

Asylrapport 2022

Sammanfattning





© Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), 2022

Varken Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) eller någon person som agerar för byråns räkning är ansvarig för hur informationen i denna publikation eventuellt används.

Omslagsfoto: iStock/[Kostas7](#)

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-447-4 doi: 10.2847/866913 ISSN 2600-3120

Reproduktion tillåten med angivande av källan. För spridning eller användning av något foto eller annat material som inte tillhör EUAA måste tillstånd sökas direkt från upphovsrättsinnehavaren.

Asylrapport 2022

Årsrapport om asylsituationen i Europeiska unionen

SAMMANFATTNING

Förord

Den politiska utvecklingen under 2021 och i början av 2022 hade en direkt inverkan på behoven av internationellt skydd och ledde till en våg av människor som sökte skydd i EU+. Talibanernas maktövertagande i Afghanistan och den ryska invasionen av Ukraina skapade nya skyddsbehov och bidrog till det ökande antalet asylsökande i Europa. Situationen efter covid-19 med ett ökat antal asylsökande innebar dessutom nya utmaningar som krävde dynamiska lösningar för att bevara integriteten i världens enda multinationella asylsystem – det gemensamma europeiska asylsystemet (Common European Asylum System (CEAS)). Dessa händelser utgör en stark påminnelse om hur snabbt migrations- och asylmönstren kan förändras.

Mot denna bakgrund belyser [asylrapporten 2022](#) hur beredskapen och flexibiliteten i de nationella asyl- och mottagningssystemen har prövats för att fortsätta att ge skydd till behövande. Många myndigheter stod inför ett enormt tryck med ett stort inflöde av anländande människor, samtidigt som de fortfarande behövde anpassa sig utefter pågående covid-19-restriktioner. Rapporten visar var



det råder konvergens i genomförandet av CEAS, men den framhåller också de skillnader som kvarstår och var ytterligare förbättringar kan göras.

Asylsystemens resiliens kan bara öka när framsteg görs i arbetet med att anta de rättsliga instrumenten i Europeiska kommissionens migrations- och asylopakt. Med ett förstärkt mandat sedan januari 2022 spelar Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) dessutom en nyckelroll i att ytterligare kalibrera CEAS och aktivt stödja medlemsstaterna. Men det är även viktigt att lyssna på rösterna från frontlinjen. Det är här asylrapporten fungerar som en värdefull resurs med hänvisningar till över 1 500 tillförlitliga källor, däribland nationella myndigheter, internationella organisationer, den akademiska världen och organisationer i det civila samhället, och tillhandahåller den mest omfattande lägesrapporten på asylområdet i Europa.

Som kunskapscentrum för asylfrågor i Europa har asylbyrån sedan den inrättades för elva år sedan förenat länderna i EU+ när det gäller att utbyta information och bästa praxis, förbättra kvalitet och harmonisera metoder. Det är tydligt att efterfrågan på byråns stöd kommer att fortsätta att öka, och vi är redo att arbeta vidare med våra partners och fullgöra vårt förstärkta mandat under de kommande åren.

Nina Gregori
Verkställande direktör
Europeiska unionens asylbyrå



Innehållsförteckning

Förord	5
Inledning	7
1. Den globala utvecklingen på asylområdet	8
2. Viktigaste utvecklingen i asylfrågor inom EU	10
3. Easos omvandling till Europeiska unionens asylbyrå	13
4. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion.....	14
I fokus 1: Digitalisering av asyl- och mottagningssystemen under 2021.....	14
I fokus 2: Den pågående covid-19-pandemins inverkan på asyl- och mottagningssystemen	14
I fokus 3: Svar från länderna i EU+ på nya skyddsbehov för afghanska medborgare	15
4.1.Rätt till asylprövning	15
4.2. Dublinsystemet.....	16
4.3.Särskilda förfaranden för bedömning av skyddsbehov.....	17
4.4. Handläggning av asylansökningar i första instans	18
4.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans	20
4.6. Pågående ärenden.....	20
4.7.Mottagande av personer som söker internationellt skydd	21
4.8.Förvar under asylförfarandet	23
4.10. Rättsligt bistånd och biträde.....	23
4.11.Tolkningstjänster	24
4.12.Information om ursprungsland.....	24
4.13.Statslöshet i asylkontexten	24
4.14.Innehållet i skyddet	24
4.15.Återvändande av tidigare sökande	26
4.16.Vidarebosättning och humanitärt mottagande	26
5.Barn och personer med särskilda behov i asylförfarandet	27
Avslutande kommentarer.....	30





Inledning

Som den främsta källan till information om internationellt skydd i Europa ger den årliga asylrapporten från Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) en helhetsbild av den viktigaste utvecklingen på asylområdet i EU:s medlemsstater, Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz (länderna i EU+).

Rapporten inleds med en kort översikt över trender och viktiga diskussionsämnen som rör flyktingströmmar på global nivå, och fokuserar sedan på situationen i Europa. Den viktigaste utvecklingen presenteras på EU-nivå och nationell nivå och omfattar alla aspekter av det gemensamma europeiska asylsystemet (CEAS). Utvald rättspraxis presenteras för att illustrera hur domstolarna utformat tolkningen av europeisk och nationell lagstiftning. Dessutom belyser statistiska uppgifter om nyckelindikatorer utvecklingstendenserna på asylområdet under 2021.

Trycket på EU:s yttre gränser ökade under 2021 när antalet asylsökande återgick till nivåerna före pandemin, trots fortsatta covid-19-åtgärder. Det politiska landskapet ledde till en ökning av antalet asylsökande från Afghanistan, Belarus och i början av 2022 från Ukraina. Som svar på detta anpassade sig länderna i EU+ snabbt till antalet asylsökande genom att göra det enklare att lämna in asylansökningar, omorganisera mottagningsplatser och använda mottagningscentrum för olika steg i asyلفörfarandet.



1. Den globala utvecklingen på asylområdet



Händelserna under 2021 och början av 2022 utlöste en stor fördrivning av miljontals människor och ökade befintliga behov av skyddslösningar över hela världen. Talibanernas maktövertagande i Afghanistan ledde till nya cykler av fördrivningar inom landet och över dess landsgränser, i en region där detta sedan tidigare varit vanligt förekommande. Den ryska invasionen av Ukraina tvingade miljontals människor att lämna sina hem och söka skydd i grannländer. Människor fortsatte även att fly från befintliga "hotspot-områden" där människor drivs på flykt, i Demokratiska republiken Kongo, Etiopien, Moçambique, Myanmar, Sydsudan, Syrien, Sahel, Venezuela och Jemen.

Enligt uppskattningar från FN:s flyktingkommissarie (UNHCR) var över 84 miljoner människor drivna på flykt världen över i juni 2021. I siffran ingår 26,6 miljoner flyktingar under UNHCR:s mandat, 4,4 miljoner asylsökande, 48 miljoner internflyktingar och 3,9 miljoner venezuelaner som fördrivits utomlands.

Under ett år som markerade 70-årsjubiléet av 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning som en grundläggande del av människorättslagstiftning, fortsatte det internationella samfundet sina globala och regionala ansträngningar för att ta fram lösningar för människor i behov av skydd i hela världen. Ett viktigt initiativ som bygger på flerpartssamarbete är den globala flyktingpakten, som syftar till att få till stånd hållbara lösningar på flyktingarnas situation. Inom denna ram fortsatte under 2021 arbetet med att i) minska trycket på värdländer, ii) öka flyktingars oberoende, iii) utveckla lösningar i tredjeländer och iv) främja förutsättningar i ursprungsländerna för säkert och värdigt återvändande för de sökande som nekas skydd.





Dialogen om och arbetet med internationellt skydd fortsatte att utvecklas för att tillgodose framväxande behov och angelägna frågor. Viktiga frågor som fortfarande stod i centrum på asylområdet under 2021 var bland annat följande:

- Att övergå från åtgärder införda som en reaktion på covid-19-pandemin till hållbara arbetsmetoder som införlivar nya metoder och digital omställning.
- Att öka ansträngningarna för att skapa hållbara lösningar för skyddsbehövande
- Att erkänna klimatrelaterade tvångsförflyttningar i sin fulla dimension och utarbeta effektiva svar på det växande klimatnödläget.
- Att ytterligare införliva genusdimensioner för förståelsen av skyddsbehov och tillhandahållandet av skyddslösningar.
- Att beakta frågor om statslöshet i samband med asyl och samspelet mellan statslöshet och skyddsbehov.





2. Den viktigaste utvecklingen i asylfrågor inom EU



Under 2021 gjordes framsteg och viktiga åtgärder vidtogs på teknisk och politisk nivå för att genomföra migrations- och asylpakten, medan ytterligare politisk enighet kring vissa centrala delar av pakten ännu inte har uppnåtts. Ett viktigt delmål var förordning (EU) 2021/2303 som trädde i kraft i januari 2022 för att inrätta Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), som ersatte Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO) med ett utvidgat och utökat mandat.

I väntan på ytterligare lagstiftningsframsteg i fråga om det föreslagna återvändandedirektivet antog Europeiska kommissionen i april 2021 den första EU-strategin för frivilligt återvändande och återanpassning, som främjar dessa vägar som avgörande delar av ett gemensamt EU-system för återvändande av tredjelandsmedborgare.

Framsteg gjordes även på andra asylområden under 2021. I juni 2021 lade Europeiska kommissionen fram Schengenstrategin, samtidigt som arbetet med driftskompatibilitet mellan stora it-system inom området med frihet, säkerhet och rättvisa fortsatte. Eftersom integration är en grundläggande del av ett effektivt system för migrationshantering inleddes genomförandet av handlingsplanen för integration och inkludering 2021.

Genom att lägga fram [den gemensamma förklaringen om lagstiftningsprioriteringar för 2021 och de gemensamma slutsatserna om politiska mål och prioriteringar för 2020–2024](#) i december 2020 visade Europeiska unionens råd, Europeiska kommissionen och Europaparlamentet att de är fast beslutna att nå en överenskommelse om migrations- och asylpakten, säkerställa att migrationen hanteras på ett övergripande sätt och garantera en effektiv kontroll av de yttre gränserna.

Under 2021 ökade trycket på EU:s yttre gränser, och antalet asylsökande steg till högre nivåer än dem som rådde före pandemin. Antalet upptäckta olagliga gränspassager under 2021 låg strax under 200 000, vilket var det högsta antalet sedan 2017. Enligt Frontex rapportering varierade dock antalet gränspassager mellan olika migrationsrutter. Vissa präglades av betydande ökningar medan flödena längs andra rutter förblev relativt stabila jämfört med 2020.

Till följd av inre politiska omvälvningar i Belarus och den belarusiska regimens statsstödda smuggling av migranter ökade antalet upptäckter längs de östra landgränserna mer än tiofaldigt. Irreguljära gränspassager från Belarus innebar en stor påfrestning för angränsande medlemsstater, och EU tillhandahöll snabbt en kombination av ekonomiskt, operativt och diplomatiskt stöd för att hantera krisen, däribland en snabb gränsinsats av Frontex och tillhandahållande av operativt stöd från Europeiska unionens asylbyrå.

I november 2021 tillhandahöll Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik en översikt över de åtgärder som vidtagits som svar på situationen vid de östra gränserna. De tog upp hur den nuvarande migrationsramen skulle kunna anpassas för att tillhandahålla en mer permanent verktygslåda för att hantera försök att destabilisera EU genom statligt understödd instrumentalisering av migranter och flyktingar, och samtidigt säkerställa tillträde till territorium, lämpliga mottagningsvillkor och opartisk granskning av asylansökningar. Verktygslådan består av en kombination av åtgärder, både utanför EU och inom EU samt vid gränserna.





Utöver att stödja medlemsstaterna vid de östra gränserna fortsatte EU att bistå andra medlemsstater som ligger vid fronten genom att underlätta och samordna frivilliga omplaceringar till andra medlemsstater och genom att tillhandahålla ekonomiskt och operativt stöd till mottagningskapacitet, flyktingars och migranternas levnadsvillkor och sjukvård, påskyndande av asylförfaranden, ökat återvändande samt förbättrat gränsskydd.

Efter den ryska invasionen av Ukraina i februari 2022 sökte miljontals fördrivna personer skydd i EU genom Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien. Dessa länder uppvisade en anmärkningsvärt snabb reaktion genom att öppna sina gränser och tillåta inresa till sitt territorium. Som ett uttryck för EU:s åtagande att visa full solidaritet med Ukraina agerade rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 4 mars 2022 på Europeiska kommissionens förslag och antog enhälligt ett genomförandebeslut om att införa en mekanism för tillfälligt skydd som svar på tillströmningen av fördrivna personer. I beslutet föreskrivs även utvecklingen av en solidaritetsplattform, under samordning av Europeiska kommissionen, där medlemsstaterna utbyter information om sin mottagningskapacitet och antalet personer som får tillfälligt skydd på deras territorier. Europeiska unionens asylbyrå arbetade under 2022 aktivt för att underlätta utbytet av information om registreringar för tillfälligt skydd mellan länderna i EU+.

EU:s nätverk för beredskap och krishantering på migrationsområdet inledde det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna, medan unionens civilskyddsmekanism aktiverades för att tillgodose behoven hos fördrivna personer från Ukraina och få medfinansiering för att tillhandahålla sådant bistånd. EU:s byråer, däribland Frontex, Europeiska unionens asylbyrå och Europol, gav snabbt operativt stöd till de medlemsstater som begärde bistånd. Många faktorer i EU:s insatser visade sig vara bästa praxis som bör genomföras vid framtida kriser.

Under hela 2021 fortsatte EU sina omfattande och ömsesidigt fördelaktiga partnersamarbeten. Verksamheten inom ramen för den externa dimensionen av EU:s migrations- och asylnpolitik hanterade de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, bekämpning av smuglingsnätverk, samarbete med tredjeländer om återvändande och återtagande, samarbete med tredjeländer kring gränsförvaltning samt stöd till skyddslösningar i andra delar av världen.

Dessutom lades stor vikt vid de förnyade skyddsbehoven för afghanska medborgare efter talibanernas maktövertagande. Eftersom Afghanistan är en prioritering för EU och den största mottagaren av EU:s utvecklingsbistånd sedan 2002 har EU arbetat för ett enhetligt svar på krisen. I augusti 2021 antog EU:s inrikesministrar tillsammans med företrädare för Europeiska kommissionen, Europeiska utrikestjänsten, Frontex, Europol, Europeiska unionens asylbyrå och EU:s samordnare för kampen mot terrorism ett gemensamt uttalande som betonade att evakueringen av EU-medborgare och, i möjligaste mån, afghanska medborgare som hade samarbetat med EU och dess medlemsstater samt deras familjer, var en prioriterad fråga.

Ett afghanskt stödpaket på 1 miljard euro tillkännagavs i oktober 2021, i kombination med tillhandahållande av riktat humanitärt stöd för det afghanska folkets grundläggande behov, som kanaliseras till internationella organisationer på plats och till grannländerna. EU är ordförande för [stödpattformen inom kärngruppen för lösningsstrategin för afghanska flyktingar](#), som stärker det internationella svaret på situationen i Afghanistan och stimulerar politiska, ekonomiska och materiella åtaganden.

EU inrättade en särskild mekanism för att stödja evakueringen av över 17 500 personer från Kabul, varav uppskattningsvis 4 100 EU-medborgare och 13 400 afghanska medborgare. EU:s medlemsstater evakuerade sammanlagt 22 000 afghaner.





I sin roll att säkerställa en harmoniserad tolkning och tillämpning av EU-rätten utfärdade Europeiska unionens domstol över 20 domar och beslut. Den uppmanades att tolka olika bestämmelser i CEAS, som omfattar frågor som rör

- faktisk tillgång till asylförfarandet,
- Dublinsystemet,
- efterföljande ansökningar,
- tolkningen av begreppet statligt skydd,
- bedömningen av det skydd som tillhandahålls av FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNRWA),
- tolkningen av begreppet urskillningslöst våld i syfte att ge subsidiärt skydd,
- användning av förvar,
- utvidgning av skyddsstatusen som härledd rättighet (på grundval av en annan stödmottagares skyddsstatus),
- principen om likabehandling,
- återvändande av asylsökande som fått avslag.



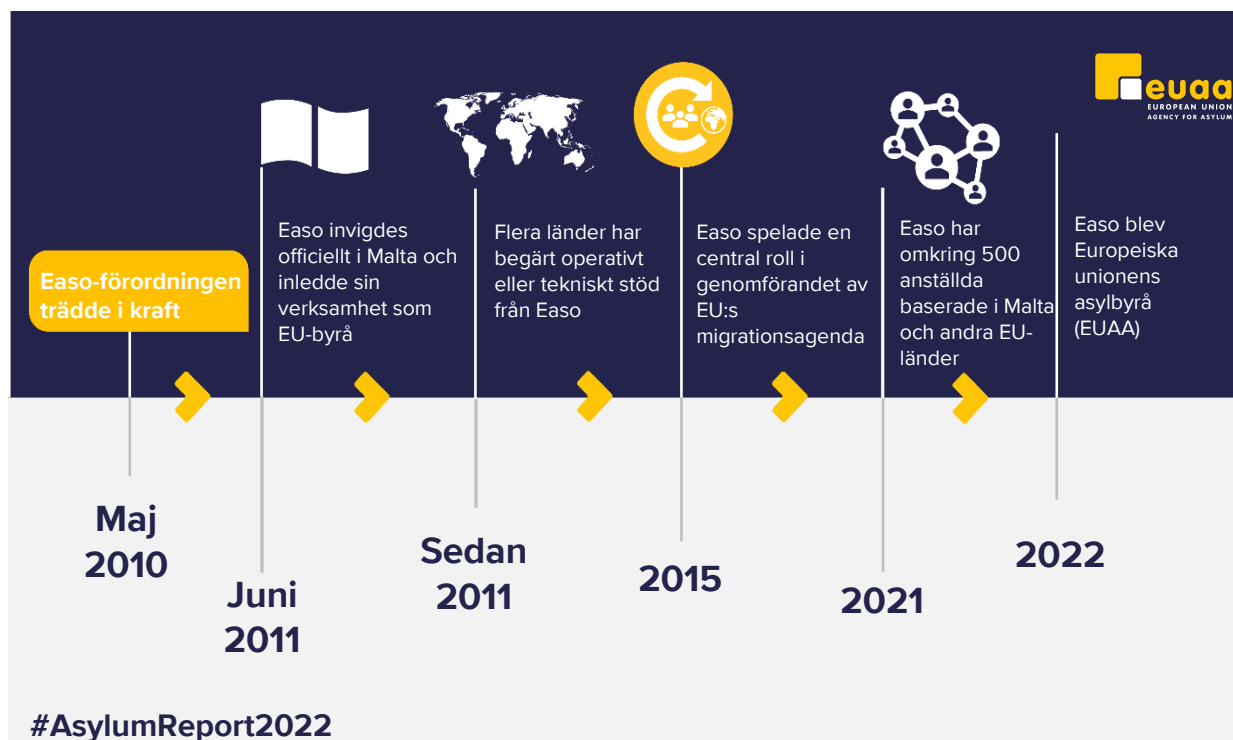
3. EASO:s omvandling till Europeiska unionens asylbyrå



Efter tio års verksamhet omvandlades EASO till Europeiska unionens asylbyrå genom [förordning \(EU\) 2021/2303 om inrättande av Europeiska unionens asylbyrå](#), som trädde i kraft den 19 januari 2022. Byrån kan nu erbjuda mer operativt och tekniskt stöd för att öka asylsystemens effektivitet, förbättra och påskynda tillhandahållandet av bistånd på begäran av medlemsstaterna, vidareutveckla operativa standarder, indikatorer och praktiska riktlinjer som underlag för ett enhetligt och högkvalitativt beslutsfattande i asylärenden, bättre övervaka och rapportera om hur de nationella asyl- och mottagningssystemen fungerar, bidra till kapacitetsuppbyggnad i länder utanför EU samt hjälpa länderna i EU+ med vidarebosättningsystem.

Ett viktigt arbetsområde för Europeiska unionens asylbyrå är att ge operativt och tekniskt bistånd till medlemsstater som utsätts för ett oproportionerligt tryck på sina asyl- och mottagningssystem. I maj 2022 fick tio medlemsstater direkt stöd från byrån genom årsplaner eller fleråriga planer: Belgien, Cypern, Grekland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien, Tjeckien och Spanien. Det operativa stödet till de nationella asyl- och mottagningssystemen under 2021 omfattade en rad åtgärder som var skräddarsydda för varje lands specifika situation och behov, bland annat stöd för att öka kapaciteten och kvaliteten på mottagningsvillkoren, registrera och behandla ansökningar i första och andra instans, stödja omplaceringar och öka kvaliteten och standardiseringen av Dublinsystemet.

En övergripande extern efterhandsutvärdering genomfördes i början av 2022 för att bedöma genomförandet av byråns operativa stöd för att fungera som underlag för beslutsfattandet och förbättra den övergripande ramen för operativt stöd. Sammantaget drog man i den externa utvärderingen slutsatsen att byråns operativa stöd under 2021 var mycket relevant för medlemsstaternas behov, och att det var flexibelt för att anpassas till snabbt föränderliga kontexter.





4. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion

Viktiga händelser under 2021 formade den nationella lagstiftningen, politiken och praxis på asylområdet i länderna i EU+. Tre övergripande teman som påverkade de flesta steg i asyلفörfarandet var digitaliseringen av asylsystemen, konsekvenserna av den pågående covid-19-pandemin och nya skyddsbehov för afghanska medborgare till följd av utvecklingen i Afghanistan.



I fokus 1: Digitalisering av asyl- och mottagningssystemen under 2021

De nationella asyl- och mottagningsmyndigheterna i länderna i EU+ fortsatte att digitalisera processerna. Covid-19-pandemin har ökat behovet av tekniska lösningar för att säkerställa driftskontinuitet i samband med restriktioner och social distansering. I varierande grad och på grundval av nationella förutsättningar infördes digitala innovationer för självregistrering av ansökningar, intervjuer på distans, tillhandahållande av information, tolkning, insamling av information om ursprungsland, utbildning, informationshanteringssystem och kommunikation mellan myndigheter samt förenkling av arbetsflöden.

De digitaliserade processerna kommer sannolikt att anpassas på grundval av vägledning från internationella, europeiska och nationella domstolar. Även om ny teknik kan införas snabbt måste de nationella myndigheterna vara försiktiga eftersom domstolsavgöranden visar att det finns ett fortsatt behov av en strikt granskning av huruvida digitala innovationer är förenliga med de grundläggande rättigheterna och riktlinjerna för skydd av personuppgifter.



I fokus 2: Den pågående covid-19-pandemins inverkan på asyl- och mottagningssystemen

Sedan utbrottet 2020 har covid-19-pandemin och tillhörande restriktioner fortsatt att kraftigt påverka asyl- och mottagningssystemen globalt. Länderna i EU+ har tillämpat en rad olika metoder för att säkerställa tillgång till skydd och effektiv behandling av nya och pågående ansökningar i samband med folkhälsoåtgärder som syftar till att hejda infektioner. Tillgången till covid-19-vaccin och genomförandet av nationella vaccinationskampanjer har varit grundläggande för att begränsa antalet infektioner.

I och med den gradvisa distributionen av vacciner lättades covid-19-restriktionerna, men många åtgärder som infördes för att mildra pandemin fortsatte under 2021. Dessa åtgärder omfattade bland annat användning av desinfektionsmedel, distansering, plexiglasskydd och munskydd, tillhandahållande av tjänster vid olika tider och på distans, begränsningar av antalet personer i myndigheternas lokaler, regelbunden screening och snabbtester, karantänåtgärder samt ändrad maximal belägningsgrad vid mottagning. Vidarebosättningsverksamheten återupptogs, återigen med användning av blandade



metoder, inbegripet urvalsbesök på distans på grundval av dokumentation, onlineinstruktioner före avresa och ytterligare hälsokontroller vid researrangemang.



I fokus 3: Svar från länderna i EU+ på nya skyddsbehov för afghanska medborgare

Försämringen av säkerhetsläget och människorättssituationen i Afghanistan under 2021 ledde till en våg av tvångsförflyttningar av befolkningen i allmänhet, samt ökade risker för vissa grupper. En omedelbar åtgärd var att ge snabb tillgång till säkerhet och länderna i EU+ organiserade därför snabba evakueringar och anpassad behandling av ansökningar från afghaner. Särskilda informationskampanjer utformades för att informera afghanska medborgare om asylrelaterade frågor.

På grund av instabiliteten i ursprungslandet och svårigheten att få tillgång till aktuell information om ursprungsland avbröt många länder i EU+ sin behandling av ansökningar från afghaner i både första och andra instans, med undantag för fall där skyddsbehoven tydligt framgick. Ansträngningar gjordes också för att sammanföra afghanska familjer, samtidigt som särskilda överenskommelser slöts för att tillhandahålla materiella mottagningsvillkor och integrera afghanska evakuerade. Det stora antalet pågående ärenden rörande afghanska medborgare, liksom statusen för dem som inte uppfyller kraven för skydd men som inte kan sändas tillbaka, är frågor som återstår att hantera och som kräver konstruktiva och realistiska strategier från länderna i EU+.

4.1. Rätt till asylprövning

Trycket på EU:s yttre gränser ökade under 2021 när antalet asylsökande återgick till de nivåer som rådde före pandemin. Antalet olagliga gränspassager ökade och länderna i EU+ tvingades hantera plötsliga massiva tillströmningar och allt fler ansökningar om internationellt skydd.

Under 2021 tog länderna i EU+ emot omkring 648 000 ansökningar om internationellt skydd, vilket är en ökning med en tredjedel jämfört med 2020 och i linje med nivåerna för 2018. Under de första månaderna under 2021 var antalet ansökningar i stort sett stabilt. Runt halvårsskiftet började dock ansökningarna bli fler, och kulminerade i två månadstoppar i september och november 2021.

Topparna berodde till stor del på fler ansökningar från afghaner och syrier, däribland många upprepade ansökningar från afghaner. Syrierna var den största gruppen sökande under 2021, med omkring 117 000 ansökningar i länderna i EU+, följt av afghaner, som lämnade in 102 000 ansökningar. Dessa två medborgargrupper följdes på avstånd av medborgare från Irak (30 000 ansökningar), Pakistan och Turkiet (25 000 vardera) samt Bangladesh (20 000).

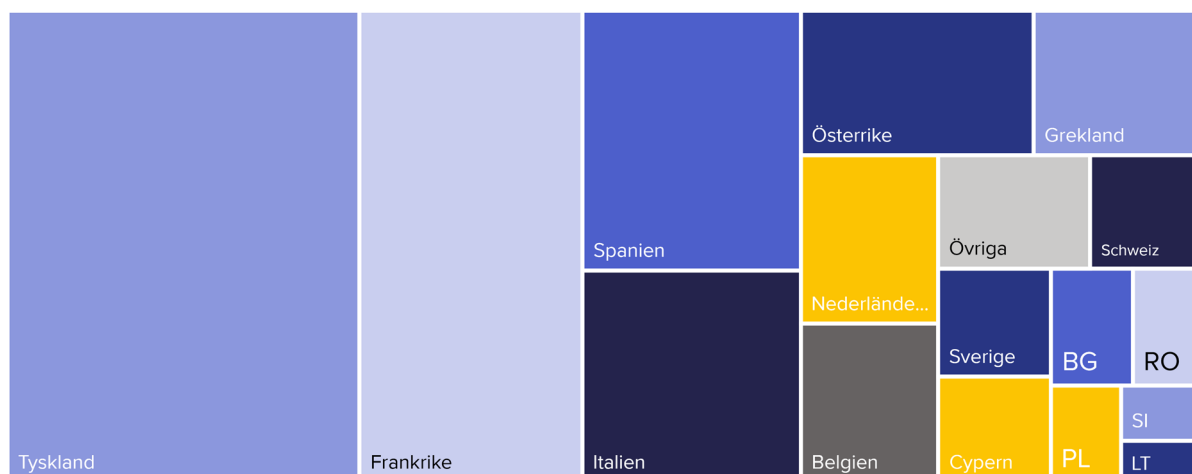
När det gäller mottagarländer tog Tyskland emot flest asylansökningar (191 000), följt av Frankrike (121 000), Spanien (65 000) och Italien (53 000).

Även om restriktioner och karantänsföreskrifter till följd av covid-19 fortfarande gällde, svarade länderna i EU+ på det ökade antalet asylsökande genom att anpassa processerna för att göra det lättare att utarbeta, registrera och lämna in ansökningar. Flera länder



omorganiserade mottagningsplatserna och förfarandena i första instans. Andra länder fortsatte med mottagningscentrum där asyl- och mottagningsmyndigheter samarbetar.

Figur 1. Ansökningar om internationellt skydd efter mottagande land i EU+, 2021



Källa: Eurostat [[migr_asyappctza](#)] per den 22 april 2022.

Ett antal incidenter rapporterades dock vid EU:s yttre gränser där EU:s bestämmelser inte tillämpades i tid och faktisk tillgång till asylförfarandet försenades eller nekades. Europeiska unionens domstol, Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) och nationella domstolar granskade politik och praxis i länderna i EU+ och upprepade vikten av att respektera principen om *non-refoulement*.

4.2. Dublinsystemet



Covid-19-åtgärderna fortsatte att ha en direkt inverkan på de olika stegen i Dublinsystemet. Även om antalet sökande enligt Dublinsystemet ökade under 2021 mötte de nationella myndigheterna fortsatta utmaningar när det gällde att genomföra överföringar. Covid-19-testkraven och bristen på tillgängliga flyg var de vanligaste hindren. Till följd av detta var antalet genomförda överföringar fortfarande mycket lägre än före pandemin.

Under pandemin ställdes myndigheter och nationella domstolar inför alltmer komplexa Dublinärenden som krävde en högre grad av vägledning och förtydligande. Europeiska unionens domstol mottog ett stort antal förfrågningar om förhandsavgöranden avseende flera aspekter av Dublinförordningen: tillämpningen av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, åtaganden, tidsgränser för överföringar och kopplingen till annan EU-lagstiftning som inte omfattas av Ceas rättsliga instrument.

Enligt preliminära uppgifter som regelbundet utbyts mellan Europeiska unionens asylbyrå och 29 länder i EU+ utfärdades 114 300 beslut under 2021 som svar på utgående Dublinförfrågningar. Detta utgjorde en ökning med en femtedel jämfört med 2020, men det totala antalet för året låg fortfarande under nivåerna före pandemin. Ökningen av antalet beslut berodde på att fler asylansökningar lämnades in i länderna i EU+ vid samma period.

På landsnivå mottog Tyskland och Frankrike flest beslut som svar på sina förfrågningar. Tillsammans stod de för över tre femtedelar av det totala antalet beslut i länderna i EU+. Liksom tidigare år fattade Italien flest beslut gällande Dublinförfrågningar, följt av Tyskland och Grekland.





Under 2021 var andelen godkännanden för beslut om Dublinförfrågningar, mätt efter andelen beslut som godkänner ansvar (explicit eller implicit) av alla utfärdade beslut, 54 procent (2 procentenheter lägre än 2020), vilket visade en fortsatt minskning för fjärde året i rad på EU+-nivå.

När det gäller överföringar som faktiskt genomfördes sjönk antalet Dublinöverföringar, till följd av covid-19-relaterade nödgärder, till mycket låga nivåer för andra året i rad. Totalt genomfördes cirka 13 500 överföringar under 2021, vilket var i nivå med 2020 men cirka hälften så många som under 2019.

Artikel 17.1 i Dublinförordningen återopades ungefär 3 900 gånger under 2021 och minskade för tredje året i rad till de lägsta nivåerna sedan 2015. Artikel 17.1 är en klausul om skönsmässig bedömning som gör det möjligt för en medlemsstat att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om en sådan prövning inte är medlemsstatens ansvar enligt kriterierna i förordningen.

4.3. Särskilda förfaranden för bedömning av skyddsbehov



Under granskningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans kan medlemsstaterna under vissa förutsättningar använda särskilda förfaranden – såsom påskyndade förfaranden, gränsförfaranden eller prioriterade förfaranden – och samtidigt följa de grundläggande principer och garantier som fastställs i EU-lagstiftningen.

Under 2021 införde flera länder i EU+ nya metoder, lagbestämmelser eller ändringsförslag för att ytterligare förenkla gränsförfarandet, anpassa tidsgränserna eller digitalisera handläggningen av ärenden. Nationella domstolar ingrep för att bedöma lagbestämmelser och ändringar av gränsförfarandet samt förvar av asylsökande vid gränsen för att avgöra om detta är förenligt med asylsökandes grundläggande rättigheter. Organisationer i det civila samhället genomförde forskningsprojekt för att utforska nya sätt att underlätta tillgången till skydd vid gränserna genom flexibla och hållbara metoder.

Länderna i EU+ granskade och uppdaterade även sina förteckningar över säkra ursprungsländer, medan nationella domstolar bedömde tillämpningen av detta begrepp i flera fall. En gemensam tendens var naturligtvis att Ukraina ströks från förteckningen över säkra ursprungsländer. Tillämpningen av begreppet säkert tredjeland granskades också av nationella domstolar, som betonade vikten av en individuell bedömning innan sökande skickas tillbaka till tredjeländer.

Under 2021 införde länderna i EU+ även ändringar av det påskyndade förfarandet genom att utöka dess omfattning till vissa kategorier av sökande eller ändra tidsgränserna.

Genom ändringar av lagstiftning och politik och på grundval av domstolsdomar klargjorde myndigheterna i många länder i EU+ kriterierna för och tillämpningen av prövningsförfaranden och upprepade eller efterföljande ansökningar. Totalt var omkring 14 procent eller 89 000 av alla ansökningar under 2021 upprepade ansökningar som inlämnats i samma land i EU+, vilket är det högsta antalet sedan 2008. Detta innebär en ökning med mer än hälften jämfört med 2020, då det gjordes 57 000 upprepade ansökningar.

Att personer som beviljats internationellt skydd lämnade in ytterligare en asylansökan i ett annat land i EU+ var något som fortsatte att uppmärksammas under 2021 (irreguljär sekundär förflyttning av personer som beviljats internationellt skydd). I vissa länder i EU+ har denna typ av otillåtna förflyttningar ökat under de senaste åren. Detta inbegriper personer





som har beviljats internationellt skydd i ett land i EU+, fått resehandlingar på laglig väg och sedan rest till ett annat land i EU+ för att ansöka om asyl igen, vilket ökar antalet ärenden i de nationella asylsystemen. Bristen på fullständiga uppgifter gör det svårt att fullt ut förstå omfattningen av denna utveckling, men den växande rättspraxisen tyder på att denna företeelse blir allt vanligare.

Ett av målen för Europeiska kommissionens migrations- och asylopakt är att åtgärda detta, till exempel genom att tillåta överföringar av personer som beviljats internationellt skydd enligt den föreslagna förordningen om asyl- och migrationshantering eller genom bättre spårning av denna typ av sekundär förflyttning enligt den föreslagna översynen av Eurodacförordningen. I avvaktan på att dessa förslag antas har länderna i EU+ valt olika tillvägagångssätt, ofta genom att prioritera ytterligare ansökningar och avslå dem snabbt, genom ändrade och striktare mottagningsvillkor för sökande eller införande av reseförbud. I ett fåtal undantagsfall beviljar de nationella myndigheterna internationellt skydd efter en individuell prövning av de specifika omständigheterna i ett ärende.

4.4. Handläggning av asylansökningar i första instans



Under covid-19-pandemins andra år och till följd av relaterade hälsoåtgärder fortsatte länderna i EU+ att anordna intervjuer på distans med personer som sökte internationellt skydd och sköt upp den inledande intervjun för sökande som visade symtom på covid-19-infektion. Överlag var distansförfaranden inte längre något som skedde undantagsvis, utan snarare det nya normala. Länderna i EU+ satsade på långsiktig politisk utveckling, förbättrade kvaliteten på beslut i första instans, analyserade dataskydds- och integritetsaspekter och offentliggjorde riktlinjer för vissa profiler av sökande från specifika ursprungsländer där situationen hela tiden utvecklades under 2021.

Flera länder började omorganisera sina asyl- och mottagningstjänster eller omstrukturerade sina myndigheter i första instans i syfte att klargöra arbetsuppgifterna och fördelningen av kompetenser mellan deras kontor och olika andra ministerier. Lagstiftningsförslag lades fram och ny lagstiftning trädde i kraft 2021 för att bättre anpassa den nationella lagstiftningen till bestämmelserna i Ceas, förutse ny teknisk utveckling eller effektivisera asyلفörfarandet i nödsituationer.

Under 2021 utfärdade asylmyndigheterna i EU+ omkring 535 000 beslut i första instans, något fler än under 2020, men i stort sett i linje med nivåerna före pandemin. Till följd av en stadig ökning var antalet ansökningar som inlämnats i länderna i EU+ i slutet av 2021 över 113 000 fler än antalet beslut i första instans. Efter en tillfällig tillbakagång under 2020 överskred således antalet ansökningar återigen besluten under 2021.

Tre länder i EU+ utfärdade gemensamt knappt två tredjedelar av alla beslut i första instans: Frankrike (26 procent), Tyskland (25 procent) och Spanien (13 procent). Därefter kom Italien och Grekland, som utfärdade långt färre, 8 procent respektive 7 procent, av alla beslut. De flesta besluten i första instans i länderna i EU+ utfärdades till medborgare i Syrien, Afghanistan, Pakistan och Colombia.



Profil för asylsökande som anländer till länder i EU+

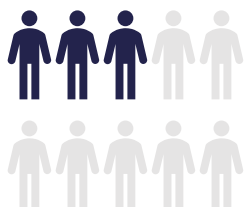
Under 2021 var majoriteten av de asylsökande i länderna i EU+ **män**, vilka utgjorde **70 procent** av de sökande 2021.



Medborgare i **Syrien** och **Afghanistan** utgjorde de största grupperna av sökande och lämnade in flest asylansökningar sedan flyktingkrisen 2015–2016.



Över **2/3** av besluten gällande ansökningar i första instans gavs till manliga sökande.



31 procent av dessa män och pojkar beviljades internationellt skydd, jämfört med 41 procent av kvinnorna och flickorna.



Källa: Uppgifter från Eurostat per den 22 april 2022.

#AsylumReport2022

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

euaa
EUROPEAN UNION
AGENCY FOR ASYLUM



Omkring 69 000 ansökningar återkallades i länderna i EU+, det största antalet sedan 2017. Jämfört med 2020 utgjorde detta en ökning med 46 procent. Antalet återkallade ansökningar 2021 utgjorde 11 procent av antalet inlämnade ansökningar.

Över en fjärdedel av de ansökningar som återkallades hade lämnats in av afghanska medborgare, vilket motsvarar över 18 000 ansökningar under 2021 jämfört med 5 000 under 2020. Medborgare i Syrien, Pakistan, Turkiet, Irak, Bangladesh och Tunisien (i fallande ordning) återkallade också ett stort antal ansökningar.

Två tredjedelar av alla återkallade ansökningar var implicita, vilket innebar att sökanden hade avvikit och avstått från förfarandet. Implicit återkallade ansökningar kan fungera som en första indikator på sekundära förflyttningar till andra länder i EU+. I enlighet med denna tolkning visar siffrorna för 2021 ett mönster av sekundära förflyttningar från länder längs Balkanrutterna och vid EU:s yttre gränser.

4.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans



Under 2021 var utvecklingen i andra eller högre instanser inriktad på omorganisering av domstolar och genomförande av ändringar av överklagandeförfarandet, till exempel när det gäller tidsgränser för överklagande och den automatiska suspensiva verkan av överklaganden. Nya lösningar infördes för att göra det möjligt att lämna in handlingar på distans, anordna domstolsförhandlingar på distans och använda elektronisk kommunikation mellan myndigheter i första instans och domstolar.

Särskilda åtgärder vidtogs för att behandla vissa profiler av sökande i överklagandeskedet, exempelvis för medborgare från Afghanistan, Demokratiska republiken Kongo och Etiopien. Slutligen klargjorde författningsdomstolar och högsta domstolar i flera länder i EU+ vissa aspekter som påverkar rätten till ett effektivt rättsmedel.

4.6. Pågående ärenden



I slutet av 2021 väntade över 767 000 ansökningar på ett beslut i länderna i EU+, en liten minskning med 1 procent jämfört med föregående år. Under de första månaderna 2021 minskade antalet pågående ärenden gradvis, men sedan augusti 2021 har det snabbt ökat och nådde på bara några månader samma nivå som i slutet av 2020. Antalet pågående ärenden var således fortfarande större än före krisen 2014, vilket ökade trycket på de nationella mottagningssystemen.

Omkring en tredjedel (34 procent) av alla pågående ärenden väntar fortfarande på ett beslut i Tyskland, med totalt 264 000 pågående ärenden. Andra länder i EU+ med ett stort antal pågående ärenden var Frankrike (145 000), Spanien (104 000), Italien (52 000) och Grekland (38 000).

Afghaner (103 000) och syrier (96 000) hade inte bara flest pågående ärenden i länderna i EU+ även i slutet av 2021, utan de ökade dessutom med 10 procent respektive 38 procent jämfört med 2020.





4.7. Mottagande av personer som söker internationellt skydd



Omorganisation och anpassning av mottagningssystemen fortsatte att vara en prioritet i de nationella strategierna, för att säkerställa snabba och tillräckliga svar på förändringar i migrationsströmmarna. Under 2021 kontaktade mottagningsmyndigheterna i allt högre grad de lokala myndigheterna för att tillsammans hantera en del av utmaningarna i samband med mottagandet av personer som ansöker om internationellt skydd. Digitaliseringen av mottagningsförfarandena var inriktad på att förenkla arbetsflödena.

Trots dessa ansträngningar och till följd av den betydande ökningen av antalet sökande 2021 var mottagningssystemen i många länder i EU+ utsatta för påfrestningar. I vissa fall ledde detta till en hög belägningsgrad för anläggningar och tjänster som snabbt måste anpassas till alla sökandes behov.

I länder där trycket på mottagningssystemen hade ökat redan före covid-19-pandemin innebar tillströmningarna att systemet blev överbelastat. I dessa fall svarade mottagningsmyndigheterna genom att öppna nya, vanligtvis tillfälliga, platser, samtidigt som de undersökte mer långsiktiga strukturella lösningar, såsom att skapa fler permanenta boendeplatser och hjälpa personer som beviljats internationellt skydd att förflytta sig snabbare från mottagningsanläggningarna.

Den ihållande covid-19-situationen fortsatte att bidra till befintliga och nya utmaningar, eftersom kraven på fysisk distansering, karantän och isolering fortfarande krävde mer utrymme. Mottagningspersonalen hanterade situationer när infektioner rapporterades, och de deltog aktivt i vaccineringen mot covid-19 för sökande under hela 2021. I takt med att covid-19-restriktionerna började lätta ökade antalet stödverksamheter i mottagningsanläggningarna under 2021.

Mottagandets kvalitet förblev ett allmänt problem i många länder i EU+, och UNHCR och organisationerna i det civila samhället fortsatte att rapportera om undermåliga boenden och stöd som inte höll måttet. Dessutom uppmanades domstolarna att överväga mottagningsvillkoren i vissa länder i EU+ inom ramen för Dublinförordningen.



Mottagningskapacitet för personer som ansöker om internationellt skydd

Med den betydande ökningen av antalet asylsökande under 2021 inriktades de nationella strategierna på att omorganisera och anpassa mottagningssystemen. Länderna i EU+ vidtog olika åtgärder för att minska trycket på mättade system, exempelvis genom att



#AsylumReport2022

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



4.8. Förvar under asyلفörfarandet



Under 2021 granskades brister avseende praxis och förhållanden vid förvar, särskilt när det gällde sårbara sökande, av internationella, europeiska och nationella övervakningsorganisationer och rättsliga organisationer, såsom Förenta nationernas kommitté mot tortyr, Europarådets kommitté för förhindrande av tortyr (CPT), nationella ombudsmän, Europadomstolen och nationella domstolar, utöver UNHCR och organisationer i det civila samhället. Dessutom fortsatte rapporteringen om systembrister och användning av förvar och godtyckliga restriktioner under en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare.

Förvar kan få konsekvenser för asyلفörfarandet när det gäller tillgång till förfarandet, tillhandahållande av information, personlig intervju och tillämpliga tidsramar. Flera länder i EU+ har gjort ansträngningar för att hantera befintliga brister på dessa områden, men det betonades också att systematiska begränsningar måste åtgärdas för att fullt ut respektera de sökandes rätt till frihet och säkerhet.

4.9. Tillgång till information



Länderna i EU+ fortsatte att förbättra tillhandahållandet av information till asylsökande genom digitala innovationer och förbättringar. Under 2021 arbetade de nationella myndigheterna med mobilapplikationer, webbportaler, informationsnav, uppdaterade webbplatser och nya funktioner på befintliga informationsplattformar för att ge sökande snabbare och enklare tillgång till information. Den information som tillhandahölls via dessa plattformar gjordes också tillgänglig på flera språk.

Riktad information infördes för särskilda grupper i behov av skydd, till exempel för evakuerade från Afghanistan och fördrivna personer från Ukraina. Förutom att tillhandahålla information om asyلفörfarandet informerade länderna i EU+ även sökande och personer som beviljats internationellt skydd om vardagslivet i värdlandet, om rättigheter och skyldigheter och om vilka tjänster de har tillgång till.

4.10. Rättsligt bistånd och biträde



Nedstängningarna på grund av covid-19-pandemin fortsatte att påverka tillhandahållandet av rättsligt bistånd i asylärenden och andra relaterade förfaranden under 2021, bland annat under återvändandet av före detta sökande, vid familjeåterförening och vid utfärdandet av uppehållstillstånd efter godkännande. När personlig kontakt mellan rättshjälpsbiträden och klienter inte var möjlig anordnades samråden via e-post eller telefon. Tillhandahållande av tjänster på distans medförde dock även risker för tjänstekvaliteten och konfidentialiteten. Det gjorde det också svårare att bygga upp förtroende och försvårade praktiska göromål, exempelvis utbyte av handlingar mellan rättshjälpsbiträden.

Vissa länder i EU+ utökade tillhandahållandet av rättsligt bistånd eller antog riktlinjer för att säkerställa effektivt rättsligt bistånd i första instans, med fokus på juristernas roll under den personliga intervjun. Lagändringar förtydligade omfattningen av rättsligt bistånd, medan andra ändringar syftade till att justera de statliga betalningarna till rättsliga företrädare.

Utöver svårigheterna att få tillgång till asyلفörfarandet saknade vissa sökande helt eller delvis rättslig information och hjälp vid de europeiska gränserna. Dessutom uppmärksammade organisationer i det civila samhället problem avseende rättshjälp för asylsökande som hölls i förvar.





4.11. Tolkningstjänster



Under 2021 professionaliserade länderna i EU+ tillhandahållandet av tolkning ytterligare genom att införa förfaranden för att säkerställa tjänstekvaliteten. Med utgångspunkt i tidigare erfarenheter investerade länderna i EU+ i digitalisering av tolkningstjänster.

Till följd av det ökade antalet asylsökande utstationerade vissa länder fler tolkar för att hantera den ökande efterfrågan, bland annat genom avtal med organisationer i det civila samhället, internationella organisationer och privata företag med relevant sakkunskap. Den befintliga kapaciteten i vissa länder i EU+ var dock inte alltid tillräcklig för att säkerställa ett effektivt tillhandahållande av tolkning, särskilt för vissa profiler av sökande med särskilda behov och i andra instans.

4.12. Information om ursprungsland



Den viktigaste utvecklingen i fråga om information om ursprungsland under 2021 var inriktad på att förbättra metoder och produktionsflöden, rekrytera fler forskare på området och snabbt ta fram information för att hantera krissituationer.

Framställningen av information om ursprungsland fortsatte att inriktas på de vanligaste ursprungsländerna för asylsökande i Europa, nämligen Afghanistan, Iran, Irak och Syrien.

De utmaningar som rapporterades av det civila samhället var bland annat brist på information om ursprungsland i frågor som rör funktionsnedsättning, statslöshet och medborgerliga rättigheter, begränsad tillgänglighet och användarvänlighet för databaserna om ursprungsland, samt bristen på flerspråkig information, eftersom materialet oftast är på engelska.

4.13. Statslöshet i asylkontexten



När det gäller asyl kan statslöshet påverka bedömningsprocessen för en ansökan om internationellt skydd och rättssäkerhetsgarantierna. Frågor om statslöshet stod under 2021 i fokus för utvecklingen av lagstiftning och politik i flera länder i EU+, som vidtog åtgärder för att hantera statslöshet, bland annat genom anslutning till relevanta internationella rättsliga instrument, inrättande av särskilda förfaranden för fastställande av statslöshet samt underlättande av tillgång till naturalisation.

Vissa utmaningar såg däremot ut att kvarstå, bland annat bristande medvetenhet och sakkunskap i frågor som rör statslöshet i asylsammanhang. Detta kan skapa osäkerhet för sökande om själva processen och om deras rättigheter och skyldigheter, och kan leda till felaktig identifiering och registrering.

4.14. Innehållet i skyddet



Personer som har beviljats en form av internationellt skydd i ett land i EU+ ges en rad rättigheter och förmåner. Ett positivt beslut kan bevilja flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande (även kallat EU-harmoniserad status).

Andelen godkända asylansökningar utgör antalet positiva beslut uttryckt i procent av det totala antalet beslut om ansökningar om internationellt skydd.



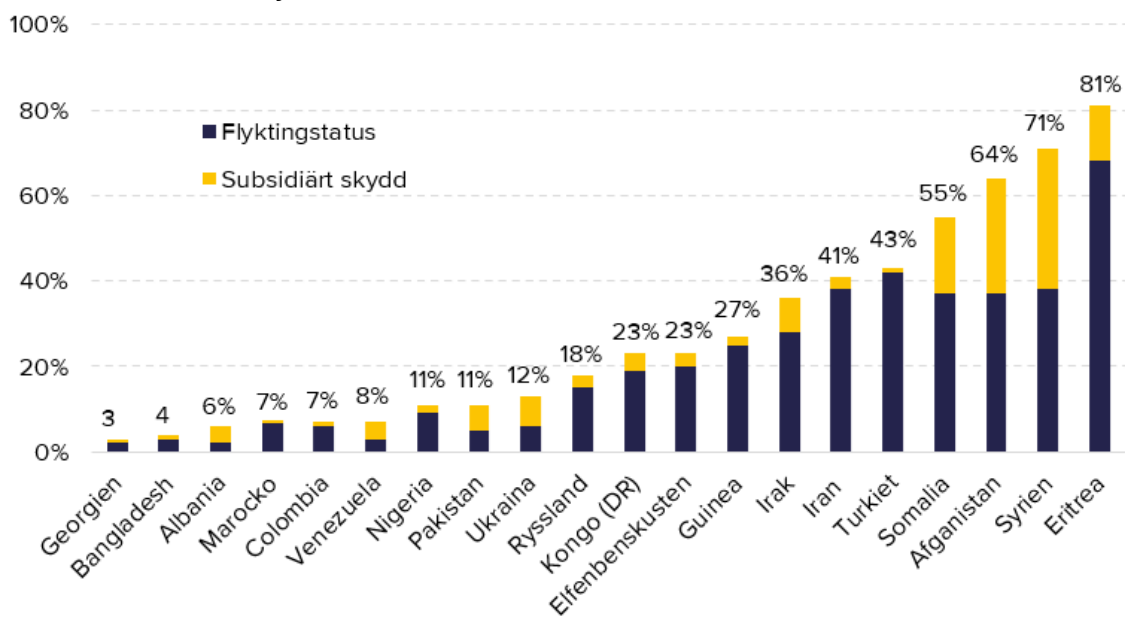
År 2021 var den totala andelen godkända asylansökningar i EU+ 34 procent i första instans. Det innebär att av 535 000 utfärdade beslut var 182 000 positiva och beviljade de sökande antingen flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande. De flesta positiva beslut i första instans beviljade flyktingstatus (118 000 eller 65 procent av alla positiva beslut) och subsidiärt skydd beviljades i de återstående 64 000 fallen (35 procent av alla positiva beslut). Om tillstånd att stanna kvar av humanitära skäl, utöver EU-reglerad status, ingår i beräkningen skulle den totala andelen godkända asylansökningar inom EU+ vara 40 procent för beslut i första instans under 2021.

Omfattningen och kvaliteten avseende de rättigheter och tjänster som personer med skyddsstatus erhåller formar möjligheterna för deras effektiva integration i värdsamhället. År 2021 var det första året för genomförandet av EU:s handlingsplan för integration och inkludering 2021–2027. Flera medlemsstater uppdaterade sina integrationsstrategier så att de överensstämde med EU:s handlingsplan, och under 2021 inriktades därför insatserna på att genomföra dessa nya strategier. Till följd av detta trädde många ändringar i lagstiftningen om integration i kraft under 2021 eller i början av 2022.

Diskussioner om nationella former av skydds- och regulariseringsåtgärder hamnade i fokus, delvis på grund av reserestriktioner till följd av covid-19 och den minskade möjligheten att genomföra återvändanden. Länderna uppmärksammade även den ökade användningen av statusöversyner av grunder för upphörande och återkallande under de föregående åren. Ärenden hänsköts ofta till domstolarna under hela 2021 för att ge vägledning om familjeåterförening.

Antalet studier från olika berörda parter – nationella myndigheter, forskningsinstitut, tankesmedjor, den akademiska världen och organisationer i det civila samhället – som utvärderade de nationella integrationsstrategiernas effektivitet och verkan fortsatte att öka, och rapporterna gav värdefulla insikter för att ytterligare förbättra integrationsstrategierna. Även om praktiska hinder kvarstod i många aspekter av vardagslivet för personer som beviljats internationellt skydd, vidtog de nationella myndigheterna – ofta tillsammans med lokala myndigheter och organisationer i det civila samhället – åtgärder för att övervinna dessa utmaningar, särskilt när det gällde barns utbildning.

Figur 2. Andelen godkända asylansökningar i första instans i länderna i EU+ efter nationalitet och beviljad status, 2021





Kommentar: Dessa 20 nationaliteter fick flest beslut utfärdade i första instans under 2021 i länderna i EU+.

Källa: Eurostat [[migr_asydcfstq](#)] per den 22 april 2022.

4.15. Återvändande av tidigare sökande



Efter att under 2020 ha påverkats avsevärt av covid-19-restriktionerna återupptogs under 2021 genomförandet av återvändande av asylsökande som fått avslag. Många länder nådde dock inte upp till samma nivå som före pandemin. För att öka effektiviteten när det gäller återvändande har många länder infört rättsliga och förfarandemässiga ändringar för att skapa kopplingar mellan asyl- och återvändandeförfarandena. Dessa omfattade till exempel återvändanderådgivning i samband med ett negativt asylbeslut och införlivande av ett beslut om återvändande i ett negativt asylbeslut.

Länderna i EU+ fortsatte sina ansträngningar för att öka det frivilliga återvändandet genom partnersamarbeten, återanpassningsprogram och individanpassad rådgivning till tredjelandsmedborgare. Länderna använde också verktyg som stöddes av Frontex, t.ex. Frontex applikation för återvändande (Frontex Application for Return, FAR), för att förbättra genomförandet av återvändanden.

Europeiska unionens domstol, Europadomstolen och nationella domstolar granskade ett antal återvändanderelaterade mål under 2021 för att säkerställa efterlevnaden av rättssäkerhetsgarantier och människorättsnormer, inbegripet mål som rörde en korrekt bedömning av enskilda risker i händelse av att en person återvänder, vederbörlig hänsyn till barnets bästa innan ett beslut om återvändande antas, även om den person som beslutet riktar sig till inte är underårig utan förälder, betalning av ersättning för skada som åsamkats asylsökande som fått avslag och som har utsatts för omänsklig och förnedrande behandling efter utvisningen, samt tillfälligt upphävande av förvar om det inte finns några rimliga möjligheter för återvändande.

4.16. Vidarebosättning och humanitärt mottagande



Till följd av covid-19-åtgärderna under 2021 använde de nationella förvaltningarna digitala verktyg för att fortsätta med sin verksamhet på området vidarebosättning, inbegripet urvalsintervjuer på distans samt åtgärder före avresa och program för kulturell vägledning. Efter en kraftig minskning av vidarebosättningsinsatserna under 2020 kunde de flesta länder inte uppfylla sina åtaganden för året, vilket ledde till en överföring till 2021.

Utvecklingen i Afghanistan utlöste snabba evakueringar, som i vissa fall genomfördes genom vidarebosättningsprogram. Flera nationella åtgärder vidtogs också för att ta emot afghanska medborgare genom humanitära mottagandesystem.

För att erbjuda alternativa säkra och lagliga migrationsvägar till skydd fortsatte vissa länder i EU+ att utveckla sina befintliga sponsringsprogram och erbjuda kompletterande utbildningsvägar.





5. Barn och personer med särskilda behov i asylförfarandet



Strategier och praxis för sökande med särskilda behov utformades av befintliga nationella rättsliga ramar och av de särskilda profilerna för sökande med särskilda behov som anlände till ett land.

Vissa länder i EU+ inriktade sig på att förbättra identifieringen av och stödet till sökande med särskilda behov genom att utveckla nationella strategier, samordna mekanismer, förbättra sårbarhetsbedömningsprocesserna och fortsätta att tillhandahålla ett omfattande utbud av specialiserad utbildning. Andra länder presenterade nya åtgärder eller fortsatte med befintliga åtgärder, med inriktning på särskilda grupper av sökande. Till exempel uppdaterades och finslipades riktlinjerna för bedömning av ärenden för att säkerställa att asylhandläggare tar tillräcklig hänsyn till påståenden som rör könsrelaterat våld, kvinnlig könsstympning och kvinnlig omskärelse, sexuell läggning och könsidentitet samt människohandel. Dessutom fortsatte den specialiserade utbildningen för personalen, för att förse handläggarna med kunskap för att snabbt och på lämpligt sätt kunna identifiera och hantera särskilda behov.

Vissa mottagningssystem stod återigen inför utmaningen att ge lämpligt stöd till sökande med särskilda behov när antalet specialiserade mottagningsplatser var begränsat. Att hitta en plats för sårbara sökande var en prioritet i många länder i EU+, men de tillgängliga platserna var inte nödvändigtvis de mest passande för att tillgodose särskilda mottagandebehov.

Den nya EU-strategin för rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs för 2021–2030, och Europeiska kommissionen uppmanade medlemsstaterna till ett nära samarbete med Europeiska unionens asylbyrå på asylområdet. Kommissionen ville framförallt att utbildningen av skyddshandläggare och tolkar som är i kontakt med sökande med särskilda behov, inbegripet personer med funktionsnedsättning, skulle underlättas. Dessutom antogs den nya övergripande EU-strategin för barnets rättigheter 2021, med särskilda överväganden gällande flyktingbarns tillgång till utbildning och lämplig hälso- och sjukvård samt deras behov av åldersanpassad information och vägledning under asylförfarandet.

Ensamkommande barn som söker skydd



Under 2021 lämnades omkring 23 600 ansökningar om internationellt skydd in av ensamkommande barn i länderna i EU+,¹ det högsta antalet sedan 2017. Andelen ensamkommande barn av alla personer som ansökte om internationellt skydd låg relativt stabilt på omkring 4 procent, och ökningen av det absoluta antalet berodde med andra ord på att fler asylansökningar lämnades in överlag, snarare än på en oproportionerlig tillströmning av ensamkommande barn.

Det absoluta antalet ansökningar från ensamkommande barn från Afghanistan (12 600) och Syrien (3 900) var det högsta sedan 2016 och betydligt högre än under vart och ett av de föregående fyra åren. Relativt sett lämnades mer än hälften av alla ansökningar från ensamkommande barn in av afghaner (53 procent), följt av syrier (16 procent), bangladeshier (6 procent) och somalier (5 procent), alla med en ökning jämfört med de föregående åren.

¹ Uppgifter saknades för Frankrike, Litauen och Portugal.

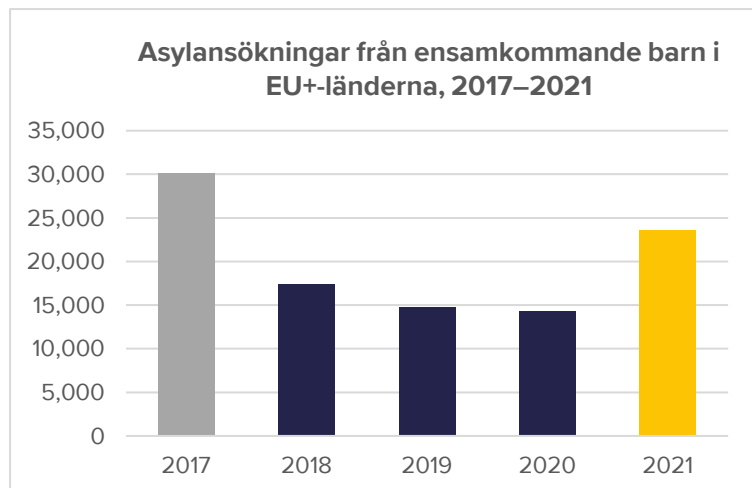




Ensamkommande barn som söker skydd



Med **23 600 ansökningar** var antalet ensamkommande barn som sökte skydd i länder i EU+ under 2021 det högsta sedan 2017.



2/3 av alla ensamkommande barn som sökte skydd var mellan **16** och **17** år gamla.

Källa: Uppgifter från Eurostat per den 22 april 2022.

#AsylumReport2022



Antalet ansökningar från barn från Afghanistan och Syrien ökade kraftigt. Unga afghaner utgjorde 53 procent av alla ensamkommande barn, medan syriska barn stod för 16 procent.

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





Omkring två tredjedelar av alla ensamkommande barn var 16–17 år gamla, och flickor utgjorde endast 6 procent av alla ensamkommande barn i länderna i EU+.

Den ökade tillströmningen av ensamkommande barn belyste befintliga luckor i de nationella asylsystemen, bland annat gällande utnämning av förmyndare, bedömning av åldern på självutnämnda minderåriga samt en tydlig rättslig ram för att på ett effektivt sätt säkerställa att barnets bästa beaktas i samband med asyl. En snabb integrering av barn i den allmänna utbildningen var fortfarande en utmaning i flera länder. Detta kan ha en negativ inverkan på deras framtida utsikter att beviljas internationellt skydd och på möjligheten att erhålla andra typer av tillstånd för studier eller arbete, om deras asylansökan avslås.





Avslutande kommentarer

Under 2021 fortsatte befintliga utsatta områden och nya händelser att öka trycket på asylsystemen i länderna i EU+. Flyktingströmmar från befintliga tvångsflyttningszoner och nya omständigheter som presenteras i rapporten, såsom instrumentalisering av migration, bidrog till att öka belastningen på de nationella förvaltningarna. Länderna i EU+ behövde hantera massiva tillströmningar och ett ständigt ökande antal ansökningar om internationellt skydd, som steg till nivåerna före pandemin. Mot bakgrund av denna utveckling fortsatte länderna i EU+ att anpassa sina asyl- och mottagningssystem genom en kombination av tillfälliga och långsiktiga lösningar.

När covid-19-pandemin gick in i sitt andra år fortsatte asyl- och mottagningssystemens funktion att möta utmaningar. Länderna i EU+ var dock bättre förberedda under 2021 och integrerade lösningar för att övervinna de hinder som uppstod till följd av pandemin och säkerställa driftskontinuitet. Detta möjliggjordes till exempel genom den fortsatta digitaliseringen av asyلفörfarandena – en trend som långsamt tagit fart under de senaste åren och som ökade under pandemin och fortsatte under 2021.

Efter den ryska invasionen av Ukraina i början av 2022 uppmanades länderna i EU+ inom en mycket kort tidsram att hitta snabba och heltäckande skyddslösningar för omkring 5 miljoner människor som flydde från kriget – ett uppdrag som saknar motstycke under de senaste årtiondena. Direktivet om tillfälligt skydd, ett redan befintligt EU-lagstiftningsverktyg, utgjorde ramen för en systemlösning och dess aktivering banade väg för att tillgodose behoven hos personer som flyr från Ukraina på ett enhetligt och förutsägbart sätt.

Totalt sett visade utvecklingen under 2021 och början av 2022 hur oerhört viktigt det är att ha en funktionell, multinationell europeisk skyddsarkitektur – ett system som ger ett effektivt skydd till behövande, samtidigt som de som inte behöver skydd behandlas på ett respektfullt och värdigt sätt. Denna utveckling belyste också en grundläggande förutsättning för asyl: behovet av skydd skapas och förstärks av kriser. Krissituationer och därmed sammanhängande påfrestningar ska därför inte betraktas som undantag, utan som den verklighet som ett fungerande asylsystem är utformat för att hantera.

Väpnade konflikter, systematiska kränkningar av de mänskliga rättigheterna, politisk instabilitet och ständigt försämrade ekosystem har utlöst och kommer att fortsätta att utlösa omfattande tvångsflyttningar över hela världen. Flexibla system och ett sunt beslutsfattande som bygger på tillförlitliga fakta behövs för att hitta kreativa lösningar på det ökade trycket. Dessutom är omfattande rättsliga och politiska ramar avgörande för att skapa en grund för att tillgodose behoven hos tvångsflyttade personer som anländer till Europa, samtidigt som människors grundläggande rättigheter och principen om *non-refoulement* respekteras.

Under de senaste två årtiondena har Europa, i och med inrättandet och utvecklingen av Ceas, gjort enorma framsteg mot att utveckla en gemensam ram för asylhantering. Det snabba europeiska svaret på krisen i Ukraina och tillhandahållandet av skyddslösningar möjliggjordes eftersom ett lagstiftningsinstrument, direktivet om tillfälligt skydd, redan fanns tillgängligt för användning, trots att det aldrig aktiverats tidigare.

Det finns otvivelaktigt utrymme för förbättringar på ett antal områden när det gäller asyl, bland annat i fråga om faktiskt tillträde till territoriet och asyلفörfarandet, rättvis ansvarsfördelning mellan de europeiska länderna, mottagningsvillkor och ett effektivt genomförande av återvändandet av personer som inte är i behov av skydd.





I takt med att diskussionerna fortsätter om lagstiftningsinstrumenten i Europeiska kommissionens migrations- och asylpakt, och med ökande rättspraxis från Europeiska unionens domstol och nationella rättsliga myndigheter som ska säkerställa en korrekt tolkning och tillämpning av den europeiska asyllagstiftningen, kommer CEAS att kalibreras och moderniseras ytterligare för att svara på föränderliga migrationsmönster och därmed sammanhängande skyddsbehov.

Se även alla ytterligare resurser i samband med asylrapporten 2022: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Asylrapport 2022: Sammanfattning

Som den främsta källan till information om internationellt skydd i Europa ger *asylrapporten 2022* en helhetsbild av den viktigaste utvecklingen på asylområdet 2021. I sammanfattningen presenteras ett sammandrag av huvudrapporten.

Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) samlar information om alla aspekter av det gemensamma europeiska asylsystemet. I detta syfte beskriver rapporten förändringar i politik, praxis och lagstiftning. Den presenterar utvecklingstendenser på asylområdet, nyckelindikatorer för referensåret 2021, en översikt över Dublinsystemet som avgör vilken medlemsstat som är ansvarig för ett ärende och ett särskilt avsnitt om sökande med särskilda behov, däribland ensamkommande barn. Rapporten innehåller exempel på rättspraxis för att tolka europeisk och nationell lagstiftning inom ramen för EU:s asylregelverk.

Asylrapporten 2022 bygger på information från en rad olika källor – bland annat synpunkter från nationella myndigheter, unionens institutioner, internationella organisationer, organisationer i det civila samhället och den akademiska världen – för att ge en fullständig bild och olika perspektiv. Rapporten, som omfattar perioden 1 januari till 31 december 2021, fungerar som en referens för den senaste utvecklingen när det gäller internationellt skydd i Europa.

