EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.6.2025
COM(2025) 319 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Status for gennemførelsen af pagten om migration og asyl

{SWD(2025) 162 final}

1. INDLEDNING

Vedtagelsen af pagten om migration og asyl (pagten) i juni 2024 markerede en vigtig milepæl i udviklingen af det fælles europæiske asylsystem. Pagten reformerer og bygger videre på de nuværende regler på grundlag af en samlet tilgang, der styrker og integrerer EU's politikker for migration, asyl, grænseforvaltning og integration[1]. Pagten udstikker en retlig ramme, der skaber balance mellem solidaritet og ansvar mellem medlemsstaterne i en samlet tilgang til en effektiv og retfærdig styring af migrationen. Pagtens retsakter trådte i kraft den 11. juni 2024 og finder anvendelse fra midten af 2026.

Gennemførelsen af pagten er en kompleks proces, der involverer flere aktører. Arbejdet med at omsætte det store og komplekse sæt retsakter til operationel virkelighed er godt i gang. At gøre EU's og de nationale systemer klar senest i juni 2026 er en fælles indsats, der kræver, at medlemsstaterne, Kommissionen og EU-agenturerne arbejder tæt sammen.

I juni 2024 vedtog Kommissionen den fælles gennemførelsesplan for pagten om migration og asyl[2], der fastsætter de vigtigste opgaver og milepæle for denne overgangsperiode. Siden da har Kommissionen styret gennemførelsen af pagten på EU-plan og har løbende støttet medlemsstaterne i deres nationale bestræbelser sammen med EU-agenturerne. Kommissionen stiller yderligere 3 mia. EUR til rådighed til støtte for medlemsstaternes bestræbelser på at gennemføre pagten og i forbindelse med modtagelse af fordrevne personer fra Ukraine. Kommissionen arbejder i øjeblikket sammen med medlemsstaterne om at afslutte de nødvendige procedurer inden årets udgang for at finansiere de mål, der er skitseret i deres nationale gennemførelsesplaner.

Halvvejs gennem overgangsperioden er der gjort betydelige fremskridt på både nationalt plan og EU-plan. Der er imidlertid behov for en yderligere indsats for at sikre en fuldstændig og rettidig anvendelse af de nye regler. Nogle af disse udfordringer hænger sammen med de nuværende mangler. Andre udfordringer er forbundet med at bane vejen for anvendelsen af de nye regler, der blev indført ved pagten, navnlig operationaliseringen af det opgraderede Eurodac, gennemførelsen af screening og den obligatoriske grænseprocedure samt de nye garantier for grundlæggende rettigheder. De tilbageværende udfordringer skal tackles i god tid til, at pagten kan gennemføres fuldt ud.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at fortsætte og intensivere deres indsats, hvor det er nødvendigt for at sikre, at gennemførelsen af pagten bliver en succes. Selv om der gøres fremskridt på teknisk plan, er vedvarende politisk engagement og ejerskab på nationalt plan fortsat afgørende for at tackle de identificerede udfordringer effektivt. Det er nødvendigt at gøre så store fremskridt som muligt med gennemførelsen af pagten forud for starten på den årlige solidaritetscyklus. Det er navnlig afgørende, at der ikke er nogen væsentlige fejl i anvendelsen af de nuværende regler, da dette kan have en indvirkning på den samlede vurdering af presset og adgangen til solidaritetspuljen. Kommissionen vil sammen med EU-agenturerne fortsat samarbejde med og støtte medlemsstaterne, herunder gennem finansiering, med et stærkt fokus på indsatsen for at overvinde de identificerede udfordringer.

Pagten skal desuden suppleres med en yderligere indsats på områder, der ikke er omfattet af den nye lovgivningsmæssige ramme, således at der kan tages højde for migrationens

[1] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En fælles gennemførelsesplan for pagten om migration og asyl (COM(2024) 251 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52024DC0251).

dynamiske karakter. Styrkelse af det globale samarbejde om migration er særlig vigtig for en vellykket og bæredygtig gennemførelse af pagten. EU har investeret i omfattende partnerskaber med tredjelande, hvilket har bidraget til at nedbringe antallet af irregulære indrejser i EU. Data fra Frontex viser, at antallet af irregulære indrejser ved EU's ydre grænser i 2024 var 240 000, hvilket er et fald på 37 % i forhold til 2023[3]. Unionen skal fortsætte med at opbygge og udvide sådanne partnerskaber med tredjelande på en gensidigt fordelagtig måde for at mindske antallet af irregulære indrejser, opskalere den globale alliance til bekæmpelse af smugling af migranter, styrke samarbejdet om tilbagesendelse og tilbagetagelse, fremme talentmobilitet gennem talentpartnerskaber og yde beskyttelse til flygtninge, der er fordrevet i lande uden for EU, herunder gennem genbosætning og indrejse af humanitære årsager. Team Europe-tilgangen[4] har vist sig at være en vellykket metode, når der forhandles med relevante tredjelande om at etablere nye eller justere de eksisterende partnerskaber.

Med denne meddelelse underretter Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af pagten i overensstemmelse med artikel 84 i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring[5]. På grundlag af de centrale foranstaltninger i den fælles gennemførelsesplan fra juni 2024 og før lanceringen af den første årlige solidaritetscyklus i oktober 2025 gøres der i denne meddelelse status over de fremskridt, der er gjort på EU-plan og nationalt plan med gennemførelsen af pagten, og der gives et overblik over status for gennemførelsen i forbindelse med hver af de ti byggesten. Som et næste skridt vil årsrapporten om migration og asyl fra oktober 2025 indeholde en ajourført status over gennemførelsen af pagten. Kommissionen vil derefter fremlægge en langsigtet europæisk strategi for asylforvaltning og migrationsstyring inden årets udgang for at støtte en integreret og koordineret tilgang til gennemførelsen af pagten, både på EU-plan og nationalt plan.

Figur 1: Tidsplan for overgangsperioden



[3] Frontex Monitoring and Risk Analysis: https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/.

[4] Team Europe-initiativer: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_da.

[5] 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 (COM(2020) 758 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32024R1351.

2. LEVERING PÅ EU-PLAN

I overensstemmelse med den fælles gennemførelsesplan har Kommissionen og EU-agenturerne i samarbejde med medlemsstaterne arbejdet på at sikre, at de retlige milepæle nås, og at den operationelle planlægning af gennemførelsen løbende koordineres, ajourføres, hvor det er relevant, og omsættes til operationel praksis. Sideløbende hermed har direkte bilateral bistand til medlemsstaterne resulteret i skræddersyet støtte fra Kommissionen og EU-agenturerne til alle medlemsstater.

På EU-plan arbejder Kommissionen også fortsat på at færdiggøre og supplere pagtens lovgivningsmæssige rammer. I marts 2025 fremsatte Kommissionen et nyt lovgivningsforslag til en forordning om oprettelse af et fælles europæisk system for tilbagesendelse[6]. Hvor det er relevant, har Kommissionen også arbejdet hurtigere og foreslået at fremrykke nogle af de nye bestemmelser i pagten. Den har foreslået en EU-liste over sikre oprindelseslande[7] samt en revision af reglerne for anvendelse af begrebet "sikkert tredjeland"[8], hvilket opfylder pagtens krav om at revidere anvendelsen af konceptet senest i juni 2025. Endelig har Kommissionen foreslået at foregribe to centrale elementer i forordningen om asylproceduren med henblik på at støtte medlemsstaterne i at behandle asylansøgninger hurtigere og mere effektivt for ansøgere, hvis ansøgninger sandsynligvis er grundløse. Dette omfatter pagtens bestemmelser vedrørende ansøgere fra tredjelande med lave anerkendelsesprocenter og muligheden for at udpege sikre oprindelseslande og sikre tredjelande med undtagelser.

2.1 Styring, vejledning og dialog

De opgaver og milepæle, der er skitseret i den fælles gennemførelsesplan for levering på EU-plan senest i juni 2025, er opfyldt. Kommissionen har oprettet en platform for gennemførelse af pagten for at styre processen i den rigtige retning. Medlemmerne af platformen mødtes for første gang i januar 2025 for at drøfte planlægning på nationalt plan og den strategiske programmering af målrettet finansiel støtte fra EU. Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA) udstikker også retningen gennem regelmæssige drøftelser om gennemførelsen af pagten.

Der foregår løbende udvekslinger med Europa-Parlamentet inden for rammerne af Gruppen vedrørende Eksterne Aspekter af Asyl og Migration – gennemførelse af pagten/det fælles europæiske asylsystem under Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender.

Det tekniske arbejde skrider hurtigt frem med støtte fra kontaktudvalg og ekspertgruppemøder for at sikre en fælles fortolkning og præcisering af retlige bestemmelser. Dette har ført til rettidig udarbejdelse af de nødvendige gennemførelsesretsakter[9] og udveksling af god praksis på tværs af alle pagtens komponenter. Agenturernes netværk har også bidraget til at identificere fælles operationelle udfordringer og løsninger, herunder gennem udvikling af skabeloner og vejledningsdokumenter. For at undgå dobbeltarbejde og fremme forenkling og sikre synergier afholdt Kommissionen også forskellige fælles møder mellem udvalg og

---

6 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et fælles system for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF, Rådets direktiv 2001/40/EF og Rådets afgørelse 2004/191/EF (COM(2025) 101 final, EUR-Lex – 52025PC0101 – DA – EUR-Lex).

7 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2024/1348 for så vidt angår opstilling af en liste over sikre oprindelseslande på EU-plan (COM(2025) 186 final, EUR-Lex – 52025PC0186 – DA – EUR-Lex).

8 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2024/1348 for så vidt angår anvendelse af begrebet "sikkert tredjeland" (COM(2025) 259 final, EUR-Lex – 52025PC0259 – DA – EUR-Lex).

9 De forskellige gennemførelsesretsakter til pagtens retsakter er opført i bilaget til den fælles gennemførelsesplan: EUR-Lex – 52024DC0251 – DA – EUR-Lex.

ekspertgrupper, der dækkede forskellige elementer af pagten i tilknytning til agenturernes netværksmøder.

Direkte bilateral støtte fra Kommissionen til medlemsstaterne er fortsat et stærkt fokus for det fælles arbejde på tværs af alle elementer i den fælles gennemførelsesplan. Denne tilgang sikrer støtte, der er egnet til formålet og tilpasset de nationale forhold og de forskellige institutionelle ordninger i hver medlemsstat. Kommissionen oprettede særlige landeteams og forbindelser på højt embedsmandsniveau for at interagere med hver enkelt medlemsstat.

Disse landeteams i Kommissionens tjenestegrene har samarbejdet bilateralt med medlemsstaternes myndigheder og leveret en underliggende analyse af medlemsstaternes systemer og relaterede udfordringer, som indgik i de nationale gennemførelsesplaner. Arbejdet fokuserer nu på gennemførelsen og operationaliseringen af de nationale gennemførelsesplaner. Medlemsstaterne arbejder med Kommissionens støtte på at sikre, at der afsættes tilstrækkelige midler fra EU-fondene og de nationale budgetter til målene under hver plan.

Desuden gjorde ni medlemsstater gennem en særlig indkaldelse i 2024 brug af den støtte, der blev ydet gennem instrumentet for teknisk støtte til udarbejdelsen af deres nationale gennemførelsesplaner[9]. I øjeblikket støtter Kommissionen ti medlemsstater gennem instrumentet for teknisk støtte i forbindelse med gennemførelsen af pagten. Desuden drager medlemsstaterne fordel af peerlæring og udveksling af god praksis inden for rammerne af instrumentet for teknisk støtte. For at fremme en tilgang med flere interessenter afholdt Kommissionen særlige informations- og høringsmøder med interessenter såsom arbejdsmarkedets parter, økonomiske partnere, internationale organisationer og civilsamfundsorganisationer, navnlig organisationer ledet af migranter[10].

2.2 EU-agenturernes arbejde

EU-agenturernes arbejde med at gennemføre pagten, navnlig Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) og eu-LISA, skrider frem.

EUAA har lettet medlemsstaternes overgang til den nye retlige ramme, der følger af pagten, og støttet Kommissionen i udviklingen af den fælles gennemførelsesplan. Inden for rammerne af sine nationale ekspertnetværk har EUAA ajourført sine produkter og retningslinjer og udviklet nye, hvor pagten kræver det, eller hvor det var nødvendigt. EUAA er i øjeblikket i færd med at ajourføre uddannelsesmodulerne i det europæiske uddannelsesprogram på asylområdet og reviderer de relevante operationelle standarder og indikatorer (yderligere oplysninger findes i afsnit 3 under hver byggesten).

Derudover vil der blive gennemført to pilotovervågningsøvelser (i Estland og Nederlandene) i 2025 for at forberede den fulde udrulning af EUAA's flerårige overvågningsprogram fra 2026 og fremefter. Under programmet vil alle medlemsstater blive overvåget med hensyn til deres tekniske og operationelle gennemførelse af pagten i en femårig cyklus. Resultaterne af overvågningen vil også støtte Kommissionens vurdering af, om de nationale asyl- og modtagelsessystemer er velforberedte.

Frontex yder fortsat støtte på tværs af de områder, der falder ind under dets mandat, og yder praktisk vejledning og værktøjer samt operationel støtte efter anmodning, navnlig i forbindelse med planlægning og gennemførelse af nye processer ved grænsen. De forskellige elementer i forbindelse med gennemførelsen af pagten drøftes i Frontex' arbejdsgrupper og

[10] European Commission and NGOs discuss the implementation of the Migration Pact: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/european-commission-and-ngos-discuss-implementation-migration-pact-2024-05-27_en.

netværk samt på særlige ad hoc-møder med medlemsstaterne. Frontex yder desuden støtte til medlemsstaterne i alle faser af tilbagesendelsesprocessen i tæt samarbejde med EU's tilbagesendelseskoordinator. Frontex samarbejder også med medlemsstaterne om udviklingen af risikovurderinger og spiller en rolle i forbindelse med kvalitetskontrol af grænserne. Frontex' årlige sårbarhedsvurdering, som evaluerer de enkelte EU-medlemsstaters og associerede Schengenlandes kapacitet og parathed til at reagere på udfordringer ved deres ydre grænser, vil lette overgangen til den nye retlige ramme.

eu-LISA spiller en afgørende rolle i gennemførelsen af pagten, navnlig for yderligere at forbedre den effektive forvaltning af Unionens ydre grænser, indførelsen af ensartede regler, der sikrer kontrol, og korrekt registrering af irregulære migranter og asylansøgere, der rejser ind i EU. Hvis de nye pagtregler skal fungere efter hensigten, skal det nye Eurodac være effektivt tilgængeligt og fungere senest den 12. juni 2026. eu-LISA støtter løbende medlemsstaterne i denne udfordrende opgave (yderligere oplysninger findes i afsnit 3.1).

For at sikre synergier mellem Kommissionens og EU-agenturernes arbejde bør førstnævnte udvikle den horisontale juridiske vejledning, mens sidstnævnte primært bør fokusere på at udvikle målrettet operationel vejledning og støtte. Kommissionen og agenturerne vil fortsat samarbejde om at opnå effektivitet på højt niveau og mindske den byrde, der pålægges medlemsstaterne, i overensstemmelse med Kommissionens overordnede mål om forenkling.

2.3 Finansiel støtte

EU stiller yderligere 3 mia. EUR til rådighed for medlemsstaterne for at støtte gennemførelsen af pagten og huse fordrevne personer fra Ukraine. Dette udgør en yderligere stigning på 1 mia. EUR i forhold til de beløb, der blev bebudet i den fælles gennemførelsesplan. Desuden kan kvalificerede medlemsstater også gøre brug af de mere end 1,6 mia. EUR, der er til rådighed under midtvejsevalueringen af fondene på området indre anliggender[11].

Medlemsstaterne bør anvende disse supplerende midler strategisk til at understøtte deres gennemførelsesbestræbelser så meget som muligt, samtidig med at de prioriterer håndteringen af de vigtigste udfordringer, der er udpeget i deres nationale gennemførelsesplan og i dialog med Kommissionen. Kommissionen har støttet medlemsstaterne i fastlæggelsen af deres prioriteter, og programmeringen af denne yderligere finansiering bør matche medlemsstaternes nationale gennemførelsesplaner. Selv om der kræves betydelige yderligere beløb, vil omfanget af reformerne af pagten kræve, at medlemsstaterne finder andre relevante finansieringskilder på nationalt plan og EU-plan (f.eks. samhørighedspolitikken) for at imødekomme alle deres behov. Det er afgørende at sikre, at de nødvendige ændringer af medlemsstaternes programmer er afsluttet senest ved årets udgang, og at procedurerne for offentlige indkøb iværksættes og afsluttes til tiden. Selv om der er behov for en yderligere indsats i nogle medlemsstater[12], er de fleste godt på vej til at nå dette mål, og de er i gang med at udpege andre relevante finansieringskilder på nationalt plan samt andre fonde på EU-plan, f.eks. dem under samhørighedspolitikken, samtidig med at der tilstræbes flere synergier og komplementaritet.

[11] Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og Fonden for Integreret Grænseforvaltning (IGFV).

[12] Pr. 6. juni er der bekymrende forsinkelser, om end af forskellige årsager, i: Belgien, Grækenland, Letland, Malta, Polen og Spanien.

3. NATIONALE GENNEMFØRELSESPLANER OG OPERATIONALISERING AF BYGGESTENENE

3.1 Oversigt over nationale gennemførelsesplaner og koordinering

I den fælles gennemførelsesplan blev der fastsat et fælles mål om at have velforberedte systemer på plads inden overgangsperiodens udløb. For at sikre, at systemerne er velforberedte, skal medlemsstaterne gennemføre pagtens nye regler og tackle eksisterende udfordringer i forbindelse med deres nationale lovgivning, praksis og operationelle kapacitet.

Alle medlemsstater skulle udarbejde nationale gennemførelsesplaner med klare foranstaltninger og tidsfrister, herunder vedrørende indkøbs-, uddannelses- og rekrutteringsbehov. Hidtil har 26 medlemsstater regelmæssigt samarbejdet med Kommissionen om gennemførelsen af pagten, og 25 medlemsstater har indsendt deres nationale gennemførelsesplaner[13]. De fire associerede Schengenlande forelagde også deres nationale gennemførelsesplaner, der omfatter de elementer af pagten, som de deltager i.

Alle nationale gennemførelsesplaner er baseret på den skabelon, som Kommissionen har fremlagt, og afspejler dermed den fælles gennemførelsesplans byggestensstruktur. Omkring en tredjedel af planerne blev også offentliggjort som offentlige dokumenter[14].

Kommissionen støttede medlemsstaterne i vurderingen af deres nuværende systemer for at hjælpe med at fastlægge referencescenarier for planlægning og fremsatte nogle henstillinger, som afspejles i et stort flertal af de nationale gennemførelsesplaner. Generelt varierer detaljeringsgraden af de nationale gennemførelsesplaner fra medlemsstat til medlemsstat og inden for en given medlemsstats nationale gennemførelsesplan efter politikområde eller byggesten. I de enkelte tilfælde kan dette afspejle, at vurderingerne og gennemgangene enten stadig var i gang på indgivelsestidspunktet, eller at der var behov for mindre arbejde for nogle områder eller byggesten. De fleste medlemsstater mangler stadig at fastsætte konkrete milepæle og mål for at spore og overvåge gennemførelsen, hvilket er nyttigt med hensyn til at opdage og afhjælpe kritiske forsinkelser.

Gennemførelsen af pagten er ikke en engangsproces, men en dynamisk proces. Siden den første forelæggelse af de nationale gennemførelsesplaner har nogle medlemsstater ajourført og revideret elementer af deres nationale gennemførelsesplaner[15], hvilket afspejler det betydelige arbejde, der er i gang. Lovgivningsmæssige elementer behandles i alle nationale gennemførelsesplaner, om end med forskellig detaljeringsgrad. Arbejdet med de nødvendige lovgivningsmæssige ændringer er påbegyndt på tværs af medlemsstaterne. Mindst tre medlemsstater har allerede afsluttet udarbejdelsen af den relevante nationale lovgivning og er ved at forberede vedtagelsen[16]. En lang række andre medlemsstater forventer stadig at afslutte processen i år. Der er dog behov for at fremskynde denne proces i andre.

Medlemsstaterne har etableret planlægnings- og koordineringsmekanismer til at levere resultater på operationelt plan og bør nu anvende dem til at gennemføre pagten effektivt. I forbindelse med udarbejdelsen af de nationale gennemførelsesplaner er der afdækket visse nationale koordineringsproblemer. Mens mange medlemsstater styrker den integrerede politikudformning gennem tværministerielle ordninger, har andre brug for stærkere koordinering på tværs af politikområder og forvaltningsniveauer. Selv om migrations- eller indenrigsministerier vil føre an, er det afgørende at inddrage andre ministerier, retsvæsenet og

---

[13] Ungarn meddelte Kommissionen, at det ikke har til hensigt at udarbejde en national gennemførelsesplan. Polen fremlagde sin holdning til gennemførelsen af pagten. Irland indsendte også en national gennemførelsesplan, fordi det meddelte sin deltagelse i EU's pagt om migration og asyl.

[14] Østrig, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Slovakiet, Slovenien og Sverige (efter anmodning).

[15] F.eks. Grækenland, Spanien og Belgien.

[16] Tjekkiet, Estland og Nederlandene.

lokale myndigheder. Kommissionen glæder sig over og opfordrer fortsat til god koordinering med alle interessenter og inddragelse af lokale og regionale myndigheder samt civilsamfundet for at opnå en høj grad af effektivitet i forbindelse med gennemførelsen af pagten. Med henblik herpå vil Kommissionen på grundlag af det strømlinede system, der er indført ved pagten (f.eks. overførselsprocedurer, tættere forbindelser mellem asyl og tilbagesendelse, bedre anvendelse af databaser), fortsætte med at undersøge mulighederne for yderligere at strømline det dermed forbundne arbejde og mindske den samlede administrative byrde i overensstemmelse med Kommissionens mål om forenkling. Den kommende langsigtede europæiske strategi for asylforvaltning og migrationsstyring vil være en mulighed for yderligere at arbejde hen imod integreret og strømlinet politikudformning.

Kommissionen er fortsat i tæt dialog med og støtter alle medlemsstater i forbindelse med planlægningsaspekter og operationelle aspekter. Kommissionen er også i tæt kontakt med de medlemsstater, der ikke har indsendt en national gennemførelsesplan, og opfordrer indtrængende alle medlemsstater til at afslutte denne proces så hurtigt som muligt.

3.2 Byggesten 1 – Eurodac

En hurtig udvikling og idriftsættelse af det reformerede Eurodac-system er en afgørende forudsætning for en korrekt gennemførelse af alle pagtens elementer. Reformen af Eurodac er et fælles ansvar mellem Kommissionen, eu-LISA og medlemsstaterne, og der er indtil videre gjort betydelige fremskridt. Forberedelsen af de ikkelovgivningsmæssige instrumenter, der er nødvendige for dens gennemførelse, er på rette spor, og det samme gælder eu-LISA's udvikling af det nye Eurodac, der til dels bygger på de komponenter i interoperabilitetsrammen, som Eurodac vil anvende.

I betragtning af den udfordrende tidsplan for gennemførelsen af Eurodac har Kommissionen, eu-LISA og medlemsstaterne peget på en række foranstaltninger til at afbøde forsinkelser. Disse blev hovedsagelig etableret af eu-LISA for at støtte medlemsstaterne. En af disse foranstaltninger er, at Eurodac-funktionerne skal leveres i to faser (juni og december 2026), idet de funktioner, der er udpeget som kritiske for juni 2026, prioriteres. En anden foranstaltning er, at eu-LISA har udviklet en centraliseret løsning, en webbrugergrænseflade (WUI). Den centraliserede løsning bør anvendes af de medlemsstater, som af forskellige årsager, f.eks. mangel på ressourcer, ikke er klar til at opnå fuld system-til-system-integration senest i juni 2026.

eu-LISA har desuden valgt en fleksibel tilgang til gennemførelsen af Eurodac-systemet, der gør det muligt for agenturet at dele de forskellige nødvendige tekniske dokumenter i etaper. Dette betød, at vigtig dokumentation på et tidligt tidspunkt kunne deles med medlemsstaterne, hvilket lettede indsamlingen og anvendelsen af den fælles ekspertise, der findes i alle medlemsstater. På denne måde blev det første interfacekontroldokument (ICD) leveret i oktober 2024, efterfulgt af den fulde ICD-levering i december 2024, som krævet i forordningen. Den samme fleksible tilgang blev også anvendt til testningen. Den frivillige test af grundlæggende konnektivitet mellem medlemsstaterne og eu-LISA er allerede påbegyndt, og flere medlemsstater har allerede gennemført den.

På nationalt plan kan medlemsstaterne, når de opbygger deres system, vælge mellem at anvende den centraliserede løsning fra eu-LISA eller opbygge et nationalt system, der fuldt ud integrerer Eurodac, eller en kombination af de to (dvs. først den centraliserede løsning og derefter en system-til-system-integration). Takket være den ovennævnte fleksible tilgang, som eu-LISA har anlagt, var medlemsstaterne relativt tidligt i stand til at påbegynde udviklingen af systemet på nationalt plan. Regelmæssige møder arrangeret af eu-LISA (projektledelsesforum, rådgivningsgruppe) giver medlemsstaterne mulighed for regelmæssigt at aflægge rapport om status for gennemførelsen på nationalt plan og gøre opmærksom på eventuelle udfordringer,

der kan have konsekvenser for hele projektet på EU-plan. Hidtil har disse udvekslinger vist, at nogle medlemsstater trods gode fremskridt kæmper med udfordringer. Disse omfatter afgørelse af, hvilken national myndighed der er ansvarlig for gennemførelsen af systemet, eller hvilken myndighed der er vært for det nationale adgangspunkt, vanskeligheder i forbindelse med udbudsprocedurer, knappe ressourcer (menneskelige eller finansielle) eller vedvarende anmodninger om teknisk dokumentation[17].

For Kommissionens vedkommende deltager den i alle de møder, der afholdes af eu-LISA, hvor medlemsstaterne rapporterer om status for gennemførelsen, og den seneste udvikling og de potentielle udfordringer overvåges og drøftes. I marts 2025 sendte Kommissionen en skrivelse til alle medlemsstater, hvori den understregede de fremskridt, der var gjort indtil da, og gentog betydningen af en rettidig gennemførelse af Eurodac, både på centralt plan og på medlemsstatsplan. Kommissionen afholdt også bilaterale møder med de medlemsstater, der har særlige udfordringer. Udarbejdelsen af de retsakter, der er nødvendige for systemets funktion (om indholdet af statistikkerne på tværs af systemerne og om interoperabilitet), er i gang.

Største udfordringer og næste skridt

eu-LISA bør fortsat arbejde tæt sammen med medlemsstaterne og Kommissionen. De centrale ICD-elementer bør på nuværende tidspunkt betragtes som stabile nok til at give medlemsstaterne mulighed for at iværksætte indkøbsprocedurer, hvor det er nødvendigt. Der bør ikke foretages andre større ændringer på nuværende tidspunkt. Eventuelle yderligere ændringer i dokumentet bør kun omfatte mindre justeringer som følge af interoperabilitetsrelaterede ICD'er, slåfejl eller justering efter test. Stabilisering af ICD'et nu vil dog ikke stå i vejen for, at der med tiden foretages yderligere forbedringer af systemet. De medlemsstater, der foretrækker fuld system-til-system-integration, bør ikke helt udelukke muligheden for at benytte den centrale løsning, som eu-LISA har udviklet, som backup, hvis der er forsinkelser i integrationsprocessen.

I de kommende måneder vil regelmæssig månedlig rapportering være vigtig for at vurdere den overordnede status for gennemførelsen og give Kommissionen og eu-LISA mulighed for at yde yderligere støtte, hvor det er nødvendigt. Medlemsstaterne bør gøre fuld brug af Eurodacs projektledelsesforum og proaktivt underrette Kommissionen i tilfælde af større vanskeligheder.

Med hensyn til det praktiske skal indkøbsprocesserne afsluttes så hurtigt som muligt, der skal udarbejdes uddannelsesplaner og rekrutteringsprocesser, og de nødvendige obligatoriske operationelle test skal udføres. Det er vigtigt, at den aftalte tidsplan for gennemførelsen overholdes, og at al opmærksomhed rettes mod national udvikling, test og operationel parathed.

3.3 Byggesten 2 – Et nyt system til forvaltning af migrationsstrømme ved EU's ydre grænser

Forberedelserne på indførelsen af den nye obligatoriske grænseprocedure er i gang. I august 2024 vedtog Kommissionen gennemførelsesretsakten, der fastsætter den tilstrækkelige kapacitet for hver medlemsstat og det maksimale antal ansøgninger om international

[17] På mødet i den rådgivende gruppe den 15.-16. maj rapporterede følgende medlemsstater, at de var i fare eller blev betragtet som sådan på grund af manglende rapportering: Danmark, Finland, Tyskland, Cypern og Grækenland.

beskyttelse, som, hvis det overstiges, betyder, at medlemsstaterne ikke er forpligtet til at anvende grænseproceduren ("årligt loft")[18].

Kommissionen arbejder på et vejledende dokument om screening med henblik på at tilvejebringe et levende dokument, der omhandler screening ved de ydre grænser og inden for området, herunder vigtige overvejelser også for medlemsstater, der er berørt af sekundære bevægelser.

For at bidrage til at sikre politisk sammenhæng blev screening også medtaget i de strategiske retningslinjer for den flerårige strategiske politikcyklus for europæisk integreret grænseforvaltning[19]. Frontex er på rette spor med hensyn til i samarbejde med EUAA og Kommissionen at udvikle sin "screeningværktøjskasse", som omfatter praktiske værktøjer til gennemførelse af screeningrelaterede kontroller og verifikationer. Operationel afprøvning af disse værktøjer er planlagt til at begynde i september 2025.

Kommissionen og EUAA har udstedt en række værktøjer, der har direkte relevans for oprettelsen af den nye obligatoriske grænseprocedure. Disse omfatter hypotetiske modeller for passende kapacitet, herunder muligheden for at have "multifunktionelle centre", der kombinerer screening og grænseprocedurer for asyl og tilbagesendelse. Disse modeller omfatter vejledende personale- og modtagelsesbehov i forbindelse med screening og grænseprocedurerne til støtte for national planlægning og opstilling af mål for levering. EUAA har udsendt en plan for de multifunktionelle centre, som omfatter flere trin i processen på ét sted (f.eks. screening, registrering, grænseprocedurer) for at hjælpe medlemsstaterne med at etablere disse centre. EUAA udsendte i samarbejde med Frontex også de nye retningslinjer for alternativer til frihedsberøvelse[10] der kan anvendes i forbindelse med grænseproceduren. Kommissionen er også i færd med at udarbejde en vejledning om grænseproceduren for asyl og tilbagesendelse.

På nationalt plan har nogle medlemsstater allerede de modtagelsesfaciliteter og menneskelige ressourcer, der er nødvendige for at sikre deres tilstrækkelige kapacitet. Andre har konkrete planer for, hvordan dette skal gøres, herunder ved at afsætte midler til den nødvendige infrastruktur og det nødvendige personale[20] og planer for opførelse, renovering eller ændring af anvendelsesområder for de multifunktionelle centre. Øvelsen med at modellere screeningen, som Rumænien gennemførte i 2024, var nyttig med henblik på at teste screeningsoperationer og udveksle erfaringer med andre medlemsstater.

Største udfordringer og næste skridt

Medlemsstaterne har indtil april 2026 til at meddele de steder, der er udpeget til grænseproceduren. Hidtil har ingen medlemsstat gjort det. Medlemsstaterne risikerer forsinkelser i etableringen af deres kapacitet og evne til screening og den obligatoriske grænseprocedure, hvis de endelige steder ikke udpeges snart, og hvis den finansielle planlægning og de dermed forbundne indkøbsprocedurer ikke iværksættes og gennemføres[21]. Den igangværende programmering af yderligere EU-finansiering kan hjælpe medlemsstaterne med at udføre denne vigtige opgave. Kommissionen vil være i kontakt med medlemsstaterne

---

[18] Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/2150 af 5. august 2024 om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1348 for så vidt angår tilstrækkelig kapacitet i medlemsstaterne og det maksimale antal ansøgninger, som en medlemsstat skal behandle i forbindelse med grænseproceduren pr. år (EUT L, 2024/2150, 9.8.2024, https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2150/oj?eliuri=eli%3Adec_impl%3A2024%3A2150%3Aoj&locale=da).

[19] I november 2024 ajourførte Frontex bilaget til den tekniske og operationelle strategi for europæisk integreret grænseforvaltning, så det omfatter screening.

[20] Medlemsstater, der enten allerede har opfyldt deres krav til tilstrækkelig kapacitet eller gør fremskridt i retning af at opfylde dem til tiden: Belgien, Finland, Luxembourg, Tjekkiet, Frankrig, Malta, Nederlandene og Rumænien.

[21] Lande, hvor der er bekymringer med hensyn til at opnå tilstrækkelig kapacitet til tiden i betragtning af indkøbsprocedurernes varighed, omfatter: Italien og Tyskland. Større betænkeligheder: Estland og Grækenland.

for at komme videre med disse aspekter, navnlig da det på nuværende tidspunkt ikke er muligt for Kommissionen fuldt ud at vurdere de fremskridt, som medlemsstaterne har gjort, og de mulige risici, de kan stå over for.

Gennemførelsen af den obligatoriske grænseprocedure skal ledsages af en uafhængig mekanisme til overvågning af grundlæggende rettigheder (se afsnit 3.10) og baseres på et effektivt samarbejde med retsvæsenet for at overholde fristerne og tage hensyn til de proceduremæssige ændringer, der indføres med pagten. Medlemsstaterne har udpeget samarbejde med retsvæsenet som et vigtigt element i gennemførelsesprocessen. Dette kræver, at der tages hensyn til retsvæsenets yderligere behov, at retsvæsenets uafhængighed sikres, og at de krav, der er fastsat i EU-retten for domstole, opfyldes.

Medlemsstaterne skal sikre rettidig inddragelse af forskellige interessenter og tildeling af tilstrækkelige midler til alle elementer af den tilstrækkelige kapacitet. Med hensyn til indfasningen af screeningen er der visse udfordringer i forbindelse med at udpege tilstrækkelige faciliteter og menneskelige, materielle og tekniske ressourcer til at håndtere spidsbelastninger i migrationsstrømmene samt til at tilvejebringe effektive mekanismer og retlige værktøjer til at forhindre, at personer forsvinder. Der skal også gøres en indsats for at have tilstrækkeligt uddannet personale og sundhedspersonale til at foretage screening og den tekniske infrastruktur til hurtigt at konsultere de relevante EU-databaser og nationale databaser, både ved de udpegede grænser og inden for området.

3.4 Byggesten 3 – Nytænkning af modtagelse

Næsten alle medlemsstater gennemfører administrative og organisatoriske reformer som reaktion på de ændringer, der er indført med pagten.

Denne proces indebærer ændringer af deres sagsstyringssystemer og IT-infrastruktur[22], også ved hjælp af støtte under instrumentet for teknisk støtte samt investeringer i infrastruktur, hvad enten det drejer sig om renovering eller etablering af nye strukturer. Næsten halvdelen af alle medlemsstater planlægger nye modtagelsescentre af forskellig type og for forskellige beboergrupper[23]. Desuden er medlemsstaterne i færd med at gennemgå de operationelle arbejdsgange og etablere nye samarbejdsordninger mellem agenturer med tjenesteudbydere og partnere, f.eks. vedrørende indkøbsprocedurer, sundhedspleje, den bistand, der skal ydes til uledsagede mindreårige, eller arbejdsmarkedet.

Medlemsstaterne undersøger også, hvordan de kan styrke selvhjulpenhed og støtte til ansøgere, der frivilligt giver afkald på statsstøttede indkvarteringsløsninger[24]. Nogle medlemsstater fokuserer på tidlige integrationsforanstaltninger, herunder sprogkurser i overensstemmelse med de nye krav i direktivet om modtagelsesforhold[25]. Andre medlemsstater har identificeret foranstaltninger til at styrke lægehjælp og psykosocial støtte[26].

Desuden er medlemsstaterne i færd med at gennemføre direktivet om modtagelsesforhold i deres nationale lovgivning og dets nye værktøjer til forvaltning af modtagelse. Medlemsstaternes gennemførelsesbestræbelser støttes af Kommissionen og EUAA inden for rammerne af Kommissionens ekspertgruppe om direktivet om modtagelsesforhold og EUAA's netværk af nationale kontaktpunkter for modtagelse. Desuden udarbejdede Kommissionen et forklarende dokument, der blev delt med medlemsstaterne i december

---

22 Østrig, Belgien, Estland, Finland, Frankrig, Kroatien, Irland, Luxembourg og Portugal.

23 Multifunktionelle centre: Tjekkiet og Kroatien, boliger til uledsagede mindreårige: Cypern og Italien, boliger til sårbare personer: Slovakiet, Dublincentre: Belgien, (multifunktionelle) centre ved grænsen: Irland, Portugal og Slovakiet. Andre fokuserer på at øge den generelle kapacitet: Luxembourg og Rumænien, og detentionscentre: Italien.

24 F.eks. Belgien og Estland.

25 Dette omfatter Tjekkiet, Cypern, Italien og Frankrig.

26 F.eks. Tjekkiet, Belgien, Slovenien, Litauen og Letland.

2024[27]. Sideløbende hermed er medlemsstaterne i gang med at udvikle metoder til overvågning af ansøgeres tilstedeværelse og til at stille alternativer til frihedsberøvelse til rådighed og anvende dem[28].

Største udfordringer og næste skridt

Rettidig gennemførelse af direktivet om modtagelsesforhold kræver fortsat opmærksomhed i alle medlemsstater. Sikring af tilstrækkelig kapacitet og passende betingelser er et centralt element for, at en medlemsstat kan være velforberedt.

Der er fortsat udfordringer i en række medlemsstater[29] med hensyn til passende kapacitet i de nationale modtagelsessystemer. I nogle tilfælde er dette allerede blevet konstateret af de relevante domstole. Det er afgørende, at medlemsstaterne imødekommer de reelle modtagelsesbehov i dag, som det kræves i den gældende EU-ret, og opretholder tilstrækkelig kapacitet i deres modtagelsessystem, der sikrer en passende levestandard, samtidig med at deres beredskabsplaner er veludviklede og ajourførte (yderligere oplysninger om beredskab i afsnit 3.9).

Da det omarbejdede direktiv om modtagelsesforhold yderligere harmoniserer de standarder, der gælder for ansøgere, bør medlemsstaterne afholde sig fra at mindske eller afvige fra disse standarder eller mindske den samlede kapacitet i deres modtagelsessystemer. Desuden bør medlemsstaternes systemer muliggøre en klar sondring mellem "passende levestandard" og begrænsede materielle modtagelsesforhold i visse tilfælde[30] i forbindelse med misbrug begået af ansøgere som fastsat i direktivet om modtagelsesforhold. I tilfælde af begrænsede materielle modtagelsesforhold bør medlemsstaterne som minimum fortsat dække basale behov, som skal defineres i de nationale systemer, også i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis. Nogle medlemsstater bør også gennemgå deres detentionskapacitet og i væsentlig grad forbedre de generelle forhold i deres detentionsfaciliteter.

Desuden er konvergens i retning af passende standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse afgørende for, at pagten kan fungere korrekt, herunder for at forhindre sekundære bevægelser, for overførsler i henhold til ansvarsreglerne og for at fastslå, at en medlemsstat er velforberedt.

De resterende mangler i forbindelse med indsamlingen af de nødvendige modtagelsesdata skal afhjælpes hurtigt. Desuden bør medlemsstaterne, navnlig i forbindelse med tidlige integrationsforanstaltninger, fokusere på rettidig etablering og revision af passende partnerskaber med flere interessenter.

3.5 Byggesten 4 – Retfærdige, effektive og konvergerende asylprocedurer

Medlemsstaterne fokuserer på at revidere deres nationale lovgivning for at tilpasse sig den nye retlige ramme. Nogle medlemsstater har et betydeligt efterslæb i asylsager på grund af strukturelle problemer eller begrænset personale og infrastruktur, hvilket resulterer i lange behandlingstider. De fleste berørte medlemsstater har taget skridt til at afhjælpe eksisterende efterslæb og reducere procedurernes varighed samt undgå behovet for at køre to parallelle systemer for længe efter juni 2026 – ét system, der reguleres af den gældende EU-ret og direktivet om asylprocedurer, og ét baseret på forordningen om asylprocedurer i forbindelse med ansøgninger indgivet efter den 12. juni 2026. En række medlemsstater har indført planer

[27] EUAA vil også udsende sin praktiske vejledning om oprettelse og forvaltning af et ankomst-/modtagelsescenter i de kommende måneder.

[28] Eksempler er Tjekkiet, Portugal og Luxembourg.

[29] Dette omfatter Belgien, Frankrig, Grækenland og Nederlandene.

[30] Hvis ansøgeren f.eks. uden tilladelse flytter til en anden medlemsstat eller ikke opfylder indberetningsforpligtelserne eller vildleder myndighederne.

for at øge deres kapacitet ved at øge antallet af fastansatte[31] eller ved at oprette særlige teams til at håndtere efterslæbet[32]. Nogle medlemsstater har søgt målrettet yderligere støtte til dette via instrumentet for teknisk støtte eller EUAA[33]. Drøftelserne i ekspertudvalgene har til formål at præcisere lovbestemmelserne i den nye lovgivning og hjælpe i overgangen mellem de to systemer.

Digitalisering, navnlig brugen af integrerede sagsforvaltningssystemer og automatiserede meddelelser med henblik på effektiv og sikker overførsel af oplysninger, er et vigtigt element for de medlemsstater, der gennemgår og strømliner deres arbejdsgange og operative standardprocedurer, navnlig når forskellige myndigheder er involveret. Bulgarien anvender f.eks. støtte fra instrumentet for teknisk støtte til at komme videre med digitaliseringen af asylprocedurerne.

Største udfordringer og næste skridt

Der skal tages hånd om de eksisterende udfordringer med hensyn til adgang til asylproceduren, herunder forsinkelser i registreringen og aftaler henblik på indgivelse af ansøgninger. Når medlemsstaterne opbygger deres kapacitet, bør de sikre, at de krævede medarbejdere ansættes i god tid, og at der tilbydes passende uddannelse.

Som led i deres programmeringsøvelse bør medlemsstaterne aktivt samarbejde med retsvæsenet for at kontrollere og, hvor det er nødvendigt, udvide kapaciteten til at behandle klager. Dette er nødvendigt for at reducere behandlingstiden for ansøgninger om international beskyttelse og sikre systemets overordnede effektivitet, mindske det eksisterende efterslæb og undgå, at der opstår nye. I lighed med situationen for forvaltningsmyndighederne er det af afgørende betydning at sikre rettidig og passende uddannelse af dommere, hvor det er nødvendigt.

Medlemsstaterne skal sikre, at påstande om afvisning undersøges hurtigt for at sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, herunder retten til adgang til asylprocedurer og princippet om non-refoulement. Som anført i Kommissionens meddelelse om bekæmpelse af hybride trusler foranlediget af brugen af migration som våben[34], skal alle foranstaltninger, der træffes for at imødegå anvendelsen af migration som våben, der påvirker grænserne til Belarus og Rusland og begrænser de grundlæggende rettigheder (f.eks. retten til asyl), være midlertidige, forholdsmæssige og begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt, og sikre, at kernen i disse rettigheder respekteres.

3.6 Byggesten 5 – Effektive og retfærdige tilbagesendelsesprocedurer

Kommissionen har arbejdet tæt sammen med medlemsstaterne i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale gennemførelsesplaner for at bringe asyl- og tilbagesendelsesmyndighederne tættere på hinanden. Hidtil har 19 medlemsstater allerede truffet negative asylafgørelser og afgørelser om tilbagesendelse på samme tid, hvilket vil være et krav i henhold til pagten, der har til formål yderligere at forenkle og strømline de administrative processer. Inden for rammerne af netværket på højt plan for tilbagesendelse blev der afholdt særlige workshopper for at udveksle erfaringer og identificere bedste praksis[35]. Der blev også afholdt lignende workshopper om asylansøgninger indgivet i sidste

[31] Som det er gjort i Bulgarien.
[32] Som det er gjort i Portugal.
[33] Belgien og Tyskland.
[34] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om bekæmpelse af hybride trusler foranlediget af brugen af migration som våben og om styrkelse af sikkerheden ved EU's ydre grænser (COM(2024) 570 final, EUR-Lex – 52024DC0570 – DA – EUR-Lex).
[35] Nederlandene og Norge.

øjeblik og om metoder til at fremskynde tilbagesendelsesprocessen, forbedre koordineringen og reducere tiden mellem afslag på asylansøgninger og tilbagesendelsesprocedurer.

I mellemtiden er flere medlemsstater i færd med at opgradere deres nationale systemer til forvaltning af tilbagesendelsessager for at muliggøre en mere effektiv overvågning af tilbagesendelser, indføre automatiseret integration med de bredere IT-systemer til migrationsstyring og sikre en mere fuldstændig og effektiv anvendelse af Schengeninformationssystemet.

Som beskrevet i Schengenstatusrapporten for 2025[36], fremhævede den tematiske Schengenevaluering af tilbagesendelsessystemets effektivitet, der blev foretaget i 2024, både udviklingen på stedet og vedvarende interne hindringer, der hæmmer tilbagesendelser. Nogle medlemsstater har indført eller styrket integreret planlægning for alle myndigheder, der er involveret i tilbagesendelsesprocessen, hvilket giver mulighed for regelmæssig koordinering og en mere effektiv ressourcefordeling. Der er dog stadig behov for bedre risikoanalyse og fremadrettet planlægning af tilbagesendelser, hvilket vil støtte en styrkelse af beredskabet og ressourcefordelingen, herunder for at fastlægge den nødvendige støtte fra Frontex. To medlemsstater[37] har revurderet de eksisterende tilbagesendelseskapaciteter, herunder deres evne til at imødegå risikoen for, at personer forsvinder, og er i færd med at øge disse kapaciteter. I nogle medlemsstater[38] er programmerne for frivillig tilbagevenden blevet styrket, hvilket kan øge den samlede effektivitet af tilbagesendelserne betydeligt.

Frontex støtter aktivt medlemsstaterne i deres bestræbelser på at gennemføre de vigtigste nyskabelser i pagten om tilbagesendelse. Dette omfatter igangværende teknisk arbejde med at kortlægge medlemsstaternes behov for at kunne planlægge agenturets støtte. Frontex' EU-reintegrationsprogram spiller en stadig vigtigere rolle med hensyn til at fremme flere frivillige tilbagesendelser fra EU og anvendes nu aktivt af næsten alle medlemsstater.

Kommissionens forslag af 11. marts 2025 til en forordning om oprettelse af et fælles system for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen udgør et centralt element som supplement til de øvrige forslag i pagten med henblik på at indføre hurtigere, enklere og mere effektive tilbagesendelser under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder.

På grundlag af relevante udvekslinger med medlemsstaterne offentliggjorde Kommissionen ved udgangen af 2024 et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med en liste over måder, hvorpå tilbagesendelsen af tredjelandsstatsborgere, der betragtes som en trussel mod den offentlige sikkerhed, kan prioriteres og strømlines[39].

I forbindelse med den årlige vurdering af tredjelandes samarbejde om tilbagetagelse i henhold til visumkodeksens artikel 25a lægger Kommissionen særlig vægt på relevansen af tilbagetagelsessamarbejde med tredjelande, hvis statsborgere sandsynligvis vil blive omfattet af grænseproceduren.

Største udfordringer og næste skridt

Kommissionen anser det for en prioritet at gøre fremskridt med forhandlingerne om ovennævnte forslag til forordning om tilbagesendelse og opfordrer Europa-Parlamentet og

---

36 Commission reports on the State of Schengen, celebrating 40 years: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-reports-state-schengen-celebrating-40-years-2025-04-23_en.

37 Belgien og Frankrig.

38 Østrig, Bulgarien, Nederlandene og Norge.

39 Commission Staff Working Document on the return of illegally staying third-country nationals posing a security threat, 17.12.2024: https://home-affairs.ec.europa.eu/document/1a5b1f9c-af3b-4dc7-a01f-55d64c43b926_en.

Rådet til at afslutte forhandlingerne så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder inden pagten begynder at finde anvendelse i juni 2026.

Medlemsstaterne vil skulle afhjælpe den eksisterende interne ineffektivitet såsom begrænset koordinering mellem myndighederne og alt for komplekse procedurer for at sikre den mest effektive gennemførelse af de nye forpligtelser i henhold til pagten, navnlig dem, der vedrører grænseproceduren ved tilbagesendelse. Tilbagesendelsessystemets overordnede effektivitet kræver, at der er tilstrækkelige ressourcer, gnidningsløse processer for løbende opfølgning på tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere og behandling af tilbagesendelse som en planlagt og forudsigelig proces[40].

EU's tilbagesendelseskoordinator fortsætter med at støtte medlemsstaterne i at tackle disse udfordringer. Tilbagesendelseskoordinatoren er i færd med at udarbejde en håndbog om effektive arbejdsgange for at vejlede aktører, der er involveret i grænseproceduren ved tilbagesendelse i medlemsstaterne, og fortsætter med at tilskynde til anvendelse af indberetningen om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet.

En målrettet tilbagesendelsesindsats vedrørende beredskab og beredskabsplanlægning i forbindelse med tilbagesendelser, der blev iværksat af EU's tilbagesendelseskoordinator i marts 2025, har til formål at fremme god praksis, som nogle medlemsstater allerede har indført, og bidrage til at afdække de centrale og fælles elementer i beredskabsplanlægningen for tilbagesendelse for at fremme en sammenhængende fælles tilgang i hele EU. Frontex vil spille en vigtig rolle i gennemførelsen af denne målrettede tilbagesendelsesaktion.

Frontex vil dele en omfattende undersøgelse af behovene for mulig Frontex-støtte til tilbagesendelse med medlemsstaterne i 2026. Agenturet følger op på det indledende møde, der blev afholdt i november 2024, med særlige bilaterale møder med alle interesserede medlemsstater for bedre at kunne planlægge og undersøge, hvordan de enkelte medlemsstaters behov kan imødekommes.

3.7 Byggesten 6 – De nye ansvarsreglers funktion i praksis

Det er af afgørende betydning for pagtens overordnede funktion, at de eksisterende Dublinregler og de nye regler, der er fastsat i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, om en rimelig ansvarsfordeling fungerer efter hensigten.

I de seneste år har antallet af Dublinoverførsler i hele Unionen været meget lavt, hvilket i væsentlig grad har hæmmet systemets effektivitet. Det tekniske arbejde i Kommissionen og på nationalt plan fokuserer på at få overførslerne til at fungere.

Kommissionen er ved at færdiggøre den gennemførelsesretsakt, der ophæver de nuværende gennemførelsesbestemmelser, med henblik på vedtagelse i juli 2025[41]. Operationelt vil dette lette samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne og dermed gøre overførsler hurtigere og lettere. Dette vil desuden omfatte standardformularer til anmodninger om overtagelse og meddelelser om tilbagetagelse, til overførsler samt til omfordelingsproceduren og udveksling af oplysninger. De nye gennemførelsesbestemmelser er udarbejdet i tæt samarbejde med medlemsstaterne. Når de er vedtaget, vil eu-LISA

[40] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Schengenstatusrapport 2025 (COM(2025) 185 final, EUR-Lex – 52025DC0185 – DA – EUR-Lex)..

[41] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014 om ændring af forordning (EF) nr. 1560/2003 om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 39 af 8.2.2014, s. 1, ELI: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0118).

gennemføre tekniske tilpasninger med henblik på implementering af disse procedurer i hver medlemsstats system.

Under en dialog med medlemsstaterne om vurderingen af deres behov i forbindelse med gennemførelsen af pagten lagde Kommissionen særlig vægt på behovet for at forbedre de nationale Dublinenheders system for ansvarlighed og funktion. Kommissionens henstillinger til medlemsstaterne fokuserede på at have et velfungerende system for ansvarlighed og sikre en effektiv gennemførelse af overførsler mellem medlemsstaterne. De fleste medlemsstater har indført planer om at øge personalet, gennemgå arbejdsgangene og/eller opgradere den eksisterende infrastruktur med henblik på effektiv sagsbehandling.

I april 2025 offentliggjorde EUAA to skabeloner til formularer til opsporing af familie for at lette fastlæggelsen af ansvar: en for voksne ansøgere og en anden for uledsagede mindreårige[42]. Begge formularer ledsages af en praktisk vejledning om opsporing af familie, både i EU-medlemsstaterne og de associerede Schengenlande og i tredjelande[43].

Største udfordringer og næste skridt

Alle medlemsstater skal sikre, at de anvender de nye regler, herunder anmodninger om overtagelse, meddelelser om tilbagetagelse og overførsler. En stigning i det samlede antal gennemførte overførsler vil bidrage til, at systemet fungerer effektivt, mindske incitamenterne til uautoriserede bevægelser og sikre, at balancen mellem ansvar og solidaritet i pagten opretholdes. Da der er indført betingelser for, at overførsler kan fungere til og fra alle EU-medlemsstater, og i lyset af de gældende regler, bør overførsler finde sted til alle medlemsstater allerede nu. Dette er afgørende for en effektiv overgang til de nye ansvarsregler og for, at den årlige solidaritetscyklus kan fungere korrekt.

Desuden er gennemførelsen af de nye ansvarsregler tæt forbundet med en effektiv gennemførelse af den nye Eurodacforordning. Ud over den tekniske parathed skal medlemsstaterne sikre, at deres nationale myndigheder har adgang til alle oplysninger, der er relevante for afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og kan få adgang til systemet for at ajourføre oplysningerne med relevante oplysninger, f.eks. angivelse af den ansvarlige medlemsstat, i overensstemmelse med både forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring og Eurodacforordningen.

Når de nye gennemførelsesbestemmelser er vedtaget, vil eu-LISA træffe tekniske foranstaltninger for at gøre det lettere og hurtigere for medlemsstaterne at kommunikere via DubliNet.

3.8 Byggesten 7 – Solidaritet i praksis

Forberedelserne til operationaliseringen af den årlige solidaritetscyklus i oktober 2025 og til oprettelsen af den permanente solidaritetsmekanisme og EU's solidaritetsforum på teknisk plan senest i juni 2026 fortsætter. Pagtens solidaritetsmekanisme giver medlemsstaterne mulighed for at vælge mellem omfordelinger, finansielle bidrag og støtte i naturalier, når det drejer sig om deres bidrag.

Hidtil har arbejdet været centreret omkring solidaritetsplatformens "pagt", der samler medlemsstaterne, Kommissionen og EUAA. Der blev afholdt et møde i "pagten" for solidaritetsplatformen i april 2025 for at drøfte centrale aspekter af operationaliseringen af solidaritetsmekanismen og fremme forberedelserne til oprettelsen af EU's solidaritetsforum på

[42] Artikel 22, stk. 1, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.

[43] Practical Guide on Family Tracing Part 1: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices, Practical Guide on Family Tracing Part II: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-ii-tracing-AMMR.

teknisk plan. Kommissionen forelagde medlemsstaterne et udkast til mandat og forretningsorden for EU-solidaritetsforummet på teknisk plan og bebudede, at den ville udnævne en EU-solidaritetskoordinator[44]. Et møde i Kommissionens ekspertgruppe om forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring havde til formål at drøfte solidaritetsmekanismen og de forskellige metoder til iværksættelse af forskellige tilgængelige solidaritetsforanstaltninger[45]. Der er udviklet en mekanisme for de finansielle bidrag, som skal fastsættes i den tilhørende gennemførelsesretsakt til forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.

Gennemførelsen af solidaritetsmekanismen kræver rettidig udveksling af kvalitetsdata fra medlemsstaterne. Kommissionen arbejder derfor tæt sammen med EU-agenturerne og medlemsstaterne inden for rammerne af netværket for planen for beredskab og krisestyring på migrationsområdet for at afdække og håndtere behovene og udfordringerne i forbindelse med indsamling og/eller fremsendelse af data med henblik på den årlige solidaritetscyklus. Fra april til november 2024 gennemførte Kommissionen en testkørsel for at indsamle data og sikre konsolidering og analysedeling i forbindelse med den årlige europæiske asyl- og migrationsrapport. På dette grundlag er der udviklet en effektiv informationsudvekslingsproces. Kommissionen har også indgået relevante samarbejdsordninger med EUAA og Frontex og er ved at forberede en ordning med Europol. En fælles evidensbase og datadeling er afgørende for en vellykket gennemførelse af pagten.

Største udfordringer og næste skridt

Det forberedende arbejde med den første årlige asyl- og migrationsrapport er i gang. Medlemsstaterne og EU-agenturerne indsendte de ønskede oplysninger til Kommissionen inden den 1. juni. Et tæt samarbejde med EU-agenturerne resulterede i betydeligt forenklede og strømlinede processer for indsamling af data og oplysninger. Kommissionen, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, medlemsstaterne og EU-agenturerne vil udveksle synspunkter om det første udkast til rapport på et særligt møde i netværket for beredskab og krisestyring på migrationsområdet i juli med henblik på vedtagelse senest den 15. oktober. Det er fortsat afgørende, at medlemsstaterne stadig indberetter de krævede data og oplysninger rettidigt, nøjagtigt og fuldstændigt, også om tilbagesendelse og modtagelse.

Analysen i årsrapporten vil understøtte Kommissionens gennemførelsesafgørelse om, hvorvidt medlemsstater er udsat for migrationspres, risikerer at blive udsat for migrationspres eller befinder sig i en betydelig migrationssituation. Denne analyse vil også tjene til at udarbejde Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesretsakt om oprettelse af den årlige solidaritetspulje, der er nødvendig for at håndtere migrationssituationen. Begge forslag skal foreligge senest den 15. oktober 2025.

Kommissionens udpegelse af medlemsstater, der er udsat for migrationspres, der er i fare herfor eller befinder sig i en betydelig migrationssituation, vil omfatte en vurdering af, om de nationale systemer er velforberedte. En sådan vurdering vil have en direkte indvirkning på disse medlemsstaters mulighed for at få adgang til solidaritetspuljen og/eller anmode om et helt eller delvist fradrag i deres solidaritetstilsagn.

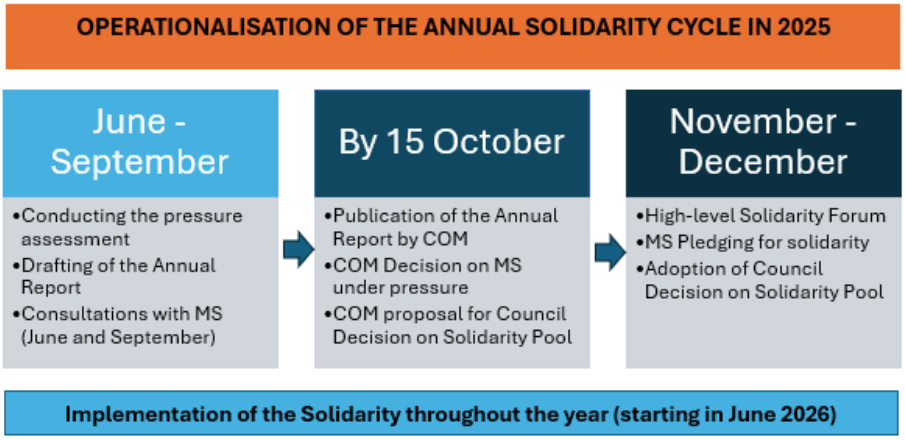
Kommissionens vurdering vil også tage hensyn til den mulige forekomst af systemiske mangler med hensyn til gennemførelsen af ansvarsreglerne (Dublinreglerne) i medlemsstater, der er omfattet af solidaritetsforanstaltninger, navnlig mangler, der kan have alvorlige negative konsekvenser for Dublinsystemets funktion. Hvis Kommissionen konstaterer, at der

[44] En EU-solidaritetskoordinator, der er oprettet ved forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, vil koordinere gennemførelsen af solidaritetsmekanismen, navnlig gennem solidaritetsforummet på teknisk plan.

[45] Artikel 46, stk. 2, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.

er tale om en sådan situation, er de bidragydende medlemsstater ikke forpligtet til at gennemføre deres solidaritetstilsagn eller anvende ansvarskompensation.

Det første møde i EU's solidaritetsforum på teknisk plan finder sted i begyndelsen af 2026. Kommissoriet og forretningsordenen er ved at blive færdiggjort. EUAA er i færd med at udarbejde en praktisk vejledning om gennemførelsen af solidaritetsmekanismen i forbindelse med omfordeling og ansvarskompensation.



3.9 Byggesten 8 – Beredskab, beredskabsplanlægning og kriserespons

Beredskabsplanlægning er en afgørende del af pagten, der sikrer, at asyl- og modtagelsessystemerne fortsat kan fungere korrekt og hurtigt tilpasse sig pludselige ændringer i migrationssituationen.

For at støtte medlemsstaterne i forbindelse med udarbejdelsen af deres beredskabsplaner, som krævet i direktivet om modtagelsesforhold, udviklede EUAA i november 2024 den skabelon, som medlemsstaterne skal anvende. Det udsendte også en håndbog med eksempler og god praksis og afholdt en række webinarkurser. I marts 2025 afholdt Det Europæiske Migrationsnetværk (EMN) en workshop om kapacitetsopbygning vedrørende scenariemodellering og beredskabsplanlægning for medlemsstaterne. Mere generelt genaktiverede Kommissionen en særlig undergruppe om beredskabsplanlægning inden for rammerne af netværket for beredskab og krisestyring på migrationsområdet for at sætte skub i de tekniske udvekslinger om forskellige aspekter af beredskabsplanlægningen vedrørende migration.

Den lovbestemte frist for forelæggelse af de nationale beredskabsplaner for EUAA var den 12. april 2025. Indtil videre har 22 medlemsstater vedtaget og underrettet EUAA om deres beredskabsplaner[46].

Største udfordringer og næste skridt

Medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, bør hurtigst muligt underrette EUAA om deres beredskabsplaner.

De fleste af de planer, EUAA er blevet underrettet om, indeholder de vigtigste dele af skabelonen, men ikke alle er helt fyldestgørende. Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at der skitseres konkrete foranstaltninger for alle dele af skabelonen (f.eks. asyl, modtagelse og

[46] 26 medlemsstater er forpligtet til at forelægge nationale beredskabsplaner for EUAA. Tjekkiet, Polen og Nederlandene meddelte EUAA, at de var ramt af forsinkelser. Ungarn fremlagde ingen oplysninger.

uledsagede mindreårige), understøttet af veldefinerede scenarier og indikatorer samt beredskabsforanstaltninger.

Alle medlemsstater skal også vedligeholde planerne, ajourføre og revidere dem og afprøve dem, når det er muligt. Det er også vigtigt at sikre sammenhæng med andre beredskabsplaner, der er relevante for migration (f.eks. vedrørende grænser eller tilbagesendelse). Desuden bør der træffes praktiske beredskabsforanstaltninger (f.eks. forberedelse af logistik og indkøb, lageropbygning, uddannelse eller buffermodtagelseskapacitet) for at sikre, at kapaciteten kan mobiliseres på en fleksibel og effektiv måde. Kommissionen vil fremlægge oplysninger om beredskabsniveauet i Unionen og i medlemsstaterne i årsberetningen i oktober på grundlag af input fra EU-agenturerne, navnlig Frontex og EUAA. Fra 2026 og fremefter vil beredskabsplanlægningen vedrørende modtagelse og asyl blive vurderet som led i EUAA's flerårige overvågningsprogram.

3.10 Byggesten 9 – Nye beskyttelsesforanstaltninger for ansøgere om international beskyttelse og sårbare personer og øget overvågning af grundlæggende rettigheder

Pagten skaber en vigtig balance ikke blot mellem solidaritet og ansvar, men også mellem forpligtelser og rettigheder for personer, der søger beskyttelse i EU. Den indfører nye elementer vedrørende uafhængig overvågning af grundlæggende rettigheder under screeningen og asylgrænseproceduren, styrkede proceduremæssige garantier og beskyttelsesforanstaltninger såsom gratis juridisk rådgivning og informationsformidling, og omfatter klare og styrkede bestemmelser for personer med sårbarheder eller særlige modtagelsesbehov, navnlig børn, herunder uledsagede mindreårige. Selv om der stadig er visse mangler, afspejler medlemsstaternes nationale gennemførelsesplaner generelt den overordnede balance mellem rettigheder og forpligtelser og indarbejder disse nye elementer. Det er vigtigt, at dette opretholdes under hele gennemførelsesprocessen, i lovgivningen og under operationaliseringen og ressourcefordelingen.

Til støtte for medlemsstaternes gennemførelse blev der på ekspertudvalgsmøderne givet præciseringer og vejledning om de relevante retlige bestemmelser. I september 2024 afholdt Kommissionen et særligt møde med medlemsstaterne, der specifikt fokuserede på gennemførelsen af bestemmelserne og de særlige garantier vedrørende børn, herunder uledsagede mindreårige, i alle de nye lovgivningsinstrumenter.

Som krævet i forordningen om screening[47] udstedte Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder retningslinjer om den uafhængige mekanisme for grundlæggende rettigheder til medlemsstaterne i september 2024[48]. Disse retningslinjer fokuserer på de forskellige elementer i mekanismen, der bidrager til at forebygge krænkelser af rettigheder, beskytte ofre og støtte efterforskningen af påstande om forseelser begået af offentlige myndigheder.

EUAA er i færd med at udarbejde det relevante informationsmateriale, og den praktiske vejledning om informationsformidling i asylproceduren vil blive færdiggjort i 2026. Med hensyn til sårbarhed har EUAA udsendt relevante praktiske vejledninger om vurdering af den mentale sundhed hos ansøgere om international beskyttelse, ansøgere med forskellige

[47] 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 (EUT L, 2024/1356 af 22.5.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj/dan).

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

seksuelle orienteringer, kønsidentiteter, kønsudtryk og kønskarakteristika[49]. EUAA forventes i år at offentliggøre en ajourføring af den praktiske vejledning fra 2019 om barnets tarv i asylprocedurer, værktøjet til vurdering af barnets tarv og en pakke med børnevenlige oplysninger om asylprocedurerne og de specifikke garantier, der er til rådighed for børn. EUAA arbejder også på revisionen af forskellige uddannelsesmoduler vedrørende sårbare ansøgere såsom modulet om børn i asylprocessen, modulet om ofre for kønsbaseret vold og modulet om modtagelse af sårbare personer. Arbejdet med revisionen af EUAA's vejledning om sårbarhed i forbindelse med asyl og modtagelse er i gang og forventes afsluttet inden midten af 2026. EUAA vil i år offentliggøre og ajourføre vejledningen fra 2018 om aldersvurdering.

De fleste medlemsstater sørger for, at der oprettes en uafhængig mekanisme til overvågning af grundlæggende rettigheder i deres nationale gennemførelsesplaner, og nogle er allerede i kontakt med eksisterende nationale organer og potentielle udbydere[50]. Tilsvarende gælder det, at de fleste medlemsstater enten allerede har gratis juridisk rådgivning i den administrative fase eller har den med i deres planer[51].

Medlemsstaterne er også ved at forberede tilpasninger af vurderingen og målrettet støtte til personer med sårbarheder eller særlige proceduremæssige behov. Dette kan omfatte en revision af plejemanualerne ifølge de operative standardprocedurer eller aktiv etablering af nye partnerskaber for dermed forbundne opgaver, som det f.eks. er planlagt i Irland, samt øget bemanding. Flere medlemsstater forventer også, at der oprettes flere særlige modtagelsessteder for sårbare personer, herunder familier[52].

En række medlemsstater har taget skridt til at forberede gennemførelsen af den nye tværfaglige aldersvurderingsproces og har indført de nødvendige reformer af deres system for at stille værger eller retlige repræsentanter til rådighed for uledsagede mindreårige i overensstemmelse med de nye krav. I nogle medlemsstater betyder dette, at procedurerne for udpegelse af repræsentanter for uledsagede mindreårige skal revideres, mens andre nu er i færd med at udvikle eller styrke procedurer og retningslinjer for vurdering af barnets tarv og den dermed forbundne opfølgning.

Største udfordringer og næste skridt

En generel udfordring på tværs af denne byggesten vedrører behovet for at koordinere med forskellige partnere og enheder, hvad enten det drejer sig om retshjælp, uddannelse, social velfærd eller sundhed, for at få indført de nødvendige operationelle ordninger. Forskellige medlemsstater har også påpeget udfordringer i forbindelse med reformerne vedrørende mindreårige[53] og kravene vedrørende sårbarhedsvurdering og efterfølgende støtte. Andre

---

49 Practical guide on applicants with diverse sexual orientations, gender identities, gender expressions and sex characteristics – Cross-cutting elements: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-SOGIESC-cross-cutting-elements; Mental Health and Well-being of Applicants for International Protection Part I: 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: 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 giver relevante oplysninger i deres nationale gennemførelsesplaner, selv om der mangler oplysninger for nogle af dem. Der er allerede gjort opmærksom på problemer, herunder for Bulgarien, Italien og Malta. Østrig og Grækenland henviser ikke til dette.

51 Nogle medlemsstater har allerede indført gratis juridisk rådgivning: Tyskland, Belgien, Kroatien, Frankrig og Portugal, selv om der er behov for justeringer. 18 medlemsstater har dette med i deres nationale gennemførelsesplaner. Det er endnu ikke på plads i Grækenland, Ungarn og Polen.

52 Disse omfatter f.eks. Cypern, Letland, Malta og Slovenien.

53 F.eks. vedrørende proceduren for udpegelse af repræsentanter for uledsagede mindreårige og sikring af et tilstrækkeligt antal værger: Estland, Frankrig, Letland og Litauen.

medlemsstater har fortsat mangel på passende modtagelsespladser for personer med særlige behov, herunder børn, og/eller mangel på modtagelsespladser generelt[54].

I løbet af de kommende måneder bør medlemsstaterne arbejde på at sikre, at de nationale enheder til overvågning af de grundlæggende rettigheder defineres og udpeges, at deres uafhængighed garanteres, og at de relevante samarbejdsordninger etableres[55]. Medlemsstaterne bør også sikre tilstrækkelige ressourcer til overvågningsmekanismen for grundlæggende rettigheder og gratis juridisk rådgivning og gennem rekruttering og uddannelse sikre den nødvendige kapacitet, og at der findes en kvalitetskontrolmekanisme, hvis sådanne tjenester outsources. Medlemsstaterne bør også sikre et tilstrækkeligt antal veluddannede repræsentanter for uledsagede mindreårige i overensstemmelse med forordningen om asylprocedurer. I mange tilfælde kan det være nødvendigt at gøre brug af andre relevante nationale myndigheder og ministerier. Medlemsstater, hvor planer stadig ikke er udarbejdet eller bekræftet, skal hurtigst muligt gøre dette for at undgå yderligere forsinkelser i operationaliseringen[56].

3.11 Byggesten 10 – Integration og lovlige adgangsveje

Effektive integrations- og inklusionspolitikker er vigtige for en velforvaltet migrations- og asylpolitik, der bidrager til at sikre social samhørighed. På denne måde kan migranter forsørge sig selv og bidrage til samfundet og økonomien samt EU's konkurrenceevne.

Flere medlemsstater kom ind på behovet for at investere mere eller fortsætte deres bestræbelser på at støtte integrationen af personer med international beskyttelse i deres nationale gennemførelsesplaner. Dette omfatter udvikling af tidlige integrationsforanstaltninger og en mere effektiv proces for anerkendelse af kvalifikationer og validering af færdigheder. Effektiv adgang til boliger er fortsat en udfordring[57].

EU støtter medlemsstaterne i deres integrationsbestræbelser gennem finansiering, udvikling af vejledning og fremme af partnerskaber på flere niveauer, der involverer migranter, værtssamfund, arbejdsmarkedets parter og økonomiske partnere, civilsamfundet og den private sektor[58].

I november 2020 vedtog Kommissionen en handlingsplan om integration og inklusion 2021-2027[59] som et af de første tiltag i forbindelse med fremlæggelsen af pagten. Sideløbende med denne meddelelse fremlægger Kommissionen et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der gennemgår gennemførelsen af handlingsplanen på mellemlang sigt og identificerer god praksis, tilbageværende udfordringer og områder, hvor der stadig skal gøres en yderligere indsats. Gennemgangen giver også indsigt i og værktøjer til integration af personer med behov for beskyttelse med henblik på at bistå medlemsstaterne med operationaliseringen og gennemførelsen af kvalifikationsforordningen[60] og direktivet om

---

54 F.eks. Belgien, Grækenland, Letland, Litauen, Nederlandene og Cypern.

55 Se også: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-independent-border-monitoring-mechanisms_en.pdf.

56 F.eks. Østrig, Belgien, Danmark, Grækenland, Polen og Ungarn.

57 Dette var også et centralt emne for drøftelserne på det seneste halvårlige møde i EUAA's netværk af nationale kontaktpunkter for modtagelse (maj 2025).

58 Som eksempler kan nævnes det europæiske integrationsnetværk, som samler repræsentanter fra nationale offentlige myndigheder med ansvar for integration af migranter i alle 27 medlemsstater samt Island og Norge, ekspertgruppen om migranters synspunkter, Regionsudvalgets partnerskab om integration af migranter, partnerskabet om inklusion under dagsordenen for byerne, som samler partnere fra forskellige forvaltningsniveauer.

59 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Handlingsplan om integration og inklusion 2021-2027 (COM(2020) 758 final, EUR-Lex – 52020DC0758 – DA – EUR-Lex).

60 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

modtagelsesforhold, herunder foranstaltninger til tidlig integration af ansøgere om og modtagere af international beskyttelse.

For så vidt angår lovlige adgangsveje til beskyttelse, skrider arbejdet med gennemførelsen af forordningen om en EU-ramme for genbosætning og indrejse af humanitære årsager[61] frem. I overensstemmelse med instrumentets frivillige karakter har medlemsstaterne vurderet deres behov for at ændre eksisterende programmer og arbejdsgange for at tilpasse dem til de nye regler, der blev indført med forordningen. Kommissionen indkaldte til tre møder i ekspertgruppen vedrørende genbosætning for at udveksle synspunkter om specifikke bestemmelser i forordningen og deres gennemførelse. På møderne i EUAA's netværk for genbosætning og indrejse af humanitære årsager drøftede man også den operationelle støtte, som medlemsstaterne eventuelt vil have behov for, når de gennemfører deres programmer i henhold til de nye regler. For at forberede den første EU-plan for genbosætning og indrejse af humanitære årsager indkaldte Kommissionen til to møder i udvalget på højt plan for genbosætning og indrejse af humanitære årsager, hvor deltagerne udvekslede synspunkter om prioriteter.

Største udfordringer og næste skridt

Midtvejsevalueringen af handlingsplanen om integration og inklusion viser, at resultaterne af integrationen af migranter generelt er blevet bedre siden 2021. Samtidig er der fortsat udfordringer på alle de fire vigtigste indsatsområder: undervisning, beskæftigelse, sundhed og boliger[62]. Det er fortsat nødvendigt at have målrettede indsatser over for personer med international beskyttelse, navnlig kvinder, børn og personer med særlige behov. Midtvejsevalueringen fremhæver også betydningen af en mere integreret tilgang og tættere koordinering mellem de forskellige forvaltningsniveauer i medlemsstaterne, navnlig med hensyn til finansiel planlægning og støtte. Endelig anerkender midtvejsevalueringen også de udfordringer, som medlemsstaterne står over for med hensyn til at finde den rette balance mellem migranters integration og deres egne befolkningers velfærd. Kommissionen vil i sit kommende arbejde tage hensyn til erfaringerne fra midtvejsevalueringen af handlingsplanen.

Mere generelt har støttemodtagernes manglende adgang til boliger på allerede stressede boligmarkeder konsekvenser for modtagelseskapaciteten, fordi det gør det vanskeligere at frigøre modtagelsespladser. Desuden er forenkling og nedbringelse af forsinkelser i forbindelse med udstedelse af opholdstilladelser og anden nødvendig dokumentation til støttemodtagere også et mål for nogle få medlemsstater.

Genbosætning og indrejse af humanitære årsager er et vigtigt bidrag til en bæredygtig og samlet tilgang til migrationsstyring. Efter tilkendegivelserne i Udvalget på Højt Plan og de foreløbige bidrag fra medlemsstaterne vil Kommissionen fremlægge sit forslag til EU-planen for genbosætning og indrejse af humanitære årsager senest i efteråret. EU-planen skal tjene som et strategisk redskab til yderligere at integrere Unionens indsats for genbosætning og indrejse af humanitære årsager i omfattende partnerskaber og dialoger med centrale tredjelande. Efter Kommissionens forslag vil Rådet og medlemsstaterne færdiggøre EU-planen og arbejde hen imod dens vedtagelse i Rådet inden udgangen af 2025 med henblik på en rettidig gennemførelse i 2026-2027.

---

for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær 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 (EUT L, 2024/1347, 22.5.2024, forordning – EU – 2024/1347 – DA – EUR-Lex).

61 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 (EUT L, 2024/1350, 22.5.2024, forordning – EU – 2024/1350 – DA – EUR-Lex.

62 Yderligere oplysninger findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om midtvejsevalueringen af Kommissionens handlingsplan for integration og inklusion 2021-2027, der ledsager denne meddelelse.

4. KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT

Halvvejs gennem overgangsperioden er der gjort store fremskridt både på EU-plan og nationalt plan. Der skal dog holdes et stabilt tempo, og tempoet skal i flere tilfælde være hurtigere for at tackle de udfordringer, der fortsat findes på tværs af alle byggesten.

Opretholdelse af dette positive momentum og fortsat samarbejde vil sikre en strømlinet og koordineret proces, samtidig med at kritiske indbyrdes afhængigheder på tværs af de forskellige arbejdsgange kan overvåges effektivt. At holde styr på gennemførelsen vil kræve løbende udveksling af oplysninger, fremme af gensidig læring og deling af god praksis. For at lette dette vil Kommissionen fremme en mere struktureret og gennemsigtig udveksling af oplysninger og yde målrettet støtte til de medlemsstater, der har udfordringer. Sideløbende hermed vil der blive lagt vægt på at forenkle processerne og mindske de administrative byrder, hvor det er muligt, for at sikre, at indsatsen forbliver fokuseret, effektiv og resultatorienteret. Kommissionen vil også fortsætte sit samarbejde med medlemsstaterne på bilateralt grundlag for at yde skræddersyet støtte til gennemførelsen af pagten.

Den første årlige solidaritetscyklus, der begynder i oktober 2025, gør det endnu vigtigere at tackle de eksisterende udfordringer for at sikre, at der ikke er væsentlige mangler i anvendelsen af de nuværende regler, herunder i Dublinsystemet og i forbindelse med modtagelse, og at der løbende gøres fremskridt med gennemførelsen af pagten. At være velforberedt understøtter forpligtelserne i pagten, som også fungerer som grundlag for vurderingen af, om medlemsstaterne kan anses for at være udsat for migrationspres, befinder sig i en betydelig migrationssituation eller står over for en krise, og for adgang til solidaritetspuljen.

Et vigtigt resultat vil være vedtagelsen af en femårig europæisk strategi for asylforvaltning og migrationsstyring senest i december 2025. Denne strategi vil bygge på de nationale strategier, som medlemsstaterne skal vedtage og fremsende til Kommissionen senest den 12. juni 2025, og som dækker både de interne og eksterne dimensioner af migration i en omfattende og integreret tilgang.

For at supplere og støtte en bæredygtig gennemførelse af pagten vil Kommissionen fortsætte sit arbejde med den eksterne dimension af migrationspolitikken, navnlig om omfattende partnerskaber med tredjelande, i en Team Europe-ånd og efter en tilgang, hvor ruten ses som en helhed. Der vil bl.a. blive fokuseret på at nedbringe antallet af irregulære indrejser til EU, bekæmpe smugling af migranter og øge effektiviteten af vores tilbagesendelsesindsats.

Systemets succes vil afhænge af alle medlemsstaters engagement og parathed på tværs af alle byggesten, da foranstaltninger på ét område kan have bredere konsekvenser for alle. Kommissionen og EU-agenturerne vil fortsat støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser og have tillid til deres konstruktive og vedvarende engagement. Samtidig vil Kommissionen, idet den minder om, at enhver retlig ramme kun er effektiv, hvis den gennemføres korrekt, nøje overvåge fremskridtene og er rede til at anvende de relevante procedurer i overensstemmelse med traktaterne for at sikre overholdelse. Dette understreger alles fælles politiske ansvar for fuldt ud at forpligte sig til pagtens mål.

Kommissionen vil fremlægge den næste status for gennemførelsen af pagten for Europa-Parlamentet og Rådet som led i årsrapporten om migration og asyl i oktober.