargöra de rättsliga bestämmelserna i den nya lagstiftningen och hjälpa till med övergången mellan de två systemen.

Digitalisering, särskilt användning av integrerade ärendehanteringssystem och automatiska meddelanden för en effektiv och säker överföring av information, är en viktig faktor för de medlemsstater som ser över och effektiviserar sina arbetsflöden och operationella standardförfaranden, särskilt när olika myndigheter är involverade. Bulgarien utnyttjar till exempel stöd från instrumentet för tekniskt stöd för att gå vidare med digitaliseringen av asylförfaranden.

Viktiga utmaningar och nästa steg

De befintliga utmaningarna när det gäller tillgång till asylförfarandet, däribland fördröjningar av registrering och bokning av möten för att lämna in ansökningar, måste hanteras. När medlemsstaterna bygger upp sin kapacitet bör de se till att nödvändiga rekryteringar görs i tid och att lämplig utbildning tillhandahålls.

Som ett led i sin programplanering bör medlemsstaterna aktivt samarbeta med rättsväsendet för att kontrollera och vid behov utöka kapaciteten att handlägga överklaganden. Detta är nödvändigt för att minska handläggningstiden för ansökningar om internationellt skydd och säkerställa systemets övergripande effektivitet, minska befintlig eftersläpning och undvika att ny eftersläpning uppstår. Liksom när det gäller administrativa myndigheter är det av avgörande betydelse att domare vid behov får lämplig utbildning i god tid.

Medlemsstaterna måste se till att anklagelser om summariska avvisningar snabbt utreds för att garantera att grundläggande rättigheter respekteras, däribland rätten att få tillgång till

([31]) T.ex. Bulgarien.
([32]) T.ex. Portugal.
([33]) Belgien och Tyskland.

asylförfaranden och principen om *non-refoulement*. Såsom anges i kommissionens meddelande om motverkande av hybridhot från användning av migration som vapen ([34]) måste alla åtgärder som vidtas för att hantera användning av migration som vapen som påverkar gränserna mot Belarus och Ryssland och begränsar grundläggande rättigheter (t.ex. asylrätten) vara tillfälliga, proportionerliga och begränsade till vad som är absolut nödvändigt samt säkerställa att det väsentliga innehållet i dessa rättigheter respekteras.

3.6 Byggsten 5 – Effektivare och mer rättvisa återvändandeförfaranden

Kommissionen har haft ett nära samarbete med medlemsstaterna i samband med utarbetandet av de nationella genomförandeplanerna för att föra asyl- och återvändandemyndigheterna närmare varandra. I dagsläget utfärdar redan 19 medlemsstater negativa asylbeslut och beslut om återvändande samtidigt. Detta kommer att bli ett krav enligt pakten och syftar till att ytterligare förenkla och effektivisera de administrativa förfarandena. Inom ramen för högnivånätverket för återvändande anordnades särskilda workshoppar för att utbyta erfarenheter och identifiera bästa praxis ([35]). Liknande workshoppar anordnades också om sista-minuten-ansökningar om asyl och om olika sätt att påskynda återvändandeprocessen, förbättra samordningen och minska tiden mellan avslag på asylansökningar och återvändandeförfaranden.

Flera medlemsstater uppgraderar samtidigt sina nationella ärendehanteringssystem för återvändande för att möjliggöra effektivare övervakning av återvändande, upprättar automatisk integrering med de bredare it-systemen för migrationshantering och säkerställer en mer fullständig och effektiv användning av Schengens informationssystem.

Såsom anges i rapporten om Schengenläget 2025 ([36]) belystes i den tematiska Schengenutvärdering av återvändandesystemets effektivitet som genomfördes 2024 både utvecklingen på fältet och de kvarstående hinder som försvårar återvändande. Vissa länder har inrättat eller stärkt en integrerad planering mellan alla myndigheter som är involverade i återvändandeprocessen, vilket möjliggör regelbunden samordning och en effektivare resursfördelning. Det finns dock fortfarande behov av bättre riskanalys och framåtblickande planering för återvändande, vilket skulle bidra till att förbättra beredskapen och resursfördelningen, bland annat i fråga om vilket stöd som behövs från Frontex. Två medlemsstater ([37]) har sett över sin befintliga återvändandekapacitet, inklusive sin förmåga att hantera risken för avvikande, och håller på att öka denna kapacitet. I vissa medlemsstater ([38]) har program för frivilligt återvändande förstärkts, vilket avsevärt kan öka den övergripande effektiviteten i återvändandet.

Frontex stöder aktivt medlemsstaterna i deras ansträngningar att genomföra de viktigaste nyheterna rörande återvändande i pakten. Detta inbegriper pågående tekniskt arbete för att kartlägga medlemsstaternas behov för att kunna planera byråns stöd. Frontex EU-program för återanpassning spelar en allt viktigare roll för att främja ett ökat frivilligt återvändande från EU och används nu aktivt av nästan alla medlemsstater.

Kommissionens förslag av den 11 mars 2025 till en förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen är ett viktigt inslag för att komplettera de andra förslagen i pakten, och syftar till att införa ett

([34]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om motverkande av hybridhot från användning av migration som vapen och om förstärkning av säkerheten vid EU:s yttre gränser, COM(2024) 570 final, EUR-Lex - 52024DC0570 - SV - EUR-Lex.

([35]) Nederländerna och Norge.

([36]) *Commission reports on the State of Schengen, celebrating 40 years* (inte översatt till svenska), https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-reports-state-schengen-celebrating-40-years-2025-04-23_sv.

([37]) Belgien och Frankrike.

([38]) Österrike, Bulgarien, Nederländerna och Norge.

snabbare, enklare och effektivare återvändande, med full respekt för de grundläggande rättigheterna.

På grundval av relevanta utbyten med medlemsstaterna offentliggjorde kommissionen i slutet av 2024 ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar med en förteckning över sätt att prioritera och effektivisera återvändandet för tredjelandsmedborgare som anses utgöra ett hot mot den allmänna säkerheten ([39]).

Inom ramen för den årliga bedömning av samarbete kring återtagande som föreskrivs i artikel 25a i viseringskodexen ägnar kommissionen särskild uppmärksamhet åt vikten av återtagandesamarbete med tredjeländer vars medborgare sannolikt kommer att vara föremål för gränsförfarandet.

Viktiga utmaningar och nästa steg

Kommissionen anser det prioriterat att förhandlingarna om ovannämnda förslag till förordning om återvändande fortskrider, och uppmanar Europaparlamentet och rådet att slutföra förhandlingarna så snart som möjligt och under alla omständigheter innan pakten börjar tillämpas i juni 2026.

Medlemsstaterna behöver ta itu med befintliga effektivitetsbrister, såsom begränsad samordning mellan myndigheter och alltför komplicerade förfaranden, för att se till att de nya skyldigheterna enligt pakten genomförs så effektivt som möjligt, särskilt de som rör gränsförfarandet för återvändande. Återvändandesystemets övergripande effektivitet är avhängigt av tillräckliga resurser, sömlösa processer för kontinuerlig uppföljning av tredjelandsmedborgares återvändande och hantering av återvändande som en planerad och förutsägbar process ([40]).

EU:s återvändandesamordnare fortsätter att stödja medlemsstaterna för att hantera dessa utmaningar. Återvändandesamordnaren utarbetar en handbok om effektiva arbetsflöden för att för att hjälpa de aktörer i medlemsstaterna som är involverade i gränsförfarandet för återvändande, och fortsätter att uppmuntra användningen av registrering om återvändande i Schengens informationssystem.

En riktad återvändandeåtgärd om beredskap och beredskapsplanering för återvändande, som lanserades av EU:s återvändandesamordnare i mars 2025, syftar till att främja god praxis som vissa medlemsstater redan tillämpar och bidra till att identifiera de viktigaste och gemensamma delarna av beredskapsplaneringen för återvändande, för att främja ett enhetligt tillvägagångssätt i hela EU. Frontex kommer att spela en viktig roll i genomförandet av denna riktade åtgärd för återvändande.

Frontex kommer att dela en omfattande undersökning med medlemsstaterna om behoven av eventuellt Frontex-stöd för återvändande 2026. Byrån följer upp det inledande möte som hölls i november 2024 genom särskilda bilaterala möten med alla intresserade medlemsstater för att bättre planera och undersöka hur medlemsstaternas individuella behov kan tillgodoses.

([39]) *Commission Staff Working Document on the return of illegally staying third-country nationals posing a security threat* (inte översatt till svenska), 17.12.2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/1a5b1f9c-af3b-4dc7-a01f-55d64c43b926_sv.

([40]) Meddelande från kommissionen till Europarlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Rapport om Schengenläget 2025, COM(2025) 185 final, EUR-Lex - 52025DC0185 - SV - EUR-Lex.

3.7 Byggsten 6 – Få ansvaret att fungera

Att Dublinreglerna och de nya reglerna enligt förordningen om asyl- och migrationshantering fungerar väl när det gäller en rättvis fördelning av ansvaret är av grundläggande betydelse för paktens övergripande funktion.

Under de senaste åren har antalet Dublinöverföringar i unionen varit mycket lågt, vilket avsevärt har hämmat systemets effektivitet. Det tekniska arbete som görs av kommissionen och på nationell nivå är inriktat på att få överföringarna att fungera.

Kommissionen håller på att slutföra den genomförandeakt som kommer att upphäva de nuvarande genomförandebestämmelserna, med sikte på ett antagande i juli 2025 ([41]). I operativt termer kommer detta att underlätta samarbetet och informationsutbytet mellan medlemsstaterna och därmed göra överföringarna snabbare och enklare. Det kommer även att omfatta standardformulär för framställningar om övertagande och meddelanden om återtagande för överföringar samt för omfördelningsförfarandet och informationsutbyte. De nya genomförandebestämmelserna har utarbetats i nära samarbete med medlemsstaterna. När de har antagits kommer eu-LISA att genomföra tekniska anpassningar så att dessa förfaranden kan införas i varje medlemsstats system.

I en dialog med medlemsstaterna om bedömningen av deras behov för att genomföra pakten uppmärksammade kommissionen särskilt behovet av att förbättra de nationella Dublinenheternas ansvarssystem och funktion. Kommissionens rekommendationer till medlemsstaterna fokuserade på att ha ett välfungerande ansvarssystem och säkerställa ett effektivt genomförande av överföringar mellan medlemsstaterna. De flesta medlemsstater har infört planer för att öka personalen, se över arbetsflöden och/eller uppgradera den befintliga infrastrukturen för en effektiv ärendehantering.

I april 2025 offentliggjorde EUAA två mallar till formulär för spårande av familjemedlemmar för att underlätta fastställandet av ansvar: ett för vuxna sökande och ett för ensamkommande barn ([42]). Båda formulären åtföljs av en praktisk handledning för spårande av familjemedlemmar, både i EU:s medlemsstater och Schengenassocierade länder och i tredjeländer ([43]).

Viktiga utmaningar och nästa steg

Alla medlemsstater måste se till att de tillämpar de nya reglerna, inbegripet de som rör framställningar om övertagande, meddelanden om återtagande och överföringar. En ökning av det totala antalet genomförda överföringar kommer att bidra till att systemet fungerar effektivt, minska incitamenten för otillåten förflyttning och säkerställa att balansen mellan ansvar och solidaritet i pakten upprätthålls. Eftersom förutsättningarna finns på plats för att överföringar till och från alla EU-medlemsstater ska fungera, och mot bakgrund av gällande regler, bör överföringar redan nu ske till alla medlemsstater. Detta är avgörande för en effektiv övergång till de nya ansvarsreglerna och för att den årliga solidaritetscykeln ska fungera korrekt.

([41]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 118/2014 av den 30 januari 2014 om ändring av förordning (EG) nr 1560/2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat, EUT L 39, 8.2.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2014/118/oj.

([42]) Artikel 22.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

([43]) *Practical Guide on Family Tracing – Part 1* (inte översatt till svenska), https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices; *Practical Guide on Family Tracing – Part II* (inte översatt till svenska), https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-ii-tracing-AMMR.

Genomförandet av de nya ansvarsreglerna har även en nära koppling till ett effektivt genomförande av den nya Eurodacförordningen. Utöver den tekniska beredskapen måste medlemsstaterna se till att deras nationella myndigheter har tillgång till all information som är relevant för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig och har tillgång till systemet för att uppdatera uppgifterna med relevant information, till exempel om vilken medlemsstat som är ansvarig, i enlighet med både förordningen om asyl- och migrationshantering och Eurodacförordningen.

När de nya genomförandebestämmelserna har antagits kommer eu-Lisa att vidta tekniska åtgärder för att göra det enklare och snabbare för medlemsstaterna att kommunicera via DubliNet.

3.8 Byggsten 7 – Få solidariteten att fungera

Det förberedande arbetet fortsätter för att inleda det operativa genomförandet av den årliga solidaritetscykeln i oktober 2025 och för att inrätta den permanenta solidaritetsmekanismen och EU-solidaritetsforumet på teknisk nivå senast i juni 2026. Paktens solidaritetsmekanism gör det möjligt för medlemsstaterna att välja mellan omfördelningar, ekonomiska bidrag och in natura-stöd när det gäller deras bidrag.

Hittills har arbetet kretsat kring solidaritetsplattformspakten, som inbegriper medlemsstaterna, kommissionen och EUAA. Ett möte inom solidaritetsplattformspakten ägde rum i april 2025 för att diskutera viktiga aspekter av det operativa genomförandet av solidaritetsmekanismen och för att påskynda förberedelserna för inrättandet EU-solidaritetsforumet på teknisk nivå. Kommissionen presenterade ett utkast till mandat och till arbetsordning för EU-solidaritetsforumet på teknisk nivå för medlemsstaterna och tillkännagav utnämningen av EU-solidaritetssamordnare ([44]). Ett möte i kommissionens expertgrupp för förordningen om asyl- och migrationshantering ägnades åt att diskutera solidaritetsmekanismen och de olika former som finns att tillgå för att tillhandahålla olika solidaritetsåtgärder ([45]). En mekanism har tagits fram för de ekonomiska bidragen och ska fastställas i den relaterade genomförandeakten för förordningen om asyl- och migrationshantering.

Genomförandet av solidaritetsmekanismen kräver snabbt utbyte av uppgifter av god kvalitet från medlemsstaterna. Kommissionen har därför ett nära samarbete med EU-byråerna och medlemsstaterna inom ramen för nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet för att identifiera och hantera behoven av och utmaningarna med att samla in och/eller överföra uppgifter för den årliga solidaritetscykeln. Från april till november 2024 genomförde kommissionen en testkörning för att samla in uppgifter och säkerställa konsolidering och analysdelning för den årliga europeiska asyl- och migrationsrapporten. På grundval av detta har en effektiv process för informationsutbyte utformats. Kommissionen har också ingått relevanta samarbetsavtal med EUAA och Frontex, och ett med Europol håller på att förberedas. En gemensam evidensbas och datadelning är avgörande för ett framgångsrikt genomförande av pakten.

Viktiga utmaningar och nästa steg

Det förberedande arbetet för den första årliga asyl- och migrationsrapporten pågår. Medlemsstaterna och EU-byråerna lämnade den begärda informationen till kommissionen senast den 1 juni. Ett nära samarbete med EU-byråerna ledde till avsevärt förenklade och rationaliserade processer för data- och informationsinsamling. Kommissionen, Europeiska

([44]) En EU-solidaritetssamordnare inrättades genom förordningen om asyl- och migrationshantering och kommer att samordna genomförandet av solidaritetsmekanismen, främst genom solidaritetsforumet på teknisk nivå.
([45]) Artikel 46.2 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

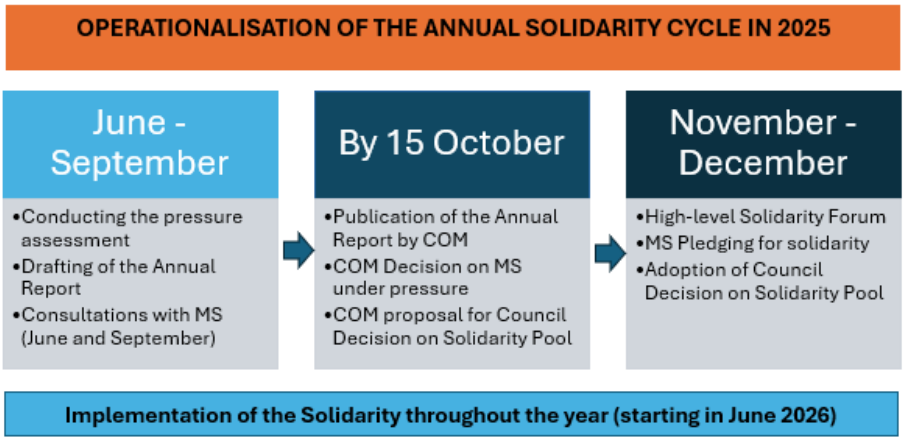
utrikestjänsten, medlemsstaterna och EU-byråerna kommer att diskutera det första utkastet till rapport vid ett särskilt möte i nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet i juli, med sikte på ett antagande senast den 15 oktober. Det är fortfarande viktigt att medlemsstaterna fortsätter att rapportera de uppgifter och den information som krävs i tid och på ett korrekt och fullständigt sätt, vilket även omfattar återvändande och mottagande.

Analysen i den årliga rapporten kommer att ligga till grund för kommissionens genomförandebeslut om fastställande av medlemsstater som är utsatta för migrationstryck, riskerar att utsättas för migrationstryck eller står inför en betydande migrationssituation. Analysen kommer även att bidra till utarbetandet av kommissionens förslag till rådets genomförandeakt om inrättande av den årliga solidaritetspool som är nödvändig för att hantera migrationssituationen. Båda förslagen ska vara färdiga senast den 15 oktober 2025.

Kommissionens fastställande av medlemsstater som är utsatta för migrationstryck, riskerar att utsättas för migrationstryck eller står inför en betydande migrationssituation kommer att inbegripa en bedömning av huruvida de nationella systemen är väl förberedda. Denna bedömning kommer att ha en direkt inverkan på dessa medlemsstaters möjlighet till tillgång till solidaritetspoolen och/eller att begära en minskning av deras solidaritetsutfästelser.

I bedömningen kommer kommissionen även att beakta den eventuella förekomsten av systembrister med avseende på genomförandet av ansvarsreglerna (Dublinreglerna) i medlemsstater som gynnas av solidaritetsåtgärder, särskilt brister som skulle kunna få allvarliga negativa konsekvenser för Dublinsystemets funktion. Om en sådan situation identifieras av kommissionen är de bidragande medlemsstaterna inte skyldiga att genomföra sina solidaritetsutfästelser eller att tillämpa ansvarskompensationer.

Det första mötet i EU-solidaritetsforumet på teknisk nivå kommer att äga rum i början av 2026. Mandatet och arbetsordningen håller på att slutföras. EUAA håller på att ta fram en praktisk handledning om genomförandet av solidaritetsmekanismen i fråga om omfördelningar och ansvarskompensation.



3.9 Byggsten 8 – Beredskap och beredskapsplanering

Beredskapsplanering är en viktig del av pakten som garanterar att asyl- och mottagningssystemen kan fortsätta att fungera korrekt och snabbt kan anpassas till plötsliga förändringar i migrationssituationen.

För att stödja medlemsstaterna i deras framtagande av beredskapsplaner utarbetade EUAA i november 2024, i enlighet med kraven i direktivet om mottagningsvillkor, den mall som

medlemsstaterna måste använda. EUAA utfärdade även en handbok med exempel och god praxis, och organiserade en rad utbildningswebbinarier. I mars 2025 anordnade det europeiska migrationsnätverket en kapacitetsuppbyggnadsworkshop om modellering och beredskapsplanering för medlemsstaterna. För att intensifiera det tekniska utbytet om olika aspekter av beredskapsplanering för migration i vidare bemärkelse återaktiverade kommissionen en särskild undergrupp om beredskapsplanering inom ramen för nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet.

Den rättsliga tidsfristen för att lämna in de nationella beredskapsplanerna till EUAA löpte ut den 12 april 2025. Hittills har 22 medlemsstater antagit och meddelat sina beredskapsplaner ([46]).

Viktiga utmaningar och nästa steg

Medlemsstater som ännu inte har gjort det bör snarast meddela sina beredskapsplaner till EUAA.

De flesta av de planer som meddelades till EUAA omfattar mallens centrala delar, om än med olika grad av fullständighet. Medlemsstaterna uppmanas att se till att konkreta åtgärder anges för alla delar av mallen (t.ex. asyl, mottagande och ensamkommande barn) och stöds av tydliga scenarier och indikatorer samt beredskapsåtgärder.

Alla medlemsstater måste också se till att planerna förblir ändamålsenliga, uppdateras och ses över, samt testas om så är möjligt. Det är också viktigt att säkerställa samstämmighet med andra beredskapsplaner som är relevanta på migrationsområdet (t.ex. för gränser eller återvändande). Även praktiska beredskapsåtgärder (t.ex. förberedelser av logistik och upphandlingar, beredskapslagring, utbildning eller buffertkapacitet för mottagande) bör vidtas för att se till att kapacitet kan mobiliseras på ett flexibelt och effektivt sätt. Kommissionen kommer att tillhandahålla information om beredskapsnivån i unionen och i medlemsstaterna i årsrapporten i oktober, baserat på underlag från EU-byråerna, särskilt Frontex och EUAA. Från och med 2026 kommer beredskapsplanering för mottagande och asyl att bedömas som en del av EUAA:s fleråriga övervakningsprogram.

3.10 Byggsten 9 – Nya skyddsåtgärder för personer som ansöker om internationellt skydd och utsatta personer, och utökad övervakning av de grundläggande rättigheterna

I pakten görs en viktig avvägning inte bara mellan solidaritet och ansvar, utan också mellan skyldigheter och rättigheter för människor som söker skydd i EU. Genom pakten införs nya inslag som rör oberoende övervakning av de grundläggande rättigheterna i samband med screeningförfarandet och gränsförfarandet för asyl, förstärkta rättssäkerhetsgarantier och skyddsåtgärder, såsom kostnadsfri juridisk rådgivning och tillhandahållande av information, och den omfattar tydliga och skärpta bestämmelser om utsatta personer och personer med särskilda mottagningsbehov, särskilt barn, inklusive ensamkommande barn. Även om det fortfarande finns vissa brister återspeglar medlemsstaternas genomförandeplaner i stort sett den övergripande avvägningen mellan rättigheter och skyldigheter och har inlemmat dessa nya inslag. Det är viktigt att så fortsätter att vara fallet under hela genomförandeprocessen, i lagstiftningen och i den operativa resursfördelningen.

För att stödja medlemsstaternas genomförande tillhandahölls förtydliganden och vägledning om relevanta rättsliga bestämmelser vid expertkommitténs möten. I september 2024 anordnade kommissionen ett särskilt möte med medlemsstaterna med särskild inriktning på

([46]) 26 medlemsstater är skyldiga att lämna in nationella beredskapsplaner till EUAA. Tjeckien, Polen och Nederländerna informerade EUAA om förseningar. Ungern lämnade ingen information.

genomförandet av bestämmelserna och de särskilda skyddsåtgärderna avseende barn, inklusive ensamkommande barn, i alla de nya lagstiftningsinstrumenten.

I enlighet med kraven i screeningförordningen ([47]) utfärdade EU:s byrå för grundläggande rättigheter riktlinjer för medlemsstaterna om den oberoende mekanismen för grundläggande rättigheter i september 2024 ([48]). Riktlinjerna är inriktade på de olika delar av mekanismen som bidrar till att förebygga kränkningar av rättigheter, skydda brottsoffer och stödja utredningar av påståenden om oegentligheter från offentliga myndigheters sida.

EUAA utarbetar relevant material om tillhandahållande av information, och den praktiska handledningen om tillhandahållande av information i asylförfarandet kommer att vara färdigställd 2026. När det gäller utsatthet har EUAA utfärdat relevanta praktiska handledningar för bedömning av psykisk hälsa hos personer som ansöker om internationellt skydd, sökande med olika sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och könskarakteristika ([49]). Redan i år förväntas EUAA offentliggöra en uppdatering av 2019 års praktiska handledning om barnets bästa i asylförfaranden, verktyget för bedömning av barnets bästa och ett paket med barnvänlig information om asylförfaranden och särskilda skyddsåtgärder för barn. EUAA arbetar också med att se över olika utbildningsmoduler för utsatta sökande, såsom modulen om barn i asylprocessen, modulen om offer för könsrelaterat våld och modulen om mottagande av utsatta personer. Arbetet med översynen av EUAA:s handledning om utsatthet inom asyl och mottagande pågår och förväntas vara avslutat före mitten av 2026. EUAA kommer att offentliggöra och uppdatera 2018 års handledning om åldersbedömning redan i år.

De flesta medlemsstater anger inrättande av den oberoende övervakningsmekanismen för grundläggande rättigheter i sina nationella genomförandeplaner, och vissa har redan kontakt med befintliga nationella organ och potentiella leverantörer ([50]). De flesta medlemsstater har också redan kostnadsfri juridisk rådgivning under det administrativa skedet eller har tagit med det i sina planer ([51]).

Medlemsstaterna förbereder också anpassningar av bedömningen och särskilt stöd till utsatta personer eller personer med särskilda förfarandebehov. Detta kan inbegripa en översyn av handböckerna för operationella standardförfaranden eller ett aktivt inrättande av nya partnerskap för relaterade uppgifter, såsom till exempel planeras i Irland, samt ökad personal.

([47]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817, EUT L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj/swe.

([48]) *Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms* (inte översatt till svenska), https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-independent-border-monitoring-mechanisms_en.pdf.

([49]) *Practical guide on applicants with diverse sexual orientations, gender identities, gender expressions and sex characteristics – Cross-cutting elements* (inte översatt till svenska), https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-SOGIESC-cross-cutting-elements; *Mental Health and Well-being of Applicants for International Protection – Part I* (inte översatt till svenska), https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-11/Practical-guide-mental-health-well-being-applicants-part-i-senior-management.pdf; *Mental Health and Well-being of Applicants for International Protection – Part II* (inte översatt till svenska), https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-11/Practical-guide-mental-health-well-being-applicants-part-ii-first-line-officers.pdf.

([50]) 23 medlemsstater tillhandahåller relevant information i sina nationella genomförandeplaner, även om det saknas detaljer i vissa av dem. Problem har redan uppmärksammats, bland annat avseende Bulgarien, Italien och Malta. Österrike och Grekland hänvisar inte till den.

([51]) Vissa medlemsstater har redan kostnadsfri juridisk rådgivning: Tyskland, Belgien, Kroatien, Frankrike och Portugal, även om anpassningar behövs. 18 medlemsstater anger det i sina nationella genomförandeplaner. Det finns för närvarande inte i Grekland, Ungern och Polen.

Flera medlemsstater räknar också med att skapa fler särskilda mottagningsplatser för utsatta personer, inklusive familjer ([52]).

Ett antal medlemsstater har vidtagit åtgärder för att förbereda genomförandet av den nya multidisciplinära processen för åldersbedömning och infört de reformer av sina system som krävs för att tillhandahålla förmyndare eller juridiska ombud för ensamkommande barn i enlighet med de nya kraven. I vissa medlemsstater innebär detta att förfarandena för att utse företrädare för ensamkommande barn ses över, medan andra nu utarbetar eller stärker förfaranden och vägledningar för bedömning av barnets bästa och relaterad uppföljning.

Viktiga utmaningar och nästa steg

En generell utmaning i denna byggsten gäller behovet av samordning mellan olika partner och enheter när det gäller till exempel rättshjälp, utbildning, socialt stöd eller hälsa för att inrätta de operativa arrangemang som krävs. Olika medlemsstater har också uppmärksammat utmaningar i samband med de reformer som rör underåriga ([53]) och de krav som rör bedömning av utsatthet och efterföljande stöd. Andra medlemsstater har fortfarande en brist på lämpliga mottagningsplatser för personer med särskilda behov, däribland barn, och/eller en generell brist på mottagningsplatser ([54]).

Under de kommande månaderna bör medlemsstaterna arbeta för att säkerställa att de nationella enheterna för övervakning av de grundläggande rättigheterna fastställs och utses, att deras oberoende garanteras och att relevanta samarbetsarrangemang inrättas ([55]). Medlemsstaterna bör även se till att det finns tillräckliga resurser för övervakningsmekanismen för grundläggande rättigheter och kostnadsfri juridisk rådgivning och genom rekrytering och utbildning säkerställa nödvändig kapacitet, samt att det finns en mekanism för kvalitetskontroll om sådana tjänster utkontrakteras. Medlemsstaterna bör också säkerställa ett tillräckligt antal välutbildade företrädare för ensamkommande barn, i enlighet med förordningen om asylförfaranden. I många fall kan detta kräva att man kontaktar andra berörda nationella myndigheter och ministerier. Medlemsstater där planer fortfarande behöver upprättas eller fastställas måste snarast göra detta för att undvika ytterligare förseningar i det operativa genomförandet ([56]).

3.11 Byggsten 10 – Integration och lagliga vägar till skydd

Effektiva integrations- och inkluderingsstrategier är viktiga för en välhanterad migrations- och asylpolitik och bidrar till social sammanhållning. På så sätt kan migranter försörja sig själva och bidra till samhället och ekonomin samt till EU:s konkurrenskraft.

Flera medlemsstater tog i sina nationella genomförandeplaner upp behovet av att investera mer eller att fortsätta sina ansträngningar för att stödja integrationen av personer som beviljas internationellt skydd. Detta inbegriper utveckling av tidiga integrationsåtgärder och en effektivare process för erkännande av kvalifikationer och validering av färdigheter. Effektiv tillgång till bostäder är fortfarande en stor utmaning ([57]).

([52]) Bl.a. Cypern, Lettland, Malta och Slovenien.
([53]) T.ex. när det gäller förfarandet för att utse företrädare för ensamkommande barn och att säkerställa att det finns ett tillräckligt antal förmyndare: Estland, Frankrike, Lettland och Litauen.
([54]) T.ex. Belgien, Grekland, Lettland, Litauen, Nederländerna och Cypern.
([55]) Se även https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-independent-border-monitoring-mechanisms_en.pdf.
([56]) T.ex. Österrike, Belgien, Danmark, Grekland, Polen och Ungern.
([57]) Detta var också en viktig fråga under överläggningarna vid det senaste halvårsmötet i EUAA:s nätverk av kontaktpunkter för mottagande (i maj 2025).

EU stöder medlemsstaternas integrationsinsatser genom finansiering, utveckling av riktlinjer och främjande av partnerskap på flera nivåer som involverar migranter, värdsamhällen, arbetsmarknadens och näringslivets parter, det civila samhället och den privata sektorn ([58]).

I november 2020 antog kommissionen en handlingsplan för integration och inkludering för 2021–2027 ([59]) som en av de första åtgärderna när pakten lades fram. Tillsammans med detta meddelande lägger kommissionen fram ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar med en översyn av genomförandet av handlingsplanen efter halva tiden och som identifierar god praxis, återstående utmaningar och områden där ytterligare arbete återstår att göra. Översynen ger också insikter om och verktyg för integrering av personer i behov av skydd i syfte att hjälpa medlemsstaterna att genomföra skyddsgrundsförordningen ([60]) och direktivet om mottagningsvillkor, däribland åtgärder för tidig integration av personer som ansöker om internationellt skydd och personer som beviljats internationellt skydd.

När det gäller lagliga vägar till skydd fortskrider arbetet med genomförandet av förordningen om en unionsram för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl ([61]). I linje med instrumentets frivilliga karaktär har medlemsstaterna bedömt sina behov av att ändra befintliga program och arbetsflöden för att anpassa dem till de nyheter som förordningen innebär. Kommissionen sammankallade tre möten i expertgruppen för vidarebosättning för diskussioner om särskilda bestämmelser i förordningen och deras genomförande. Vid mötena i EUAA:s nätverk för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl diskuterades också det operativa stöd som medlemsstaterna kan behöva för att genomföra sina program enligt de nya reglerna. För att utarbeta den första unionsplanen för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl sammankallade kommissionen två möten i högnivåkommittén för vidarebosättning, där deltagarna diskuterade prioriteringar.

Viktiga utmaningar och nästa steg

Halvtidsöversynen av handlingsplanen för integration och inkludering visar att resultaten av integrationen av migranter totalt sett har förbättrats sedan 2021. Samtidigt kvarstår utmaningar inom alla de fyra huvudsakliga insatsområdena: utbildning, sysselsättning, hälsa och bostäder ([62]). Det är fortfarande nödvändigt att fortsätta med riktade insatser för personer som beviljats internationellt skydd, särskilt kvinnor, barn och personer med särskilda behov. I halvtidsöversynen betonas också vikten av en mer integrerad strategi och närmare samordning mellan medlemsstaternas olika förvaltningsnivåer, särskilt när det gäller finansiell planering och finansiellt stöd. I halvtidsöversynen bekräftas också de utmaningar som medlemsstaterna står inför när det gäller att hitta rätt balans mellan integration av migranter och välfärden för den egna befolkningen. Kommissionen kommer i sitt fortsatta arbete att införliva de lärdomar som dragits vid halvtidsöversynen av handlingsplanen.

([58]) Som exempel kan nämnas europeiska integrationsnätverket, som samlar företrädare för nationella offentliga myndigheter med ansvar för integrering av migranter från samtliga 27 medlemsstater samt Island och Norge, expertgruppen för migranters synpunkter, Regionkommitténs partnerskap för integration av migranter, och EU-agendan för städers partnerskap för inkludering, som sammanför partner från olika förvaltningsnivåer.

([59]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Handlingsplan för integration och inkludering för 2021–2027, COM(2020) 758 final, EUR-Lex - 52020DC0758 - SV - EUR-Lex.

([60]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU, EUT L, 2024/1347, 22.5.2024, Förordning - EU - 2024/1347 - SV - EUR-Lex.

([61]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1350 av den 14 maj 2024 om inrättande av en unionsram för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl samt om ändring av förordning (EU) 2021/1147, EUT L, 2024/1350, 22.5.2024, Förordning - EU - 2024/1350 - SV - EUR-Lex.

([62]) Mer information finns i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om halvtidsöversynen av kommissionens handlingsplan för integration och inkludering för 2021–2027, som åtföljer detta meddelande.

Mer generellt har, på en redan pressad bostadsmarknad, en bristande tillgång till bostäder för personer som beviljats skydd konsekvenser för mottagningskapaciteten, eftersom det gör det svårare att frigöra mottagningsplatser. Till detta kommer att ett fåtal medlemsstater också har som mål att förenkla och minska fördröjningarna i utfärdandet av uppehållstillstånd och annan nödvändig dokumentation för personer som beviljas skydd.

Vidarebosättning och inresa av humanitära skäl utgör ett viktigt bidrag till en hållbar och övergripande strategi för migrationshantering. På grundval av uppgifterna från högnivåkommittén och de preliminära bidrag som medlemsstaterna angett kommer kommissionen att lägga fram sitt förslag till unionsplan för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl till hösten. Unionsplanens syfte är att fungera som ett strategiskt verktyg för att ytterligare integrera unionens insatser för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl i övergripande partnerskap och dialoger med viktiga tredjeländer. Efter kommissionens förslag kommer rådet och medlemsstaterna att slutföra unionsplanen och arbeta för att den ska kunna antas av rådet före slutet av 2025, så att den snabbt kan genomföras under 2026–2027.

4. SLUTSATS OCH NÄSTA STEG

Halvvägs genom övergångsperioden har viktiga framsteg gjorts på både EU-nivå och nationell nivå. En stadig takt måste dock upprätthållas och i flera fall påskyndas för att ta itu med de utmaningar som kvarstår inom alla byggstenar.

Ett upprätthållande av denna positiva utveckling och ett fortsatt samarbete kommer att säkerställa en effektiv och koordinerad process, och samtidigt möjliggöra en effektiv övervakning av kritiska beroenden mellan olika arbetsområden. För att följa upp genomförandet kommer det att krävas ett kontinuerligt informationsutbyte som främjar ömsesidigt lärande och utbyte av god praxis. För att underlätta detta kommer kommissionen att främja ett mer strukturerat och öppet informationsutbyte och ge riktat stöd till medlemsstater som står inför utmaningar. Samtidigt kommer uppmärksamhet att ägnas åt att förenkla förfaranden och minska de administrativa bördorna där så är möjligt, för att säkerställa att insatserna förblir fokuserade, effektiva och resultatinriktade. Kommissionen kommer också att fortsätta sitt bilaterala samarbete med medlemsstaterna för att tillhandahålla skräddarsytt stöd för genomförandet av pakten.

Den första årliga solidaritetscykel som inleds i oktober 2025 gör det än viktigare att ta itu med befintliga utmaningar, att se till att det inte finns några betydande brister i tillämpningen av de nuvarande reglerna, bland annat inom Dublinsystemet och när det gäller mottagande, och att kontinuerliga framsteg görs i genomförandet av pakten. Att vara väl förberedd är grunden för de skyldigheter som ingår i pakten och fungerar också som en referensnivå som medlemsstaterna bedöms utifrån för att anses vara utsatta för migrationstryck, riskera att utsättas för migrationstryck eller stå inför en betydande migrationssituation, samt för att få tillgång till solidaritetspoolen.

Ett viktigt mål är antagandet av en femårig europeisk strategi för asyl- och migrationshantering senast i december 2025. Strategin kommer att bygga på de nationella strategier som medlemsstaterna måste anta och översända till kommissionen senast den 12 juni 2025, och kommer att inbegripa både de inre och yttre dimensionerna av migration i en övergripande och integrerad strategi.

För att komplettera och stödja ett hållbart genomförande av pakten kommer kommissionen att fortsätta sitt arbete med migrationspolitikens yttre dimension, särskilt när det gäller övergripande partnerskap med tredjeländer, i en Team Europe-anda och enligt ett tillvägagångssätt som inbegriper hela rutten. Fokus kommer bland annat att ligga på att

minska de irreguljära inresorna till EU, på att bekämpa smuggling av migranter och på att effektivisera våra återvändandeinsatser.

Systemets framgång kommer att vara beroende av alla medlemsstaters åtaganden och beredskap inom alla byggstenarna, eftersom insatser på ett område kan få följdverkningar för alla områden. Kommissionen och EU-byråerna kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna i deras ansträngningar och räknar med deras konstruktiva och varaktiga engagemang. Samtidigt erinrar kommissionen om att en rättslig rams effektivitet är avhängigt av genomförandet av den, och kommissionen kommer noggrant att övervaka framstegen och vara beredd att använda lämpliga förfaranden i enlighet med fördragen för att säkerställa efterlevnaden. Detta understryker det gemensamma politiska ansvaret för alla att fullt ut engagera sig för att paktens mål ska uppnås.

Kommissionen kommer att lägga fram nästa lägesrapport om genomförandet av pakten för Europaparlamentet och rådet som en del av den årliga rapporten om migration och asyl i oktober.