

Asylrapport 2022

Resumé





© Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA), 2022

Hverken Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) eller personer, der handler på vegne af EUAA, kan påtage sig noget ansvar for, hvorledes information i denne udgivelse anvendes.

Dækfoto: [iStock/Kostas7v](#)

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-448-1 doi: 10.2847/895155 BZ-AH-22-001-DA-N ISSN 2600-2930

Gengivelse tilladt med kildeangivelse. Ved enhver anvendelse eller gengivelse af fotos eller andet materiale, der ikke er omfattet af ophavsret tilhørende EUAA, skal der indhentes tilladelse direkte fra indehaverne af ophavsretten.

Asylrapport 2022

Årsrapport om situationen på asylområdet i Den Europæiske Union

RESUMÉ

Forord

Den politiske udvikling i 2021 og begyndelsen af 2022 havde direkte indvirkning på behovene for international beskyttelse og udløste bølger af fordrevne til EU+-lande. Talebans overtagelse af magten i Afghanistan og den russiske invasion af Ukraine skabte nye beskyttelsesbehov og bidrog til det stigende antal asylansøgere i Europa. Desuden gav situationen efter covid-19 med det stigende antal asylansøgere nye udfordringer, som krævede dynamiske løsninger for at beskytte verdens eneste multinationale asylsystem — det fælles europæiske asylsystem. Disse begivenheder er en kraftig påmindelse om, hvor hurtigt migrations- og asylmønstrene kan ændre sig.

På denne baggrund fremhæves det i [asylrapporten for 2022](#), hvordan beredskabet og fleksibiliteten i de nationale asyl- og modtagelsessystemer blev sat på prøve med henblik på fortsat at yde beskyttelse til dem, der har behov for det. Mange forvaltninger stod over for et enormt pres med stor tilstrømning af migranter, samtidig med at de skulle navigere i de gældende covid-19-restriktioner. Rapporten viser, hvor der er konvergens i gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem, men den afstår ikke fra at nævne de fortsatte forskelle, hvor der er plads til yderligere forbedringer.



Asylsystemernes modstandsdygtighed kan kun vokse, i takt med at der gøres fremskridt hen imod vedtagelsen af de retlige instrumenter i Kommissionens pagt om migration og asyl. Desuden har Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) med dens styrkede mandat siden januar 2022 spillet en central rolle med hensyn til yderligere kalibrering af det fælles europæiske asylsystem og aktiv støtte til medlemsstaterne. Men det er vigtigt også at lytte til stemmerne i frontlinjen. Det er her, asylrapporten fungerer som en værdifuld ressource med over 1 500 pålidelige kilder, herunder nationale myndigheder, internationale organisationer, den akademiske verden og civilsamfundsorganisationer, og den giver det mest omfattende billede af situationen på asylområdet i Europa.

Som ekspertisecenter for asylområdet i Europa har agenturet siden dets oprettelse for 11 år siden forenet EU+-landene gennem udveksling af oplysninger, deling af bedste praksis, forbedring af kvaliteten og harmonisering af praksis. Efterspørgslen efter agenturets støtte vil helt sikkert fortsætte med at vokse, og vi står klar til fortsat at samarbejde med vores partnere og opfylde vores styrkede mandat i de kommende år.

Nina Gregori
Administrerende direktør
Den Europæiske Unions Asylagentur



Indholdsfortegnelse

Forord	5
Indledning.....	7
1. Den globale udvikling på asylområdet	7
2. Den vigtigste udvikling på asylområdet i EU	8
3. EASO's overgang til Den Europæiske Unions Asylagentur	10
4. Det fælles europæiske asylsystems funktionsmåde	12
4.1. Adgang til asylproceduren	13
4.2. Dublinproceduren.....	14
4.3. Særlige procedurer til vurdering af beskyttelsesbehov.....	15
4.4. Behandling af asylansøgninger i første instans.....	16
4.5. Behandling af asylansøgninger i anden eller højere instans.....	18
4.6. Verserende sager.....	18
4.7. Modtagelse af ansøgere om international beskyttelse	19
4.8. Frihedsberøvelse under asylproceduren	19
4.10. Juridisk bistand og repræsentation	21
4.11. Tolketjenester.....	21
4.12. Oplysninger om oprindelseslande.....	22
4.13. Statsløshed i asylsammenhæng.....	22
4.14. Beskyttelsens indhold	22
4.15. Tilbagesendelse af tidligere ansøgere.....	24
4.16. Genbosætning og indrejse af humanitære grunde	24
5. Børn og personer med særlige behov i asylproceduren.....	25
Afsluttende bemærkninger.....	27



Indledning

Som kilde til information om international beskyttelse i Europa giver den årlige asylrapport fra Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) et samlet overblik over den vigtigste udvikling på asylområdet i Den Europæiske Unions medlemsstater, Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz (EU+-landene).

Rapporten indledes med en kort oversigt over tendenser og centrale diskussionsemner vedrørende tvangsfordrivelse på globalt plan og fokuserer derefter på Europa. Den vigtigste udvikling præsenteres på EU-plan og nationalt plan og omfatter alle aspekter af det fælles europæiske asylsystem. Udvalgt retspraksis præsenteres for at illustrere, hvordan domstolene har fortolket europæisk og national lovgivning. Desuden fremhæver statistiske data om nøgleindikatorer tendenser på asylområdet i 2021.

Presset ved EU's ydre grænser blev intensiveret i 2021, idet antallet af ankomster vendte tilbage til niveauet før pandemien, selv med fortsatte covid-19-foranstaltninger. Det politiske landskab førte til en stigning i antallet af ankomster fra Afghanistan, Hviderusland og, i begyndelsen af 2022, Ukraine. Som reaktion herpå tilpassede EU+-landene sig hurtigt til bølgerne af ankomster ved at lette proceduren for indgivelse af asylansøgninger, omlægge modtagelsesstederne og anvende modtagelsescentre til forskellige trin i asylproceduren.

1. Den globale udvikling på asylområdet



Begivenhederne i 2021 og begyndelsen af 2022 medførte millioner af fordrevne mennesker og øgede de eksisterende behov for beskyttelsesløsninger på verdensplan. Talebans overtagelse af magten i Afghanistan medførte nye bølger af fordrevne i landet og hen over grænserne i en region, hvor fordrivelse allerede var almindeligt udbredt. Den russiske invasion af Ukraine tvang millioner af mennesker til at forlade deres hjem og søge tilflugt i nabolandene. Og mennesker flygtede fortsat fra de eksisterende hotspots for fordrivelse i Den Demokratiske Republik Congo, Etiopien, Mozambique, Myanmar, Sydsudan, Syrien, Sahelregionen, Venezuela og Yemen.

Ifølge skøn fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) var der i juni 2021 mere end 84 millioner tvangsfordrevne personer på verdensplan. Tallet omfatter 26,6 mio. flygtninge under UNHCR's mandat, 4,4 mio. asylansøgere, 48 mio. internt fordrevne og 3,9 mio. venezuelanere, der er fordrevet i udlandet.

I et år, der markerede 70-året for konventionen om flygtnings retsstilling fra 1951 som et grundlæggende element i menneskerettighedslovgivningen, fortsatte det internationale samfund sin globale og regionale indsats for at skabe løsninger for mennesker med behov for beskyttelse på verdensplan. Et vigtigt initiativ baseret på samarbejde mellem flere interessenter er den globale aftale om flygtninge, som har til formål at finde bæredygtige løsninger på flygtningsenes situation. Inden for denne ramme fortsatte arbejdet i 2021 med at i) lette presset på værtslandene, ii) styrke flygtnings selvhjulpethed, iii) udvide løsninger i tredjelande og iv) støtte betingelser i oprindelseslandene for sikker og værdig tilbagesendelse af ansøgere, der nægtes beskyttelse.



Udviklingen i debatten og arbejdet med international beskyttelse fortsatte for at imødekomme nye behov og presserende emner af relevans. De centrale spørgsmål, der fortsat var i centrum på asylområdet i 2021, omfattede:

- Overgang fra foranstaltninger, der er indført som reaktion på covid-19-pandemien, til bæredygtige arbejdsmetoder, der omfatter ny praksis og digitale omstillinger
- Optrapning af indsatsen for bæredygtige løsninger for mennesker med behov for beskyttelse
- Anerkendelse af klimabetinget fordrivelse i dens fulde omfang og udvikling af effektive svar på den voksende klimakrise
- Yderligere integrering af kønsaspektet i forståelsen af beskyttelsesbehov og tilvejebringelse af beskyttelsesløsninger
- Hensyntagen til statsløshed i forbindelse med asyl og samspillet mellem statsløshed og beskyttelsesbehov.

2. Den vigtigste udvikling på asylområdet i EU



I 2021 blev der gjort fremskridt, og der blev taget vigtige skridt på teknisk og politisk plan hen imod gennemførelsen af pagten om migration og asyl, mens der endnu ikke er opnået yderligere politisk enighed om visse centrale elementer i pagten. En vigtig milepæl var, at forordning (EU) 2021/2303 om oprettelse af Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) trådte i kraft i januar 2022. Agenturet erstattede Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) med et udvidet og forbedret mandat.

I afventning af yderligere lovgivningsmæssige fremskridt med det foreslåede tilbagesendelsesdirektiv vedtog Kommissionen i april 2021 den første EU-strategi for frivillig tilbagevenden og reintegration, der fremmer disse muligheder som en integreret del af et fælles EU-system for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere.

Der blev i 2021 også gjort fremskridt på andre asylområder. I juni 2021 fremlagde Kommissionen Schengenstrategien, samtidig med at bestræbelserne på interoperabilitet mellem store IT-systemer inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed fortsatte. Integration er et væsentligt element i et effektivt migrationsstyringssystem, og gennemførelsen af handlingsplanen for integration og inklusion begyndte i 2021.

Ved fremlæggelsen af [den fælles erklæring om lovgivningsmæssige prioriteter for 2021 og de fælles konklusioner om politiske mål og prioriteter for 2020-2024](#) i december 2020 erklærede Rådet for Den Europæiske Union, Kommissionen og Europa-Parlamentet, at det er fast besluttet på at nå til enighed om pagten om migration og asyl og sikre, at migration håndteres på en omfattende måde, samt at de ydre grænser kontrolleres effektivt.

I 2021 oplevede EU's ydre grænser et øget pres, hvor antallet af ankomster oversteg niveauet før pandemien. Antallet af afslørede ulovlige grænsepassager i 2021 lå lige under 200 000, hvilket var det højeste antal siden 2017. På grundlag af Frontex' rapportering blev der imidlertid konstateret udsving i antallet af passager på tværs af forskellige migrationsruter,





hvoraf nogle oplevede betydelige stigninger, mens strømmene forblev forholdsvis stabile på andre i forhold til 2020.

Som følge af interne politiske omvæltninger i Belarus og det belarussiske regimes organisering af statsstøttet smugling af migranter blev afsløringerne ved de østlige landegrænser mere end fordoblet. Irregulære grænsepassager fra Belarus udgjorde et betydeligt pres på medlemsstaterne i frontlinjen, idet EU hurtigt ydede en kombination af finansiel, operationel og diplomatisk støtte til håndtering af krisen, herunder Frontex' hurtige grænseindsats og EUAA's ydelse af operationel støtte.

I november 2021 gav Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik et overblik over de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på situationen ved de østlige grænser. De drøftede, hvordan den nuværende migrationsramme kan tilpasses for at tilvejebringe en mere permanent værktøjskasse til håndtering af forsøg på at destabilisere EU gennem statsstøttet instrumentalisering af migranter og flygtninge, samtidig med at adgangen til området, passende modtagelsesforhold og en upartisk gennemgang af asylansøgninger sikres. Værktøjsskassen omfatter en kombination af foranstaltninger, både uden for og inden for EU og ved grænserne.

Ud over at støtte medlemsstaterne ved de østlige grænser fortsatte EU med at bistå andre medlemsstater i frontlinjen ved at lette og koordinere frivillige flytninger til andre medlemsstater og ved at yde finansiel og operationel støtte til modtagelseskapacitet, leveforhold og lægebehandling for flygtninge og migranter, fremskyndelse af asylprocedurer, forøgelse af antallet af tilbagesendelser og forbedring af grænsebeskyttelsen.

Efter den russiske invasion af Ukraine i februar 2022 søgte millioner af fordrevne mennesker tilflugt i EU via Ungarn, Polen, Rumænien og Slovakiet. Disse lande reagerede bemærkelsesværdigt hurtigt ved at åbne deres grænser og tillade indrejse på deres område. På baggrund af EU's tilsagn om at udvise fuld solidaritet med Ukraine vedtog Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 4. marts 2022 Kommissionens forslag og vedtog enstemmigt en gennemførelsesafgørelse om indførelse af en midlertidig beskyttelsesmekanisme som reaktion på tilstrømningen af fordrevne personer. Afgørelsen indeholdt også bestemmelser om udvikling af en solidaritetsplatform under Kommissionens koordinering, hvor medlemsstaterne udveksler oplysninger om deres modtagelseskapacitet og antallet af personer, der nyder midlertidig beskyttelse på deres område. EUAA arbejdede aktivt i 2022 for at lette udvekslingen af oplysninger om registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse mellem EU+-landene.

EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet påtog sig det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne, mens EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev aktiveret for at imødekomme behovene hos fordrevne personer fra Ukraine og modtage samfinansiering til at yde denne bistand. EU-agenturerne, herunder Frontex, EUAA og Europol, var hurtige til at yde operationel støtte til de medlemsstater, der anmodede om bistand. Mange faktorer i EU's reaktion viste sig at være bedste praksis, som bør gennemføres i enhver fremtidig krise.

I hele 2021 fortsatte EU sine omfattende og gensidigt fordelagtige partnerskaber. Aktiviteter i henhold til den eksterne dimension af EU's migrations- og asylpolitik behandlede de grundlæggende årsager til irregulær migration, bekæmpelse af smuglernetværk, samarbejde med tredjelande om tilbagesendelser og tilbagetagelser, samarbejde med partnerlande om grænseforvaltning og støtte til beskyttelsesløsninger i andre dele af verden.





Desuden blev der lagt stor vægt på afghanske statsborgeres fornyede behov for beskyttelse efter Talebans overtagelse af magten. Da Afghanistan har været en prioritet for EU og den største modtager af EU's udviklingsbistand siden 2002, har EU arbejdet hen imod en fælles reaktion på krisen. I august 2021 vedtog EU's indenrigsministre sammen med repræsentanter for Kommissionen, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, Frontex, Europol, EUAA og EU's antiterrorkoordinatør en fælles erklæring, der fremhæver, at evakuering af EU-borgere og så vidt muligt afghanske statsborgere, der har samarbejdet med EU og dets medlemsstater og deres familier, var en prioritet.

I oktober 2021 blev der bebudet en støttepakke til Afghanistan på 1 mia. EUR kombineret med levering af målrettet humanitær bistand til dækning af det afghanske folks basale behov. Bistanden kanaliseres til internationale organisationer på stedet og i nabolandene. EU har formandskabet for [støtteplatformen inden for kernegruppen for løsningsstrategien for afghanske flygtninge](#), som styrker den internationale reaktion på situationen i Afghanistan og stimulerer politiske, finansielle og materielle forpligtelser.

EU har indført en særlig mekanisme til støtte for evakuering af mere end 17 500 personer fra Kabul, herunder ca. 4 100 EU-borgere og 13 400 afghanske statsborgere. EU's medlemsstater evakuerede i alt 22 000 afghanere.

Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) har i kraft af sin opgave med at sikre en harmoniseret fortolkning og anvendelse af EU-retten afsagt over 20 domme og kendelser. Den blev opfordret til at fortolke forskellige bestemmelser i det fælles europæiske asylsystem, der dækker emner som:

- effektiv adgang til asylproceduren
- Dublinproceduren
- fornyede ansøgninger
- fortolkningen af begrebet statslig beskyttelse
- vurderingen af den beskyttelse, der ydes af De Forenede Nationers Hjælpeorganisation for Palæstinaflygtninge i Mellempøsten (UNRWA)
- fortolkningen af begrebet vilkårlig vold med henblik på at yde subsidær beskyttelse
- anvendelse af frihedsberøvelse
- udvidelse af beskyttelsesstatus som en afledt rettighed (baseret på en anden begunstiget persons beskyttelsesstatus)
- princippet om ligebehandling og
- tilbagesendelse af afviste asylansøgere.

3. EASO's overgang til Den Europæiske Unions Asylagentur



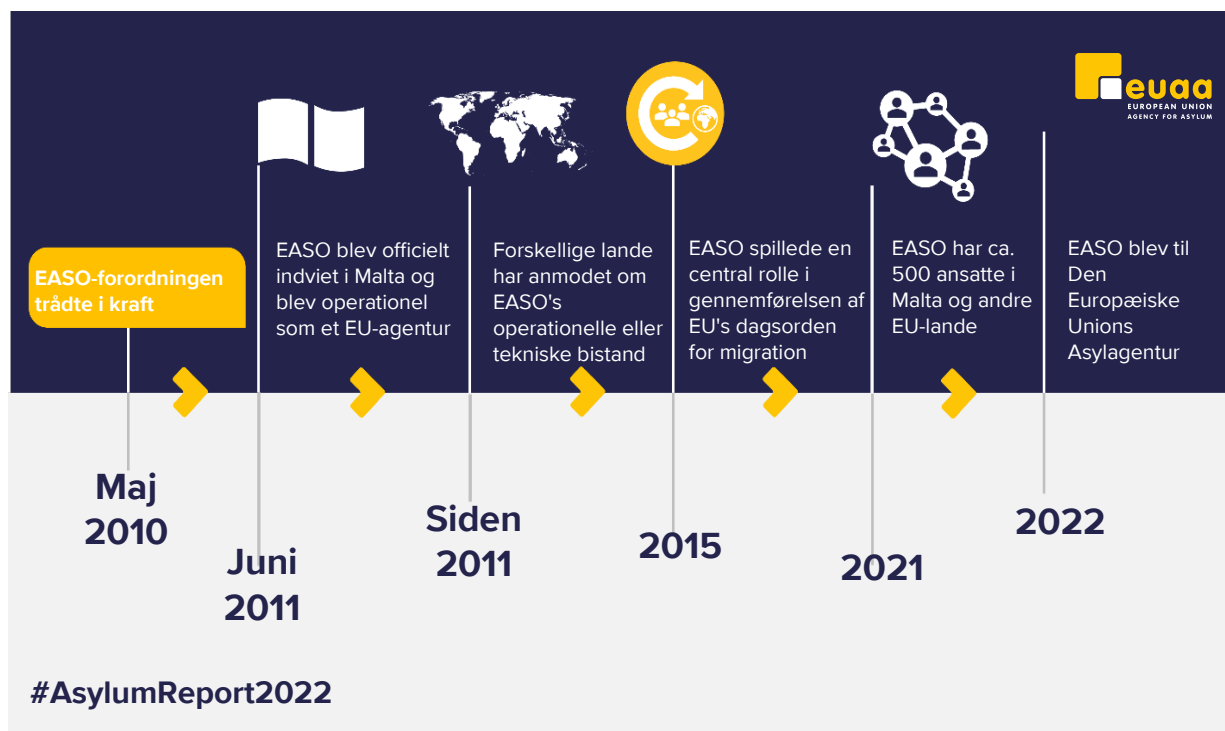
Efter ti års arbejde blev EASO omdannet til Den Europæiske Unions Asylagentur ved [forordning \(EU\) 2021/2303 om oprettelse af Den Europæiske Unions Asylagentur](#), som trådte i kraft den 19. januar 2022. Agenturet kan nu tilbyde større operationel og teknisk støtte med henblik på at øge effektiviteten af asylsystemerne, forbedre og fremskynde ydelsen af bistand efter anmodning fra

medlemsstaterne, videreudvikle operationelle standarder, indikatorer og praktiske retningslinjer, der skal danne grundlag for en ensartet beslutningstagning af høj kvalitet i asylsager, bedre overvågning af og rapportering om, hvordan de nationale asyl- og modtagelsessystemer fungerer, bidrage til kapacitetsopbygning i lande uden for EU og støtte EU+-lande med genbosætningsordninger.



Et centralt arbejdsområde for EUAA er at yde operationel og teknisk bistand til medlemsstater, der er udsat for et uforholdsmæssigt stort pres på deres asyl- og modtagelsessystemer. Fra og med maj 2022 modtager ti medlemsstater direkte støtte fra agenturet gennem årlige eller flerårige planer: Belgien, Cypern, Tjekkiet, Grækenland, Italien, Letland, Litauen, Malta, Rumænien og Spanien. Operationel støtte til nationale asyl- og modtagelsessystemer omfattede i 2021 en række foranstaltninger, der var skræddersyet til de specifikke forhold og behov i hvert land, herunder støtte til at øge kapaciteten og kvaliteten af modtagelsesforholdene, registrere og behandle ansøgninger i første og anden instans, støtte omfordelinger og øge kvaliteten og standardiseringen af Dublinproceduren.

I begyndelsen af 2022 blev der gennemført en tværgående ekstern efterfølgende evaluering for at vurdere gennemførelsen af agenturets operationelle støtte med henblik på at danne grundlag for beslutningstagningen og forbedre den overordnede ramme for operationel støtte. Overordnet set var konklusionen på den eksterne evaluering, at agenturets operationelle støtte i 2021 var yderst relevant for medlemsstaternes behov og fleksibel nok til at kunne tilpasses de hurtigt skiftende sammenhænge.





4. Det fælles europæiske asylsystems funktionsmåde

De vigtigste begivenheder i 2021 har formet national lovgivning, politik og praksis på asylområdet i EU+-landene. Tre horisontale temaer med indvirkning på de fleste trin i asylproceduren var digitaliseringen af asylsystemerne, konsekvenserne af den igangværende covid-19-pandemi og afghanske statsborgeres nye behov for beskyttelse som følge af udviklingen i Afghanistan.



I fokus 1: Digitalisering af asyl- og modtagelsessystemer i 2021:

De nationale asyl- og modtagelsesmyndigheder i EU+-landene fortsatte digitaliseringen af processerne. Covid-19-pandemien har ansporet behovet for teknologiske løsninger for at sikre kontinuitet, samtidig med at der er begrænsninger af bevægeligheden og fysisk afstand. I varierende grad og baseret på nationale sammenhænge blev der indført digitale innovationer med henblik på selvregistrering af ansøgninger, fjerninterview, tilvejebringelse af oplysninger, tolkning, indsamling af oplysninger om oprindelseslande, uddannelse, informationsstyringssystemer og kommunikation på tværs af myndigheder og forenkling af arbejdsgangene.

Digitaliserede processer vil sandsynligvis blive tilpasset på grundlag af vejledning fra internationale, europæiske og nationale domstole. Selv om nye teknologier kan implementeres hurtigt, er de nationale myndigheder nødt til at udvise forsigtighed, da domstolsafgørelser viser, at der fortsat er behov for streng kontrol af, om digitale innovationer er forenelige med de grundlæggende rettigheder og retningslinjerne for beskyttelse af personoplysninger.



I fokus 2: Konsekvenserne af den igangværende covid-19-pandemi for asyl- og modtagelsessystemerne

Siden udbruddet i 2020 har covid-19-pandemien og de dermed forbundne restriktioner fortsat haft store indvirkninger på asyl- og modtagelsessystemerne globalt. EU+-landene anvendte en række forskellige metoder til at sikre adgang til beskyttelse og effektiv behandling af nye og afventende ansøgninger i forbindelse med folkesundhedsmæssige foranstaltninger, der havde til formål at begrænse smitten. Adgang til covid-19-vaccinationer og udrulning af nationale podningskampagner var afgørende for at begrænse antallet af infektioner.

Med den gradvise udrulning af vacciner blev covid-19-restriktionerne lempet, men mange ordninger, der blev indført for at afbøde pandemien, fortsatte i hele 2021. De omfattede brugen af desinfektionsmidler, afstand, plexiglasbarrierer og ansigtsmasker, levering af tjenester på forskellige tidspunkter og ved hjælp af fjernmetoder, begrænsninger i antallet af personer, der var til stede i myndighedernes lokaler på samme tid, regelmæssige medicinske screeninger og lyntest, karantæneforanstaltninger og reviderede maksimale belægningsgrader i forbindelse med modtagelse. Genbosætningsaktiviteterne blev genoptaget, igen med anvendelse af blandede metoder, herunder fjernudvælgelsesmissioner baseret på dossierer, onlineinstruktioner forud for afrejse online og yderligere sundhedstjek i forbindelse med rejser.





I fokus 3: EU+-landenes svar på afghanske statsborgeres nye behov for beskyttelse

Forværringen af sikkerheds- og menneskerettighedssituationen i Afghanistan i 2021 skabte bølger af fordrivelse for den almindelige befolkning og øgede risici for bestemte grupper. En umiddelbar overvejelse var at give hurtig adgang til beskyttelse, så EU+-landene organiserede hurtige evakueringer og tilpasset behandling af ansøgninger indgivet af afghanere. Særlige informationskampagner fokuserede på at give afghanske statsborgere oplysninger om asylspørgsmål.

På grund af de usikre forhold i oprindelseslandet og vanskelighederne med at få adgang til opdaterede oplysninger om oprindelseslandet suspendede mange EU+-lande behandlingen af afghaneres ansøgninger både i første og anden instans med undtagelse af tilfælde, hvor behovet for beskyttelse var tydeligt. Der blev også gjort en indsats for at føre afghanske familier sammen, samtidig med at der blev truffet særlige foranstaltninger for tilvejebringelse af materielle modtagelsesforhold og integration af evakuerede afghanere. Det store antal verserende sager med afghanske statsborgere samt status for dem, der ikke er berettiget til beskyttelse, men som ikke kan sendes tilbage, er spørgsmål, der stadig mangler at blive løst, og som kræver konstruktive og realistiske tilgange fra EU+-landenes side.

4.1. Adgang til asylproceduren

Presset på EU's ydre grænser blev intensiveret i 2021, og antallet af ankomster steg igen til niveauet før pandemien. De ulovlige grænsepassager eskalerede, og EU+-landene var nødt til at håndtere pludselige masseankomster og et stadigt stigende antal ansøgninger om international beskyttelse.

I 2021 modtog EU+-landene ca. 648 000 ansøgninger om international beskyttelse, hvilket er en stigning på en tredjedel i forhold til 2020 og svarer til niveauet i 2018. I de første måneder af 2021 var antallet af ansøgninger stort set stabilt. Men halvvejs gennem året begyndte antallet af ansøgninger at stige, og det kulminerede i september og november 2021.

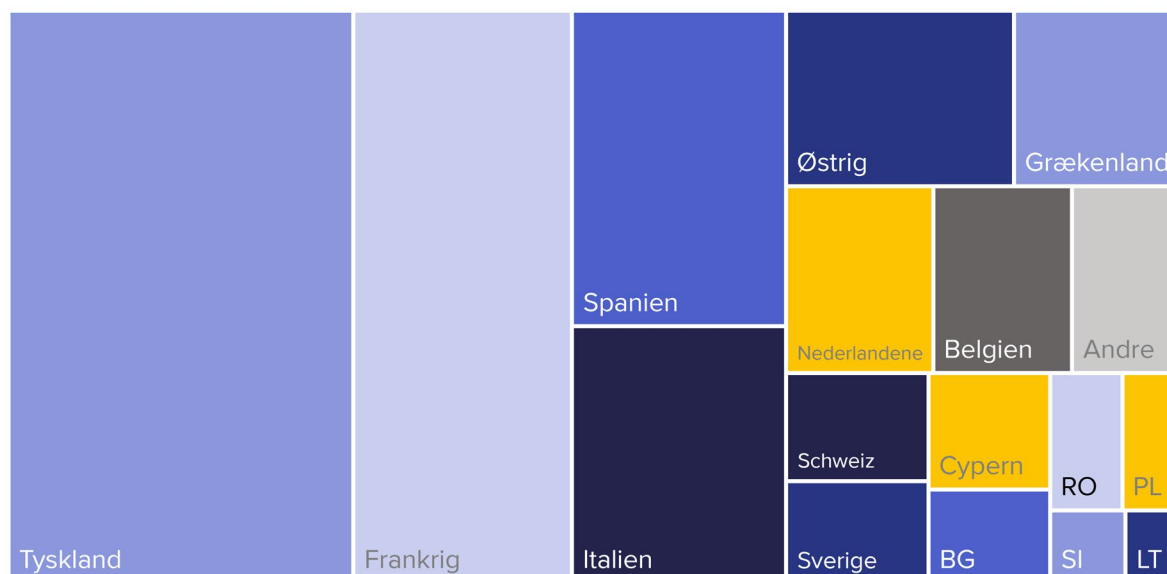
Spidsbelastningerne skyldtes hovedsagelig flere ansøgninger fra afghanere og syrere, herunder mange gentagne ansøgninger fra afghanere. Syrere udgjorde den største ansøgergruppe i 2021 og indgav ca. 117 000 ansøgninger i EU+-landene, efterfulgt af afghanere, der indgav 102 000 ansøgninger. Disse to grupper af statsborgere blev efterfulgt af statsborgere fra Irak (30 000 ansøgninger), Pakistan og Tyrkiet (25 000 hver) samt Bangladesh (20 000).

Med hensyn til modtagerlande modtog Tyskland langt de fleste asylansøgninger (191 000) efterfulgt af Frankrig (121 000), Spanien (65 000) og Italien (53 000).

Selv om der stadig var gældende covid-19-relaterede restriktioner og karantænekrav, reagerede EU+-landene på det øgede ankomster ved at tilpasse processerne for at lette udarbejdelsen, registreringen og indgivelsen af ansøgninger. Flere lande omorganiserede modtagelsespladserne og ændrede procedurerne i første instans. Andre lande fortsatte med udgangs- eller modtagelsescentre, hvor asyl- og modtagelsesmyndighederne samarbejder.



Figur 1. Ansøgninger om international beskyttelse efter modtagende EU+-land, 2021



Kilde: Eurostat [[migr_asyappctza](#)] pr. 22. april 2022.

Der blev imidlertid indberettet en række hændelser ved EU's ydre grænser, hvor EU's bestemmelser ikke blev anvendt rettidigt, og hvor effektiv adgang til asylproceduren blev forsinket eller nægtet. EU-Domstolen, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (ECHR) og de nationale domstole undersøgte EU+-landenes politikker og praksis og gentog betydningen af at overholde princippet om non-refoulement.

4.2. Dublinproceduren



Covid-19-foranstaltningerne havde fortsat en direkte indvirkning på de forskellige trin i Dublinproceduren. Selv om antallet af ansøgere under Dublinproceduren steg i løbet af 2021, stod de nationale myndigheder fortsat over for udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af overførsler, hvor covid-19-testkrav og manglen på tilgængelige flyvninger var de mest almindelige hindringer. Som følge heraf forblev antallet af gennemførte overførsler meget lavere end før pandemien.

Under pandemien stod myndighederne og de nationale domstole over for stadig mere komplekse Dublinsager, som krævede mere vejledning og afklaring. EU-Domstolen modtog et stort antal anmodninger om præjudicielle afgørelser om flere aspekter af Dublin III-forordningen: anvendelsen af kriterierne for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, retsmidler, tidsfrister for overførsler og forbindelsen til anden EU-lovgivning, som ikke er omfattet af retsakterne om det fælles europæiske asylsystem.

Ifølge foreløbige data, som regelmæssigt udveksles mellem EU's Asylagentur og de 29 EU+-lande, blev der i 2021 truffet 114 300 afgørelser som svar på udgående Dublinanmodninger. Dette udgjorde en stigning på en femtedel i forhold til 2020, men det samlede årlige antal lå fortsat under niveauet før pandemien. Stigningen i antallet af afgørelser var i overensstemmelse med det faktum, at der blev indgivet flere asylansøgninger i EU+-landene omkring samme periode.





På landeniveau modtog Tyskland og Frankrig fortsat flest afgørelser som svar på deres anmodninger og tegnede sig tilsammen for over tre femtedele af det samlede antal for EU+. Som i de foregående år traf Italien generelt de fleste afgørelser om Dublinanmodninger efterfulgt af Tyskland og Grækenland.

I 2021 var anerkendelsesprocenten for afgørelser som svar på Dublinanmodninger, der måler andelen af afgørelser, der anerkender ansvar (eksplicit eller implicit) for en ansøgning, ud af alle trufne afgørelser, 54 % (2 procentpoint lavere end i 2020), hvilket viser et fortsat fald for fjerde år i træk på EU+-plan.

Med hensyn til overførsler, der rent faktisk blev gennemført som følge af covid-19-relaterede nødforanstaltninger, faldt Dublinoverførslerne til et meget lavt niveau for andet år i træk: Samlet set blev der gennemført ca. 13 500 overførsler i 2021, hvilket svarede til niveauet i 2020, men til ca. halvdelen af antallet i 2019.

Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, blev anvendt ca. 3 900 gange i 2021 og faldt for tredje år i træk til det laveste niveau siden 2015. Artikel 17, stk. 1, er en diskretionær klausul, der giver en medlemsstat mulighed for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, som er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs, selv om en sådan behandling ikke påhviler den i henhold til de kriterier, der er fastsat i forordningen.

4.3. Særlige procedurer til vurdering af beskyttelsesbehov



Ved førsteinstansundersøgelse af ansøgninger om international beskyttelse kan medlemsstaterne under visse omstændigheder anvende særlige procedurer, såsom accelererede procedurer, grænseprocedurer eller prioriterede procedurer, under overholdelse af de grundlæggende principper og garantier i den europæiske lovgivning.

I 2021 indførte flere EU+-lande ny praksis og lovgivningsmæssige bestemmelser og foreslog ændringer med henblik på yderligere forenkling af grænseproceduren, tilpasning af tidsfristerne eller digitalisering af sagsbehandlingen. De nationale domstole trådte til for at vurdere lovbestemmelser og ændringer af grænseproceduren samt frihedsberøvelse af asylansøgere ved grænsen for at afgøre, om de er i overensstemmelse med asylansøgers grundlæggende rettigheder. Civilsamfundsorganisationer iværksatte forskningsprojekter for at udforske nye måder at lette adgangen til beskyttelse ved grænsen på gennem fleksibel og bæredygtig praksis.

EU+-landene gennemgik og opdaterede også deres lister over sikre oprindelseslande, mens de nationale domstole vurderede anvendelsen af dette begreb i flere sager. En fælles tendens var naturligvis fjernelsen af Ukraine fra listen over sikre oprindelseslande. Anvendelsen af begrebet sikkert tredjeland blev også undersøgt af de nationale domstole, hvilket understregede betydningen af en individuel vurdering, inden ansøgerne sendes tilbage til tredjelande.

I 2021 indførte EU+-landene også ændringer af den fremskyndede procedure ved at udvide dens dækning til at omfatte visse kategorier af ansøgere eller ændre tidsfristerne.

Gennem lovgivningsmæssige og politiske ændringer og baseret på domstolsafgørelser præciserede myndighederne i mange EU+-lande kriterierne for og anvendelsen af antagelighedsprocedurer og gentagne eller efterfølgende ansøgninger. Samlet set var ca. 14 % eller 89 000 af alle ansøgninger i 2021 gentagne ansøgninger indgivet i det samme EU+-





land, hvilket er det højeste antal siden 2008. Dette er en stigning på mere end 50 % i forhold til 2020, hvor der var 57 000 gentagne ansøgninger.

Et emne, der fik mere og mere opmærksomhed i 2021, var personer under international beskyttelse, der indgav en asylansøgning i et andet EU+-land (benævnt sekundære bevægelser af personer, der er omfattet af international beskyttelse). Nogle EU+-lande har oplevet en stigning i denne form for ulovlige bevægelser i de seneste år. Dette omfatter personer, der har fået international beskyttelse i et EU+-land, har opnået rejsedokumenter lovligt og derefter er rejst til et andet EU+-land for at ansøge om asyl igen, hvilket øger sagsbyrden for de nationale asylsystemer. Manglen på omfattende data gør det vanskeligt at forstå omfanget af denne tendens fuldt ud, men voksende retspraksis tyder på, at det sker oftere og oftere.

Et af målene med Kommissionens pagt om migration og asyl er at tackle dette, f.eks. ved at tillade overførsel af anerkendte ansøgere i henhold til den foreslåede forordning om asyl- og migrationsforvaltning eller ved bedre sporing af denne type sekundære bevægelser i henhold til det ændrede forslag til revision af Eurodacforordningen. I afventning af vedtagelsen af disse forslag har EU+-landene valgt forskellige tilgange, ofte ved at prioritere de ekstra ansøgninger og hurtigt afvise dem, gennem ændrede, strengere modtagelsesforhold for ansøgere eller ved at indføre rejseforbud. I nogle få undtagelsestilfælde tildeler de nationale myndigheder international beskyttelse efter en individuel undersøgelse af de konkrete omstændigheder i en sag.

4.4. Behandling af asylansøgninger i første instans



I det andet år med covid-19-pandemien og de dertil knyttede sundhedsforanstaltninger fortsatte EU+-landene med at arrangere fjerninterview med ansøgere om international beskyttelse og udsatte det indledende interview for ansøgere, der udviste symptomer på covid-19-infektion. Generelt var fjernprocedurer ikke længere usædvanlige, men snarere den nye standard. EU+-landene gjorde en indsats for at udvikle langsigtede politikker, forbedre kvaliteten af førsteinstansafgørelser, analysere hensynet til databeskyttelse og privatlivets fred og offentliggøre retningslinjer for visse profiler af ansøgere fra specifikke oprindelseslande, hvor situationen hele tiden udviklede sig i 2021.

Flere lande begyndte at omorganisere deres asyl- og modtagelsestjenester eller afsluttede omstruktureringen af deres myndigheder i første instans med henblik på at præcisere opgaverne og kompetencefordelingen mellem deres kontorer og forskellige andre ministerier. Der blev fremsat lovgivningsforslag, og ny lovgivning trådte i kraft i 2021 for bedre at tilpasse den nationale lovgivning til bestemmelserne i det fælles europæiske asylsystem, foregribe ny teknologisk udvikling eller forbedre asylprocedurens effektivitet i nødsituationer.

I 2021 traf EU+-asylmyndighederne ca. 535 000 afgørelser i første instans, hvilket var marginalt mere end i 2020, men stort set svarede til niveauet før pandemien. Som følge af den konstante stigning i antallet af ansøgninger var der ved udgangen af 2021 indgivet over 113 000 flere ansøgninger i EU+-lande, end der var blevet truffet afgørelser i første instans. Efter en midlertidig nedgang i 2020 oversteg antallet af ansøgninger således igen antallet af afgørelser i 2021.



Profil for asylansøgere, der ankommer til EU+-lande

I 2021 var størstedelen af asylansøgere i EU+-landene **mænd**, der tegnede sig for **70 %** af ansøgere i 2021



Statsborgere i **Syrien** og **Afghanistan** udgjorde de største ansøgergrupper og indgav det højeste antal asylansøgninger siden flygtningekrisen i 2015-2016.



Over **2/3** af afgørelserne om førsteinstansansøgninger blev givet til mandlige ansøgere



31 % af disse mænd og drenge fik international beskyttelse sammenlignet med 41 % af kvinder og piger



Kilde: Data fra Eurostat pr. 22. april 2022.

#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





Tre EU+-lande udstedte i fællesskab lidt under to tredjedele af alle afgørelser i første instans: Frankrig (26 %), Tyskland (25 %) og Spanien (13 %). Italien og Grækenland fulgte efter og udstedte henholdsvis 8 % og 7 % af alle afgørelser. De fleste afgørelser i første instans i EU+-landene blev udstedt til statsborgere i Syrien, Afghanistan, Pakistan og Colombia.

Ca. 69 000 ansøgninger blev trukket tilbage i EU+-lande, hvilket er det største antal siden 2017. Sammenlignet med 2020 udgjorde dette en stigning på 46 %. Antallet af tilbagetrukne ansøgninger i 2021 udgjorde 11 % af antallet af indgivne ansøgninger.

Over en fjerdedel af de tilbagetrukne ansøgninger kom fra afghanske statsborgere og tegnede sig for over 18 000 ansøgninger i 2021 sammenlignet med 5 000 i 2020. Statsborgere fra Syrien, Pakistan, Tyrkiet, Irak, Bangladesh og Tunesien (i faldende rækkefølge) trak også et stort antal ansøgninger tilbage.

To tredjedele af alle tilbagetrukne ansøgninger var implicite, hvilket betyder, at ansøgeren var forsvundet og havde opgivet proceduren. Implicitte tilbagetrækninger kan tjene som en indikator for begyndelsen på sekundære bevægelser mod andre EU+-lande. I overensstemmelse med denne fortolkning viser tallene i 2021 et mønster med sekundære bevægelser fra lande langs Balkanruterne og ved EU's ydre grænser.

4.5. Behandling af asylansøgninger i anden eller højere instans



I 2021 drejede udviklingen i anden eller højere instans sig om at omorganisere domstolene og gennemføre ændringer i appelproceduren, f.eks. for appelfrister og den automatiske opsættende virkning af appelsager. Der blev indført nye løsninger for at gøre det muligt at fjernfremsende dokumenter, tilrettelægge fjernretsmøder og anvende elektronisk kommunikation mellem myndigheder i første instans og domstole.

Der blev truffet særlige foranstaltninger for at behandle visse profiler af ansøgere i appelfasen, f.eks. for statsborgere fra Afghanistan, Den Demokratiske Republik Congo og Etiopien. Endelig præciserede forfatningsdomstole og øverste domstole i flere EU+-lande visse aspekter, der påvirker retten til effektive retsmidler.

4.6. Verserende sager



Ved udgangen af 2021 afventede over 767 000 ansøgninger en afgørelse i EU+-landene, hvilket svarer til året før med et lille fald på 1 %. I de første måneder af 2021 faldt antallet af verserende sager gradvist, men fra august 2021 steg det hurtigt og nåede i løbet af blot få måneder op på niveauet ved udgangen af 2020. Antallet af verserende sager var derfor stadig højere end før krisen i 2014, hvilket øgede presset på de nationale modtagelsessystemer.

Omkring en tredjedel (34 %) af alle verserende sager i Tyskland afventede fortsat en afgørelse ud af i alt 264 000 uafsluttede sager. Andre EU+-lande med et betydeligt antal verserende sager var Frankrig (145 000), Spanien (104 000), Italien (52 000) og Grækenland (38 000).

Afghanere (103 000) og syrere (96 000) fortsatte ikke blot med at have flest verserende sager i EU+-landene ved udgangen af 2021 — deres antal steg også med henholdsvis 10 % og 38 % i forhold til 2020.





4.7. Modtagelse af ansøgere om international beskyttelse



Omorganiseringen og tilpasningen af modtagelsessystemerne havde fortsat førsteprioritet i de nationale strategier for at sikre hurtige og tilstrækkelige reaktioner på ændringer i migrationsstrømmene. I 2021 henvendte modtagelsesmyndighederne sig i stigende grad til de lokale myndigheder for sammen at tackle nogle af udfordringerne i forbindelse med modtagelsen af personer, der ansøgte om international beskyttelse. Digitalisering af modtagelsesprocedurer fokuserede på at forenkle arbejdsgangene.

På trods af disse bestræbelser og på grund af den betydelige stigning i antallet af ansøgere i 2021 var modtagelsessystemerne i mange EU+-lande under pres. I nogle tilfælde førte dette til en høj belægningsgrad for faciliteter og tjenester, der hurtigt skulle tilpasses for at imødekomme alle ansøgers behov.

I lande, hvor presset på modtagelsessystemerne allerede var stigende inden covid-19-pandemien, førte de nyankomne til mætning af systemet. I disse tilfælde reagerede modtagelsesmyndighederne ved at åbne nye, typisk midlertidige, steder, samtidig med at de undersøgte langsigtede strukturelle løsninger såsom at skabe flere permanente indkvarteringspladser og hjælpe personer, der havde fået tildelt international beskyttelse, med hurtigere at flytte fra modtagelsesfaciliteterne.

Den vedvarende covid-19-kontekst skabte fortsat nye udfordringer og øgede omfanget af eksisterende, da kravene til fysisk afstand, karantæne og isolation fortsat krævede mere plads. Modtagelsespersonalet håndterede situationer, hvor der blev indberettet infektioner, og var aktivt involveret i udrulningen af covid-19-vaccinationer til ansøgere i hele 2021. Efterhånden som covid-19-restriktionerne blev lempet, steg antallet af støtteaktiviteter i modtagelsesfaciliteterne i 2021.

Kvaliteten af modtagelsen var fortsat et generelt problem i mange EU+-lande, idet UNHCR og civilsamfundsorganisationer fortsat rapporterede om boliger og støtte, der ikke lever op til standarderne. Desuden blev domstolene opfordret til at drøfte tilstrækkeligheden af modtagelsesforholdene i visse EU+-lande inden for rammerne af Dublin III-forordningen.

4.8. Frihedsberøvelse under asylproceduren



I 2021 undersøgte internationale, europæiske og nationale overvågnings- og retsorganisationer som f.eks. FN's Komité mod Tortur (Torturkomitéen), Europarådets Komité til Forebyggelse af Tortur, nationale ombudsmænd, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og nationale domstole ud over UNHCR og civilsamfundsorganisationer mangler i praksis og vilkår i forbindelse med frihedsberøvelse, navnlig for sårbare ansøgere. Desuden blev der fortsat rapporteret om systemiske mangler og anvendelse af frihedsberøvelse og vilkårlige restriktioner under massetilstrømningen af tredjelandstatsborgere.

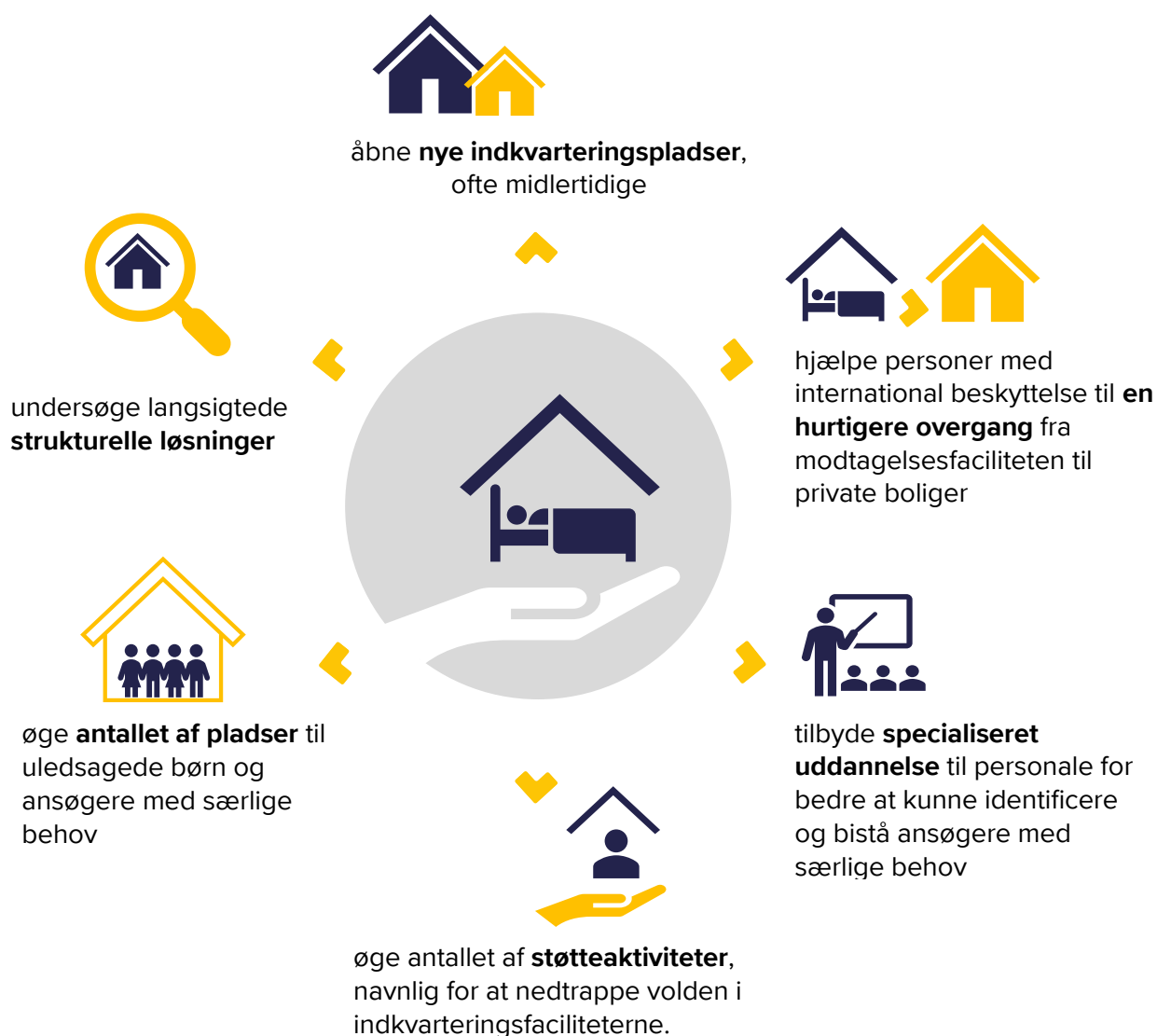
Frihedsberøvelse kan have konsekvenser for asylproceduren med hensyn til adgang til procedurer, tilvejebringelse af oplysninger, den personlige samtale og gældende tidsfrister. Mens flere EU+-lande gjorde en indsats for at afhjælpe de eksisterende mangler på disse områder, blev det også fremhævet, at der skal tages hånd om systemiske begrænsninger for fuldt ud at respektere ansøgenes ret til frihed og sikkerhed.





Kapacitet til modtagelse af ansøgere om international beskyttelse

Med den betydelige stigning i antallet af asylansøgere i 2021 lå de nationale strategiers fokus på at omorganisere og tilpasse modtagelsessystemerne. EU+-landene gennemførte forskellige foranstaltninger for at lette presset på de mættede systemer, f.eks. ved at:



#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



4.9. Adgang til oplysninger



EU+-landene fortsatte med at forbedre formidlingen af oplysninger til asylansøgere gennem digitale innovationer og forbedringer. I 2021 arbejdede de nationale myndigheder på mobilapplikationer, onlineportaler, informationsknudepunkter, opdaterede websteder og nye funktioner på eksisterende informationsplatforme for at give ansøgerne hurtigere og lettere adgang til oplysninger. De oplysninger, der blev givet via disse platforme, blev også gjort tilgængelige på flere sprog.

Der blev oprettet målrettede informationsforanstaltninger for specifikke grupper med behov for beskyttelse, f.eks. for evakuerede fra Afghanistan og fordrevne fra Ukraine. Ud over at give oplysninger om asylproceduren informerede EU+-landene også ansøgere og personer, der nyder international beskyttelse, om hverdagen i værtslandet, rettigheder og pligter samt de tjenester, de har til rådighed.

4.10. Juridisk bistand og repræsentation



Nedlukninger som følge af covid-19-pandemien påvirkede fortsat ydelsen af juridisk bistand i forbindelse med asyl og andre relaterede procedurer i 2021, herunder under tilbagesendelsen af tidligere ansøgere, familiesammenføring og udstedelse af opholdstilladelser efter anerkendelse. Når personlig kontakt mellem retshjælpsudbydere og klienter ikke var mulig, blev der afholdt konsultationer pr. e-mail eller telefon. Fjernlevering af tjenester medførte imidlertid også risici i forbindelse med tjenesternes kvalitet og fortroligheden. Det gjorde også tillidsopbygning vanskeligere og mere kompliceret i praksis, f.eks. deling af dokumenter mellem støtteudbydere.

Nogle EU+-lande udvidede den juridiske bistand eller vedtog retningslinjer for at sikre effektiv retshjælp i første instans med fokus på advokaters rolle under den personlige samtale. Lovgivningsmæssige ændringer præciserede omfanget af juridisk bistand, mens andre ændringer havde til formål at tilpasse statens betalinger til retlige repræsentanter.

Ud over vanskeligheder med at få adgang til asylproceduren fik nogle ansøgere utilstrækkelige eller slet ingen juridiske oplysninger og bistand ved de europæiske grænser. Derudover gav civilsamfundsorganisationer udtryk for betænkeligheder med hensyn til retshjælp til frihedsberøvede asylansøgere.

4.11. Tolketjenester



I 2021 professionaliserede EU+-landene yderligere leveringen af tolkning ved at indføre processer, der skal sikre tjenesternes kvalitet. På grundlag af tidligere erfaringer investerede EU+-landene i digitaliseringen af tolketjenester.

Som følge af den stigende tilstrømning anvendte nogle lande flere tolke for at håndtere den stigende efterspørgsel, herunder gennem aftaler med civilsamfundsorganisationer, internationale organisationer og private virksomheder med relevant ekspertise. Ikke desto mindre var den eksisterende kapacitet i nogle EU+-lande ikke altid tilstrækkelig til at sikre effektiv tolkning, navnlig for visse ansøgerprofiler med særlige behov og i procedurer i anden instans.



4.12. Oplysninger om oprindelseslande



Den vigtigste udvikling i udarbejdelsen af oplysninger om oprindelseslandet i 2021 drejede sig om forbedring af metoder og produktionsstrømme, rekruttering af flere COI-researchere (COI: oplysninger om oprindelsesland) og hurtig udarbejdelse af oplysninger med henblik på håndtering af krisesituationer.

Udarbejdelsen af oplysninger om oprindelseslandet fokuserede fortsat på de mest almindelige oprindelseslande for asylansøgere i Europa, nemlig Afghanistan, Iran, Irak og Syrien.

De udfordringer, som civilsamfundet rapporterede om, omfattede manglen på oplysninger om oprindelseslande i spørgsmål vedrørende handicap, statsløshed og statsborgerskabsrettigheder, begrænset tilgængelighed og brugervenlighed af databaser med oplysninger om oprindelseslande og manglen på flersprogede oplysninger, da oplysninger om oprindelseslande for det meste er tilgængelige på engelsk.

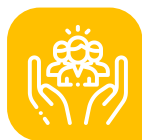
4.13. Statsløshed i asylsammenhæng



Statsløshed kan i asylsammenhæng både have betydning for afgørelsen om en ansøgning om international beskyttelse og for retssikkerhedsgarantier. Problemer med statsløshed var fokus for den lovgivningsmæssige og politiske udvikling i flere EU+-lande i 2021, hvor der blev taget skridt til at tackle statsløshed, herunder gennem tiltrædelse af relevante internationale retlige instrumenter, indførelse af særlige procedurer for fastlæggelse af statsløshed og lettere adgang til naturalisation.

Ikke desto mindre syntes der fortsat at være visse udfordringer, herunder manglende bevidsthed og ekspertise om spørgsmål vedrørende statsløshed i asylsammenhæng. Dette kan skabe usikkerhed for ansøgerne om processen og deres rettigheder og forpligtelser og kan føre til forkert identifikation og registrering.

4.14. Beskyttelsens indhold



Personer, der har opnået en form for international beskyttelse i et EU+-land, er omfattet af en række rettigheder og fordele. En positiv afgørelse kan give flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus (også kaldet EU-harmoniseret status). Anerkendelsesprocenten er antallet af positive afgørelser som procentdel af det samlede antal afgørelser om ansøgninger om international beskyttelse.

I 2021 lå den samlede EU+-anerkendelsesprocent for afgørelser i første instans om asylansøgninger på 34 %. Det betyder, at ud af de 535 000 afgørelser, der blev truffet, var 182 000 positive, hvorved ansøgeren fik enten flygtningestatus eller subsidiær beskyttelse. De fleste positive afgørelser i første instans gav flygtningestatus (118 000 eller 65 % af alle positive afgørelser) og subsidiær beskyttelse i de resterende 64 000 sager (35 % af alle positive afgørelser). Ud over EU-regulerede statusser vil den samlede EU+-anerkendelsesprocent for afgørelser i første instans i 2021 være på 40 %, hvis tilladelser til ophold af humanitære årsager medtages i beregningen.

Omfanget og kvaliteten af de rettigheder og tjenester, som tildeles dem, der får beskyttelse, er afgørende for udsigten til, hvor effektivt de bliver integreret i værtssamfundet. 2021 var det første år med gennemførelsen af EU's handlingsplan for integration og inklusion 2021-2027. Flere medlemsstater opdaterede deres integrationsstrategier for at matche EU's handlingsplan, så indsatsen i 2021 fokuserede på gennemførelsen af disse nye strategier.

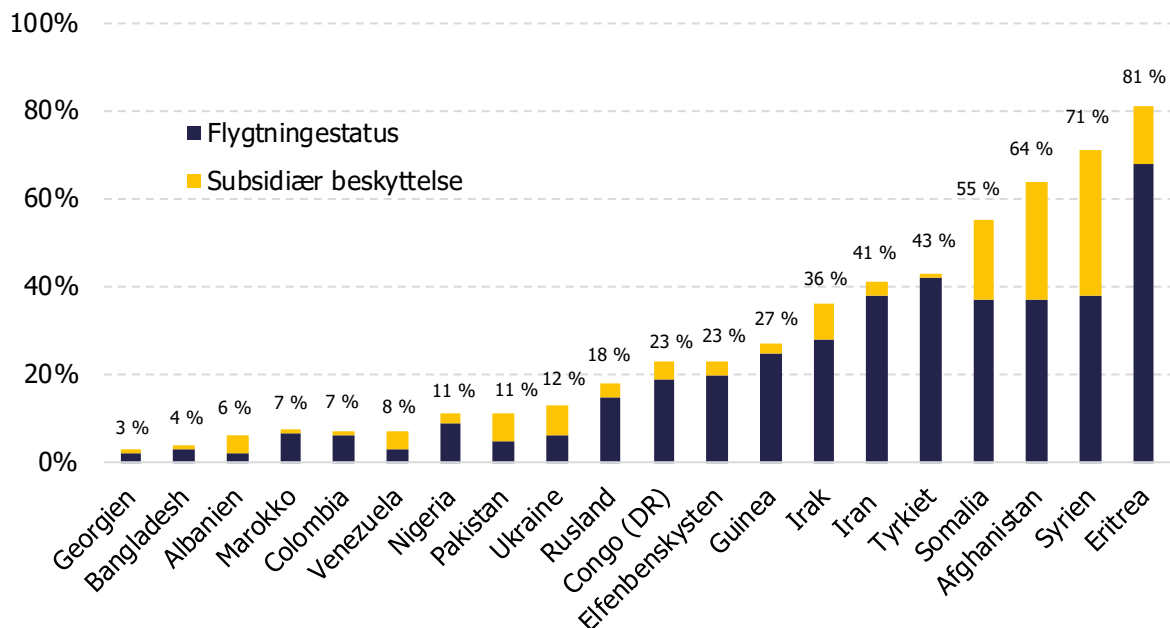


Som følge heraf trådte mange lovgivningsmæssige ændringer vedrørende integration i kraft i 2021 eller begyndelsen af 2022.

Drøftelserne om nationale former for beskyttelses- og legaliseringsforanstaltninger kom i forreste række, til dels på grund af covid-19-rejserestriktioner og den begrænsede mulighed for at gennemføre tilbagesendelser. Landene behandlede også den øgede brug af statusgennemgange af årsager til ophør og tilbagekaldelse i de foregående år. Sagerne blev i løbet af 2021 jævnlige indbragt for domstolene med henblik på vejledning om familiesammenføring.

Antallet af undersøgelser fra forskellige interessenter — nationale myndigheder, forskningsinstitutter, tænketanke, den akademiske verden og civilsamfundsorganisationer — som evaluerer effektiviteten og virkningen af de nationale integrationsstrategier, fortsatte med at vokse, og rapporterne gav nyttig indsigt med henblik på yderligere at forbedre integrationstilgangene. Selv om der fortsat var praktiske hindringer i mange aspekter af hverdagen for personer, der nyder international beskyttelse, tog de nationale myndigheder — ofte sammen med lokale myndigheder og civilsamfundsorganisationer — initiativer til at overvinde disse udfordringer, navnlig inden for børns uddannelse.

Figur 2. Anerkendelsesprocenter i første instans i EU+-lande efter nationalitet og tildelt status, 2021



Bemærk: Disse 20 nationaliteter modtog det højeste antal afgørelser truffet i første instans i 2021 i EU+-lande.

Kilde: Eurostat [[migr_asydcfstq](#)] pr. 22. april 2022.



4.15. Tilbagesendelse af tidligere ansøgere



Efter at være blevet væsentligt påvirket af covid-19-restriktionerne i 2020 blev gennemførelsen af tilbagesendelser af afviste asylansøgere genoptaget i 2021. Ikke desto mindre nåede mange lande ikke op på samme niveau som før pandemien. For at øge effektiviteten på tilbagesendelsesområdet indførte mange lande retlige og proceduremæssige ændringer for at skabe indbyrdes forbindelser mellem asyl- og tilbagesendelsesprocedurer. Disse omfattede f.eks. rådgivning om tilbagesendelse i forbindelse med en negativ afgørelse om asyl og indarbejdelse af en afgørelse om tilbagesendelse i en negativ afgørelse om asyl.

EU+-landene fortsatte deres bestræbelser på at fremme frivillig tilbagevenden gennem partnerskaber, reintegrationsprogrammer og personlig rådgivning til tredjelandstatsborgere. Landene anvendte også værktøjer, der støttes af Frontex, såsom Frontex Application for Return (FAR), til at forbedre gennemførelsen af tilbagesendelser.

EU-Domstolen, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og de nationale domstole undersøgte en række tilbagesendelsesrelaterede sager i 2021 for at sikre overholdelse af proceduremæssige garantier og menneskerettighedsstandarder, herunder sager vedrørende korrekt vurdering af individuelle risici i tilfælde af en persons tilbagesendelse; behørig hensyntagen til barnets tarv, inden der træffes en afgørelse om tilbagesendelse, også selv om den person, som afgørelsen er rettet til, ikke er mindreårig, men forælderen; betaling af erstatning for skader, som afviste asylansøgere, der har været udsat for umenneskelig og nedværdigende behandling efter udvisning, har lidt; og suspension af frihedsberøvelse, hvis der ikke er udsigt til tilbagesendelse.

4.16. Genbosætning og indrejse af humanitære grunde



De igangværende covid-19-foranstaltninger i 2021 fik de nationale forvaltninger til at anvende digitale værktøjer til at fortsætte deres aktiviteter inden for genbosætning, herunder fjernudvælgelsessamtaler og programmer for orientering inden afrejsen og kulturelle orienteringsprogrammer. Med en kraftig nedtrapning af genbosætningsoperationerne i 2020 var de fleste lande ikke i stand til at opfylde deres tilsagn for året, hvilket resulterede i en fremførsel til 2021.

Udviklingen i Afghanistan udløste hurtige evakueringer, som i nogle tilfælde blev gennemført gennem genbosætningsprogrammer. Der blev også iværksat flere nationale initiativer for at modtage afghanske statsborgere gennem ordninger for indrejse af humanitære årsager.

For at tilvejebringe alternative sikre og lovlige veje til beskyttelse fortsatte nogle EU+-lande med at udvikle deres eksisterende sponsoreringsprogrammer i lokalsamfundene og tilbyde supplerende uddannelsesforløb.



5. Børn og personer med særlige behov i asylproceduren



Politikker og praksis for ansøgere med særlige behov blev formet af de eksisterende nationale lovgivningsmæssige rammer og af de specifikke profiler for ansøgere med særlige behov, der ankommer til et land.

Nogle EU+-lande fokuserede på at forbedre identifikationen af og støtten til ansøgere med særlige behov ved at udvikle nationale strategier, koordinere mekanismer, forbedre sårbarhedsvurderingsprocesser og fortsætte med at tilbyde en bred vifte af specialiseret uddannelse. Andre lande lancerede nye initiativer eller fortsatte de eksisterende med fokus på specifikke grupper af ansøgere. For eksempel blev retningslinjerne for vurdering af sager opdateret og finjusteret for at sikre, at embedsmænd på asylområdet tager tilstrækkeligt hensyn til påstande om kønsbaseret vold, kvindelig kønslemlæstelse, seksuel orientering og kønsidentitet samt menneskehandel. Desuden gav specialiserede kurser for personalet fortsat sagsbehandlere den viden, der er nødvendig for at identificere og imødekomme specifikke behov på en hurtig og hensigtsmæssig måde.

Nogle modtagelsessystemer stod endnu en gang over for udfordringen med at yde tilstrækkelig støtte til ansøgere med særlige behov, når de specialiserede modtagelsespladser var begrænsede. Det var en prioritet i mange EU+-lande at finde et sted for sårbare ansøgere, men de ledige pladser var ikke nødvendigvis de bedst egnede til at imødekomme særlige modtagelsesbehov.

Den nye EU-strategi for rettigheder for personer med handicap blev vedtaget for 2021-2030, og Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at arbejde tæt sammen med Den Europæiske Unions Asylagentur på asylområdet. I den opfordres der navnlig til at lette uddannelsen af beskyttelsesmedarbejdere og tolke, der er i kontakt med ansøgere med særlige behov, herunder personer med handicap. Desuden blev den nye omfattende EU-strategi for børns rettigheder vedtaget i 2021 med særlige overvejelser om flygtningebørns adgang til uddannelse og passende sundhedspleje samt deres behov for alderssvarende information og vejledning under asylproceduren.

Uledsagede mindreårige ansøgere



I 2021 blev der indgivet ca. 23 600 ansøgninger om international beskyttelse af uledsagede mindreårige i EU+-landene,¹ hvilket er det højeste antal siden 2017. Andelen af uledsagede mindreårige blandt alle ansøgere om international beskyttelse forblev forholdsvis stabil på omkring 4 %, så stigningen i deres absolutte antal afspejler, at der generelt indgives flere asylansøgninger snarere end en uforholdsmæssig tilstrømning af uledsagede mindreårige.

Det absolutte antal ansøgninger fra uledsagede mindreårige fra Afghanistan (12 600) og Syrien (3 900) var det højeste siden 2016 og betydeligt højere end i hvert af de foregående fire år. Relativt set blev mere end halvdelen af alle ansøgninger fra uledsagede børn indgivet af afghanere (53 %), efterfulgt af syrere (16 %), bangladeshere (6 %) og somaliere (5 %), alle med en stigende tendens sammenlignet med de seneste år.

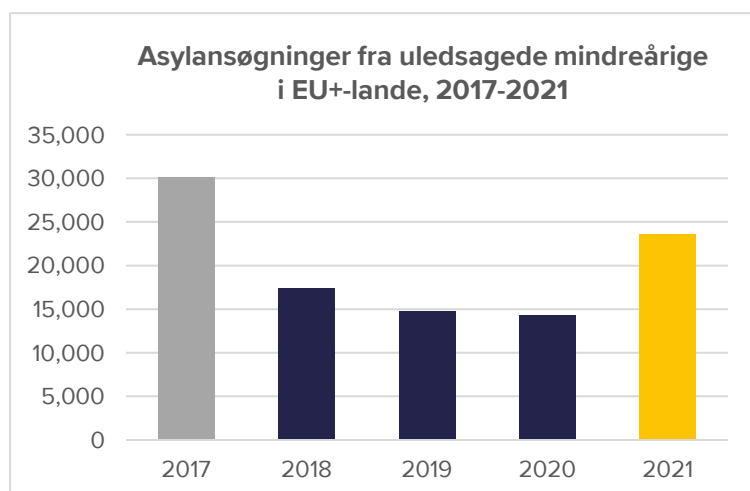
¹ Der manglede data for Frankrig, Litauen og Portugal.



Uledsagede mindreårige, der søger beskyttelse



Med **23 600 ansøgninger** var der i 2021 det højeste antal uledsagede mindreårige, der søgte tilflugt i EU+-lande, siden 2017.



2/3 af alle uledsagede mindreårige ansøgere var **16 til 17** år gamle

Kilde: Data fra Eurostat pr. 22. april 2022.

#AsylumReport2022



Der var en kraftig stigning i antallet af ansøgninger fra børn fra Afghanistan og Syrien. Unge afghanere udgjorde 53 % af alle uledsagede mindreårige, mens syriske børn tegnede sig for 16 %.

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



Omkring to tredjedele af alle uledsagede mindreårige ansøgere var 16-17-årige, og piger udgjorde kun 6 % af alle uledsagede mindreårige i EU+-landene.

Den øgede tilstrømning af uledsagede mindreårige fremhævede allerede eksisterende mangler i de nationale asylsystemer, herunder udnævnelsen af værger, vurdering af alderen på selvudråbte mindreårige og en klar retlig ramme for effektivt at sikre, at der tages hensyn til barnets tarv i forbindelse med asyl. Den hurtige inklusion af børn i det almindelige skolesystem var fortsat en udfordring i flere lande. Dette kan have negative konsekvenser for deres fremtidsperspektiver som anerkendte personer med international beskyttelse og for muligheden for at opnå andre typer tilladelser i forbindelse med studier eller arbejde, hvis deres asylansøgning afvises.

Afsluttende bemærkninger

I 2021 fortsatte de eksisterende hotspots og nye tendenser med at lægge pres på asylsystemerne i EU+-landene. Udgående mobilitet fra eksisterende fordrivelseszoner og nye omstændigheder, der præsenteres i rapporten, såsom instrumentalisering af migration, blev medregnet for at lægge pres på de nationale forvaltninger. EU+-landene var nødt til at håndtere masseankomster og et stadigt stigende antal ansøgninger om international beskyttelse, som steg til niveauet før pandemien. I lyset af denne udvikling fortsatte EU+-landene med at tilpasse deres asyl- og modtagelsessystemer ved hjælp af en blanding af midlertidige og langsigtede løsninger.

Da covid-19-pandemien gik ind i sit andet år, fortsatte asyl- og modtagelsessystemerne med at imødegå udfordringerne. EU+-landene var imidlertid bedre forberedt i 2021 og integrerede løsninger for at overvinde de hindringer, som pandemien har skabt, og sikre kontinuitet. Dette blev f.eks. gjort muligt af den fortsatte digitalisering af asylprocedurerne — en tendens, der langsomt har taget fart i de seneste år, og som for alvor slog an under pandemien og fortsatte i 2021.

Efter den russiske invasion af Ukraine i begyndelsen af 2022 blev EU+-landene inden for en meget kort tidsramme opfordret til at finde hurtige og omfattende beskyttelsesløsninger til ca. 5 millioner mennesker, der flygtede fra krigen — en opgave af en størrelsesorden, der ikke er set i de seneste år. Direktivet om midlertidig beskyttelse, som er et allerede eksisterende EU-lovgivningsværktøj, skabte rammen for en systemisk løsning, og aktiveringen heraf banede vejen for at imødekomme behovene hos personer, der flygtede fra Ukraine, på en ensartet og forudsigelig måde.

Overordnet set viste udviklingen i 2021 og begyndelsen af 2022, at det er af afgørende betydning at have en funktionel, multinational europæisk beskyttelsesarkitektur — et system, der yder effektiv beskyttelse til dem, der har behov for det, samtidig med at dem, der ikke har behov for det, behandles med respekt og værdighed. Denne udvikling fremhævede også en central forudsætning for asyl: Behovet for beskyttelse skabes og forstærkes af kriser. Derfor skal krisesituationer og det dermed forbundne pres ikke betragtes som ekstraordinære, men som den virkelighed, et funktionelt asylsystem er udformet til at håndtere.

Væbnede konflikter, systematiske krænkelser af menneskerettighederne, politisk ustabilitet og konstant forringede økosystemer har udløst og vil fortsat udløse store fordrivelser i hele verden. Der er behov for fleksible systemer og fornuftig politikudformning baseret på pålidelige fakta for at finde kreative løsninger på det øgede pres. Desuden er omfattende



lovgivningsmæssige og politiske rammer afgørende for at skabe grundlaget for at imødekomme behovene hos fordrevne personer, der ankommer til Europa, samtidig med at menneskers grundlæggende rettigheder og princippet om non-refoulement respekteres.

I løbet af de sidste to årtier har Europa med oprettelsen og udviklingen af det fælles europæiske asylsystem gjort bemærkelsesværdige fremskridt i retning af at udvikle en fælles ramme for asylforvaltning. Den hurtige europæiske reaktion på krisen i Ukraine og tilvejebringelsen af beskyttelsesløsninger blev muliggjort, fordi et lovgivningsinstrument, direktivet om midlertidig beskyttelse, var klar til brug, selv om det aldrig tidligere var blevet aktiveret.

Der er uden tvivl plads til forbedringer på en række områder inden for asyl, herunder effektiv adgang til området og asylproceduren, ligelig ansvarsfordeling mellem de europæiske lande, modtagelsesforhold og gennemførelse af tilbagesendelse af personer, der ikke har behov for beskyttelse.

I takt med at drøftelserne om de lovgivningsmæssige instrumenter i Kommissionens pagt om migration og asyl fortsætter, og med den voksende retspraksis fra EU-Domstolen og de nationale retsmyndigheder for at sikre en korrekt fortolkning og anvendelse af den europæiske asyllovgivning, vil det fælles europæiske asylsystem blive yderligere tilpasset og moderniseret for at reagere på skiftende migrationsmønstre og dermed forbundne behov for beskyttelse.

Se alle de supplerende ressourcer i forbindelse med asylrapporten for 2022:
<https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Asylrapport for 2022: Resumé

Som kilde til information om international beskyttelse i Europa giver *asylrapporten for 2022* et samlet overblik over de vigtigste udviklinger på asylområdet i 2021. Resuméet indeholder en forkortet udgave af hovedrapporten.

Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) indsamler oplysninger om alle aspekter af det fælles europæiske asylsystem. Med henblik herpå skitserer rapporten ændringer af politikker, praksis og lovgivning. Den præsenterer tendenser inden for asyl, nøgleindikatorer for referenceåret 2021, en oversigt over Dublinsystemet, der afgør, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for en sag, og et særligt afsnit om ansøgere med særlige behov, herunder uledsagede mindreårige. Eksempler på retspraksis findes i fortolkningen af europæisk og national lovgivning i forbindelse med EU's asyllovgivning.

Asylrapporten for 2022 bygger på oplysninger fra en lang række kilder — herunder perspektiver fra nationale myndigheder, EU-institutioner, internationale organisationer, civilsamfundsorganisationer og den akademiske verden — for at give et fuldstændigt billede og forskellige perspektiver. Rapporten, der dækker perioden 1. januar til 31. december 2021, tjener som reference for den seneste udvikling inden for international beskyttelse i Europa.

