

Asylrapport 2023

Sammanfattning





© Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), 2023

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

Omslagsfoto: Adobe Stock #[457573540](#)

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-255-3 doi: 10.2847/123408 BZ-AH-23-001-SV-N ISSN 2600-3120

Kopiering tillåten med angivande av källan. För vidareutnyttjande eller kopiering av fotografier eller annat material som inte omfattas av upphovsrätten för Europeiska unionens asylbyrå måste tillstånd begäras direkt från upphovsrättsinnehavaren.

Asylrapport 2023

Årsrapport om asylsituationen i Europeiska unionen

SAMMANFATTNING

juli 2023



Förord

Internationellt och tillfälligt skydd fortsatte att vara ett framträdande inslag i de politiska diskussionerna under hela 2022, då sammanlagt 5 miljoner skyddsökande kom till Europa. Denna siffra omfattar antalet asylansökningar, som steg till nästan 1 miljon, och de mer än 4 miljoner registreringar för tillfälligt skydd av människor som flyr från kriget i Ukraina. Det stora inflödet av människor satte naturligtvis de nationella asyl- och mottagningssystemen på hårda prov, och länderna i EU+ var tvungna att hitta snabba, men hållbara, lösningar.

Inom ramen för utvecklingen av internationellt skydd under 2022 belystes vikten av att ha en effektiv skyddsstruktur där flera intressenter deltar. Som presenteras i denna rapport fortsatte EU-institutionerna sitt arbete för att påskynda reformen av det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas) och ytterligare främja praktiskt samarbete mellan länderna i EU+ på grundval av solidaritet och ansvar. De spelade också en ledande roll i utvecklingen av ett samordnat europeiskt svar på behoven hos fördrivna personer från Ukraina.



För att hantera befintliga och framväxande behov svarade länderna i EU+ med att anpassa sin politik och praxis, anslå ytterligare resurser och införa ändringar i lagstiftningen. Den omfattande positiva utvecklingen måste uppskattas och firas. Men i en värld med snabbt skiftande mönster inom migration och asyl finns det inte tid för självbelåtenhet, och lärdomarna från 2022 bör fungera som en katalysator för ytterligare förbättringar. Den snabba aktiveringen och förlängningen av det tillfälliga skyddet visade att effektiv lagstiftning och beredskapsplanering, tillsammans med en bred politisk vilja, kan leda till snabba svar på humanitära kriser, ge förutsägbarhet och stabilitet för stödmottagarna och främja en harmonisering av praxis i flera länder. Inte minst kan EU:s insatser för att skydda fördrivna personer från Ukraina bana väg för att vägleda EU:s asylsystem som helhet genom liknande uttryck för solidaritet och delat ansvar.

Efter ett helt år med ett utökat mandat avslutade Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) 2022 med ett aldrig tidigare skådat antal operativa planer för att ge operativt och tekniskt stöd främst till medlemsstater med ett oproportionerligt tryck på sina asyl- och mottagningssystem. I enlighet med förordningen om Europeiska unionens asylbyrå kommer byråns nya arbetsprogram att fortsätta att utvecklas under det kommande året. Det nyutnämnda EUAA-ombudet för grundläggande rättigheter kommer att se till att byråns verksamhet fortsätter att fullt ut respektera de grundläggande rättigheterna, sambandsmän i medlemsstaterna kommer att ytterligare finjustera samarbetet med nationella myndigheter och en övervakningsmekanism kommer att inledas i början av 2024 för att bidra till att harmonisera praxis i hela EU. Som kompetenscentrum för asylfrågor kommer byrån att fortsätta att spela en viktig roll i EU:s arbete för att erbjuda skydd till behövande.

Nina Gregori
Verkställande direktör
Europeiska unionens asylbyrå





Innehåll

Förord	5
Innehåll	6
Inledning	7
1. Den globala utvecklingen på asylområdet	8
2. Den viktigaste utvecklingen i asylfrågor inom EU	9
3. Stöd från EUAA under 2022	12
4. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion	13
4.1. Tillgång till förfaranden	13
4.2. Dublinförfarandet.....	15
4.3. Särskilda förfaranden för bedömning av skyddsbehov	16
4.4. Handläggning av asylansökningar i första instans	16
4.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans	18
4.6. Pågående ärenden.....	18
4.7. Mottagande av personer som söker internationellt skydd.....	18
4.8. Aspekter av förvar som berör sökande och tidigare sökande.....	19
4.9. Tillgång till information	19
4.10. Rättsligt bistånd och biträde	20
4.11. Tolkningstjänster	20
4.12. Information om ursprungslandet.....	21
4.13. Statslöshet i asylkontexten	21
4.14. Innehållet i skyddet.....	22
4.15. Vidarebosättning och humanitärt mottagande	23
5. Barn och personer med särskilda behov i asylförfarandet	25
Avslutande kommentarer	27





Inledning



Som den främsta källan till information om internationellt skydd i Europa ger den årliga asylrapporten från Europeiska unionens asylbyrå 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 tvångsflyttning 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 har format tolkningen av europeisk och nationell lagstiftning. Dessutom belyser statistik över nyckelindikatorer tendenser på asylområdet under 2022.

Länderna i EU+ ställdes under 2022 inför ett exceptionellt stort antal personer i behov av skydd till följd av att antalet asylansökningar i Europa ökat kraftigt, i kombination med tvångsflyttningen av miljontals människor från Ukraina efter den ryska invasionen. Mot bakgrund av denna utveckling mobiliserade EU och dess medlemsstater en aldrig tidigare skådad mängd resurser för att tillgodose de växande skyddsbehoven.



1. Den globala utvecklingen på asylområdet



De ökade nivåerna av konflikter och kränkningar av mänskliga rättigheter under det senaste decenniet fortsatte under 2022. En kombination av kriser, inklusive nya och pågående konflikter, klimatchocker, geopolitisk oro, våld och förföljelse, ledde till att miljontals människor flydde från sina hem under 2022. Den ryska invasionen av Ukraina orsakade en av de snabbaste och största tvångsflyttningsskriserna sedan andra världskriget.

Andra befintliga, djupgående situationer med tvångsflyttningar runt om i världen kvarstod eller ökade, vilket ledde till att antalet människor som fördrevs globalt nådde historiska toppar under 2022 och uppgick till cirka 103 miljoner, enligt uppskattningar från FN:s flyktingkommissariat (UNHCR). Allvarliga effekter på civilbefolkningen sågs i Afghanistan, Burkina Faso, Centralafrikanska republiken, Demokratiska republiken Kongo, Etiopien, Moçambique, Myanmar, Nicaragua, norra triangeln av Centralamerika (Guatemala, El Salvador och Honduras), Sahelregionen, Syrien och Venezuela.

Mot denna bakgrund fortsatte världssamfundet sitt arbete med att utveckla lösningar för människor i behov av skydd. Genom samarbete med flera intressenter kunde man inom korta tidsramar tillhandahålla effektiva skyddsinsatser till människor som flydde från Ukraina. När det gäller internationellt skydd fortsatte det internationella samfundet, inom ramen för den globala flyktingpakten, att utforma och genomföra initiativ för att i) minska trycket på värdländerna, ii) öka flyktingarnas oberoende, iii) öka tillgången till lösningar i tredjeländer och iv) stödja villkoren i ursprungsländerna för ett säkert och värdigt återvändande.

I takt med att intressenterna världen över fortsätter att hantera komplexa aspekter av ständigt föränderliga mönster av tvångsflyttning, utvecklas diskursen och praxisen kring det internationella skyddet för att tillgodose nya behov. Viktiga frågor som fortfarande stod i centrum på asylområdet under 2022 var bland annat följande:

- Fokus på barn och underåriga utan medföljande vuxen.
- Bättre förståelse och insatser med avseende på kvinnors och flickors behov i samband med tvångsflyttningar.
- Betoning på fördrivna personers fysiska och psykiska hälsa som en daglig angelägenhet.
- Klimatrelaterad tvångsflyttning som en faktor som skapar och formar skyddsbehov i hela världen.
- Beaktande av frågor om statslöshet i samband med asyl och samspelet mellan statslöshet och skyddsbehov.



2. Den viktigaste utvecklingen i asylfrågor inom EU



Den ryska invasionen av Ukraina har orsakat tvångsförflyttningar i en omfattning som inte setts i Europa under de senaste årtiondena och har ökat trycket på redan överbelastade mottagningssystem. Krigets effekter hade en djupgående inverkan på utformningen av migration och asyl och intog på ett naturligt sätt en central plats i det skyddsrelaterade beslutsfattandet på nationell nivå och EU-nivå under hela året.

Som en återspeglning av EU:s åtagande att visa full solidaritet med Ukraina antog rådet (rättsliga och inrikes frågor) enhälligt den 4 mars 2022 rådets genomförandebeslut om att aktivera direktivet om tillfälligt skydd och fastställde ett tillfälligt skydd för fördrivna personer som flyr från kriget i Ukraina. Europeiska kommissionen inrättade solidaritetsplattformen, som blev navet för en samordnad EU-insats. Kommissionen utarbetade även en handlingsplan i tio punkter med åtgärder som ska vidtas av Europeiska kommissionen, EU-byråerna och medlemsstaterna för att tillgodose behoven hos människor som flyr från kriget i Ukraina.

Efter rådets beslut i mars 2022 fortsatte EU-länderna med tillämpningen av rådets genomförandebeslut genom att införa relevanta förfarande- och mottagningsarrangemang, organisera informationskampanjer och ge tillgång till rättigheter för personer som flyr från Ukraina. Aktiveringen och det praktiska genomförandet av direktivet om tillfälligt skydd möjliggjorde en tydlig rättslig status för personer som flyr från kriget i Ukraina och systematisk tillgång till tillhörande rättigheter.ⁱ

Tack vare det aktiva arbetet under det franska och det tjeckiska ordförandeskapet i Europeiska unionens råd och under samordning av Europeiska kommissionen gjordes betydande framsteg under 2022 när det gäller att utveckla reformpaketet i [migrations- och asylopakten](#) och förbättra det praktiska samarbetet mellan länderna i EU+. Till följd av detta antog rådet i juni 2022 förhandlingsmandat om screeningförordningen och Eurodacförordningen samt sin allmänna riktlinje om förslaget till översyn av kodexen om Schengengränserna. Dessutom nåddes en överenskommelse mellan 21 länder om genomförandet av den frivilliga solidaritetsmekanismen, vilket banar väg för ytterligare framsteg när det gäller förordningen om asyl- och migrationshantering. Mekanismen gör det möjligt att uttrycka solidaritet med medlemsstater som utsätts för särskilt tryck på sina asyl- och mottagningssystem genom omplaceringar, ekonomiska bidrag och andra stödåtgärder.

I Europaparlamentet lade föredragande under 2022 fram utkast till rapporter om alla lagstiftningsförslag som ingår i migrations- och asylopakten och om det omarbetade återvändandedirektivet. I september 2022 nådde parlamentet och de roterande ordförandeskapen i Europeiska unionens råd en politisk överenskommelse om en [gemensam färdplan](#) (inte översatt till svenska) för förhandlingar mellan medlagstiftarna i syfte att anta lagstiftningsförslagen före utgången av valperioden 2019–2024.

ⁱ För en detaljerad översikt över de åtgärder som länderna i EU+ har vidtagit för att genomföra tillfälligt skydd för människor som flyr från Ukraina, se EUAA:s publikation [Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A Year in Review](#) (inte översatt till svenska).





En effektiv förvaltning av de yttre gränserna och den därmed sammanhängande inverkan på Schengensystemets funktion var viktiga diskussionsämnen bland de europeiska beslutsfattarna. Europeiska kommissionen lade fram ett policydokument för att lansera en flerårig strategi för integrerad gränsförvaltning som tar upp frågor avseende gränskontroll, sök- och räddningsverksamhet, riskanalys, samarbete mellan byråer och inom EU samt internationellt samarbete, återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, grundläggande rättigheter, forskning och innovation samt utbildning. Insatser gjordes också för att stärka samarbetet med ursprungs- och transitländerna för att ta itu med irreguljär migration.

EU:s yttre gränser fortsatte att utsättas för ett ökat tryck och antalet inresor ökade kraftigt för andra året i rad. Enligt preliminära uppgifter som samlats in av Frontex upptäcktes 330 000 irreguljära gränspassager vid EU:s yttre gränser under 2022, vilket motsvarar en ökning med 64 procent jämfört med 2021. Personer som fördrivits från Ukraina ingick inte i dessa siffror, eftersom de registrerades separat. För att hantera situationen vid de yttre gränserna fortsatte Europeiska kommissionen att ge stöd till de medlemsstater som ligger i frontlinjen genom att erbjuda ekonomiskt stöd och operativa insatser i samordning med EU:s byråer, internationella organisationer och andra relevanta intressenter.

Europeiska kommissionen lade fram två handlingsplaner med en rad operativa åtgärder för att ta itu med omedelbara och pågående utmaningar längs den centrala Medelhavsrutten och västra Balkanrutten. Handlingsplanen för det centrala Medelhavsområdet omfattar 20 åtgärder som utformats för att minska irreguljär och osäker migration, tillhandahålla lösningar på framväxande utmaningar när det gäller sök- och räddningsinsatser och främja solidaritet i balans mot ansvar bland medlemsstaterna. Handlingsplanen för västra Balkan omfattar också 20 operativa åtgärder som bygger på fem pelare. Syftet är att stärka samarbetet kring migration och gränsförvaltning mellan EU och länderna på västra Balkan, som har en unik status som länder i anslutningsprocessen till EU.

Under 2022 fortsatte EU och dess medlemsstater att ge hjälp genom sök- och räddningsinsatser till människor och fartyg i sjönöd i Medelhavet. Bland dessa ingick migranter och flyktingar som försökte ta sig till Europa genom att ge sig ut på livshotande resor organiserade av smugglare som använde allt farligare metoder för att korsa Medelhavet. I avsaknad av en EU-omfattande, allmänt accepterad och förutsägbar mekanism för sök- och räddningsinsatser fortsatte begränsningarna i nuvarande arrangemang och praxis att vara föremål för kritik. Enligt kritiken har bristen på samordning av sök- och räddningsinsatserna, enskilda länders ensamma agerande och kriminaliseringen av icke-statliga organisationer som deltar i sök- och räddningsinsatser i Medelhavet ofta lett till att migranter tvingas stanna i flera dagar på båtarna.

I linje med en decennielång tradition av att vara en ledande aktör när det gäller att främja skyddsriktade lösningar i hela världen fortsatte EU sitt omfattande och ömsesidigt fördelaktiga samarbete med tredjeländer. Verksamheten inom ramen för den externa dimensionen av EU:s migrations- och asylnpolitik inkluderade insatser för att hantera de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, bekämpa smugglingsnätverk, samarbeta med tredjeländer om återvändande och återtagande, samarbeta med partnerländer om migration och gränsförvaltning, ge stöd till skyddslösningar i andra delar av världen och utveckla lagliga vägar till skydd i Europa.





I sin roll att säkerställa en harmoniserad tolkning och tillämpning av EU-rätten utfärdade Europeiska unionens domstol över [20 domar](#) 2022, vilka omfattade ämnen med anknytning till

- faktisk tillgång till asylförfarandet,
- Dublinförfarandet,
- begreppet efterföljande ansökan,
- tillåtligheten för ansökningar om internationellt skydd,
- rätten att få tillgång till en administrativ akt och innebörden av att beslutet meddelas "skriftligen",
- upphävande av materiella mottagningsvillkor,
- omfattningen av förvar och rättslig prövning av förvarets laglighet,
- familjeåterförening med underåriga,
- återkallande av internationellt skydd på grund av nationell säkerhet.



3. Stöd från EUAA under 2022



Den 19 januari 2022 trädde [förordning \(EU\) 2021/2303 om inrättande av Europeiska unionens asylbyrå](#) i kraft med ett utökat mandat för byrån. Under hela 2022 uppfyllde byrån sin funktion som ett kompetenscentrum för asylfrågor genom att utöka sitt operativa och tekniska stöd för att tillgodose framväxande behov. Den ryska invasionen av Ukraina skapade stora skyddsbehov, och byrån reagerade snabbt för att erbjuda stöd till länder som tar emot ett stort antal fördrivna personer från Ukraina. Som en viktig aktör i EU:s kollektiva insatser för att tillgodose miljontals fördrivna personers behov bidrog Europeiska unionens asylbyrå på ett effektivt sätt till genomförandet av skyddslösningar i hela Europa.

För att tillhandahålla evidensbaserad information till en rad olika målgrupper, däribland politiska beslutsfattare, fortsatte byrån under 2022 att samla in, bearbeta, sammanställa och analysera information om specifika teman, den senaste utvecklingen, nya ämnen och prognoser på asylområdet. Utbildning som utvecklats och tillhandahållits av byrån stödde det praktiska genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet genom att hjälpa asyl- och mottagningstjänstemän att stärka sina kunskaper, sina färdigheter och sitt oberoende för att genomföra effektiva och rättvisa förfaranden, i linje med EU:s standarder.

Ett viktigt arbetsområde för Europeiska unionens asylbyrå är att ge operativt och tekniskt stöd, särskilt till medlemsstater som utsätts för ett oproportionerligt tryck på sina asyl- och mottagningssystem. Under 2022 gav Europeiska unionens asylbyrå operativt stöd till ett rekordhøgt antal EU-medlemsstater, nämligen 14 stycken: Belgien, Bulgarien, Cypern, Grekland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Nederländerna, Rumänien, Slovenien, Spanien, Tjeckien och Österrike. Det operativa stödet till de nationella asyl- och mottagningssystemen under 2022 omfattade en rad åtgärder som var skräddarsydda för varje lands specifika situation och behov, bland annat stöd för att öka kapaciteten och kvaliteten på mottagningsvillkor, registrering och behandling av ansökningar i första och andra instans, stödjande omplaceringar och öka kvaliteten och standardiseringen av Dublinförfarandet. Byrån stödde också medlemsstaterna i genomförandet av skyddslösningar för personer som fördrivits från Ukraina.

Genom sitt samarbete med tredjeländer, på grundval av bilaterala färdplaner och EU-finansierade regionala program, fortsatte EUAA att stödja den externa dimensionen av det gemensamma europeiska asylsystemet under 2022. Färdplaner för bilateralt samarbete genomfördes med [Albanien](#), [Bosnien och Hercegovina](#), [Egypten](#), [Kosovo](#), [Montenegro](#), [Nordmakedonien](#), [Serbien](#) och [Turkiet](#) (inte översatta till svenska), medan byrån på regional nivå framgångsrikt genomförde verksamhet som involverade alla nordafrikanska länder samt Niger. Mot bakgrund av byråns nya mandat och den geopolitiska utvecklingen på asylområdet antog styrelsen för EUAA i mars 2023 en reviderad [strategi för externt samarbete](#) (inte översatt till svenska).

Genom förordningen om Europeiska unionens asylbyrå infördes bestämmelser för att säkerställa att byrån fullt ut respekterar de grundläggande rättigheterna när den utför sina uppgifter. Under 2022 genomförde Europeiska unionens asylbyrå förberedande åtgärder för utnämning av ett ombud för grundläggande rättigheter, utarbetande av en strategi för grundläggande rättigheter och inrättande av en klagomålsmekanism, varigenom varje person som direkt påverkas av åtgärder som vidtas av en expert i en asylstödgrupp och som anser att hans eller hennes grundläggande rättigheter har kränkts till följd av dessa åtgärder, eller varje part som företräder en sådan person, kan lämna in ett skriftligt klagomål till Europeiska unionens asylbyrå.



4. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion



Mot bakgrund av det kraftigt ökande antalet personer i behov av skydd i Europa och de överbelastade nationella mottagningssystemen genomförde länderna i EU+ lagstiftningsinitiativ, politiska initiativ och praktiska initiativ under 2022 för att hantera den fluktuerande situationen. Samtidigt uttryckte organisationer i det civila samhället, UNHCR och andra internationella organisationer oro över viss praxis inom de nationella asyl- och mottagningsförvaltningarna.

4.1. Tillgång till förfaranden



Under 2022 mottog länderna i EU+ ett betydligt större antal ansökningar om internationellt skydd än tidigare år. De cirka 996 000 ansökningar om internationellt skydd som lämnades in i länderna i EU+ innebar en ökning med ungefär hälften jämfört med 2021 och med två femtedelar jämfört med nivån före covid-19 år 2019. Totalsumman för EU+ låg kvar långt under den högsta nivån 2015, men antalet ansökningar överskred 2015 års värden i flera länder (*se figur 1*).

I länderna i EU+ lämnades sju av tio ansökningar in i de fem främsta mottagarländerna – nämligen Tyskland, Frankrike, Spanien, Österrike och Italien (i fallande ordning). Medborgare i Syrien, Afghanistan, Turkiet, Venezuela och Colombia lämnade in flest ansökningar. De rekordhög nivåerna för 2015 och 2016 berodde främst på ansökningar om internationellt skydd från personer från Syrien, Afghanistan och Irak, men den nuvarande ökningen härrör från ett mycket större antal nationaliteter.

Mot bakgrund av det ökade antalet inresor och ansökningar fortsatte länderna i EU+ sina ansträngningar för att ge tillgång till skydd och samtidigt förvalta sina gränser på ett effektivt sätt. Till följd av de senaste årens trender införde flera medlemsstater längs EU:s gränser särskilda regler för att hantera masstillströmningar och utlysa undantagstillstånd i specifika situationer. Målet med sådana åtgärder var att hjälpa myndigheterna att övervaka och hantera inflöden och upptäcka smuglingsfall, men UNHCR, Europarådet och organisationer i det civila samhället kommenterade konsekvenserna i praktiken och varnade för riskerna när det gäller rätten till asyl och principen om *non-refoulement*.

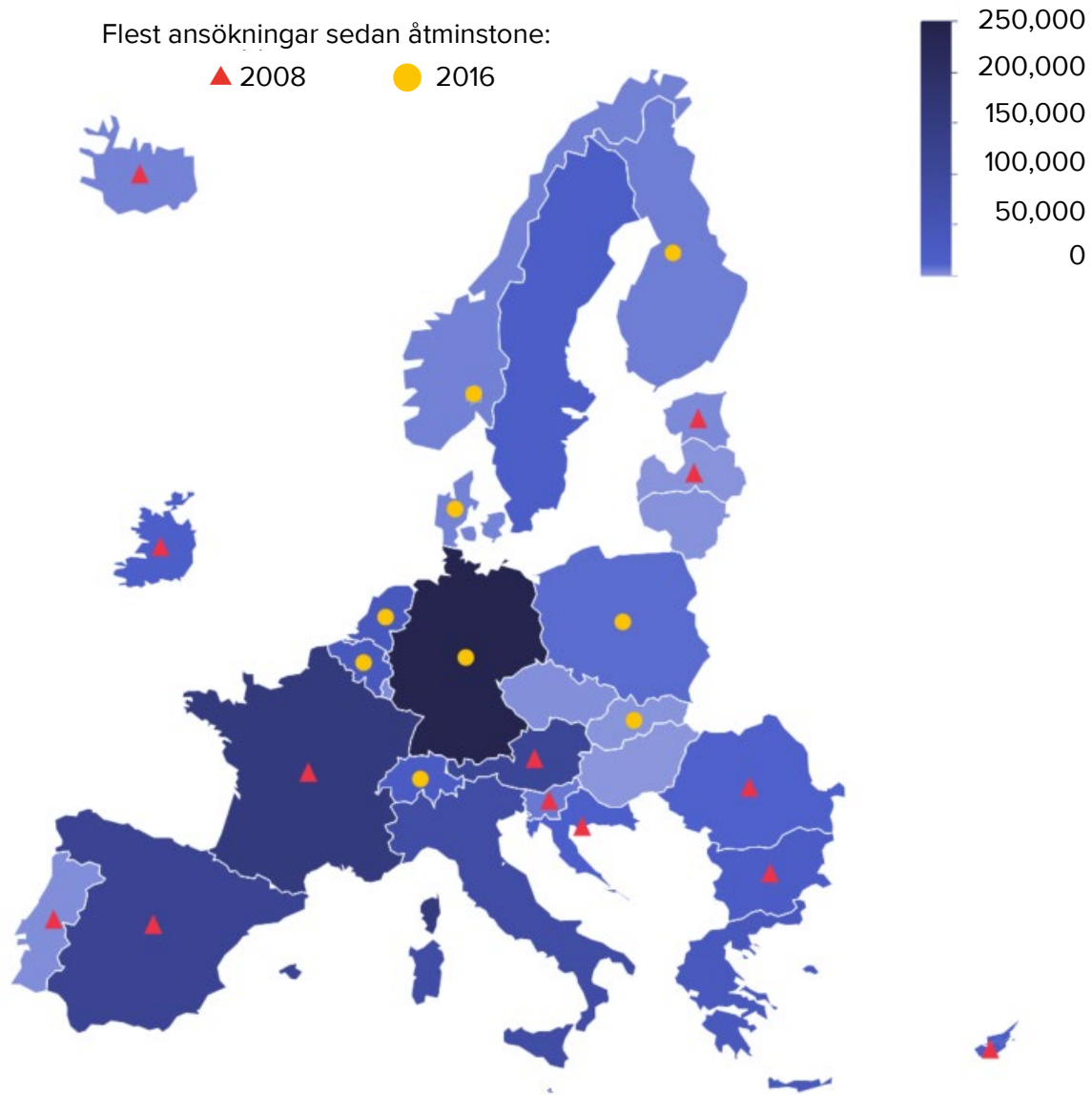
Aktiveringen av direktivet om tillfälligt skydd utlöste också förändringar i processen och påverkade kapaciteten att registrera ansökningar om internationellt skydd på olika sätt, eftersom länderna i EU+ också var tvungna att registrera personer i behov av tillfälligt skydd. Detta ledde till flera justeringar av registrerings- och mottagningsförfarandena för att underlätta och påskynda processen för fördrivna personer från Ukraina, vilket ibland ledde till förseningar i tillgången till förfarandet för asylsökande.





Det högsta antalet ansökningar någonsin i 13 länder i EU+

Figur 1. Ansökningar om internationellt skydd efter mottagande land i EU+, 2022



Kommentar: Årliga uppgifter saknades för Island. Den årliga totalsiffran beräknades som summan av de månatliga ansökningarna.

Källa: Eurostat [[migr_asyappctza](#), [migr_asyappctzm](#) för Island] per den 13 april 2023.



4.2. Dublinförfarandet



Utvecklingen mot en ny solidaritetsmekanism som komplement till Dublinsystemet fortsatte på EU-nivå under 2022. Den ettåriga frivilliga solidaritetsmekanismen, som inrättades av Europeiska kommissionen efter en överenskommelse mellan 18 medlemsstater och 3 associerade länder, ses som en möjlighet att bana väg för en mer permanent lösning enligt den föreslagna förordningen om asyl- och migrationshantering.

Enligt EU:s nuvarande rättsliga ram utarbetade medlemsstaterna, Europeiska kommissionen och Europeiska unionens asylbyrå en färdplan för att förbättra genomförandet av överföringar inom ramen för Dublin III-förordningen under 2022, och medlemsstaterna började tillämpa de praktiska lösningar som fastställs i färdplanen för att övervinna de huvudsakliga hindren för att verkställa överföringar under 2023.

Covid-19-restriktionerna togs gradvis bort under 2022, men en viktig fråga för Dublinenheterna under 2022 var bristen på personal – delvis på grund av att Dublinhandläggare omplacerades för att stödja ankomsten av personer i behov av tillfälligt skydd – vilket gjorde det svårare att hantera den ökande arbetsbördan.

Enligt preliminära uppgifter som regelbundet utbyts mellan Europeiska unionens asylbyrå och 29 länder i EU+ utfärdades 163 000 beslut under 2022 som svar på utgående Dublinförfrågningar. Detta innebar en ökning med mer än två femtedelar jämfört med 2021, vilket resulterade i den högsta årliga totalsumman sedan åtminstone 2016. Totalt sett var den årliga andelen mottagna beslut om Dublinförfrågningar i förhållande till antalet inlämnade asylansökningar 16 procent, vilket är i nivå med 2021. Även om vissa beslut om Dublinförfrågningar gällde ärenden om familjeåterförening, tyder det stabila förhållandet mellan antalet beslut och antalet ansökningar på att ett ökat antal asylsökande under 2022 flyttade från det första ankomstlandet till ett annat för att lämna in en ny ansökan (så kallade sekundära förflyttningar), vilket totalt sett ökar antalet asylärenden.

På landsnivå mottog fortfarande Tyskland och Frankrike flest beslut som svar på sina förfrågningar. Tillsammans stod de för över tre femtedelar av det totala antalet i EU+. Liksom tidigare år fattade Italien flest beslut om Dublinförfrågningar. För första gången framträdde dock Österrike och Bulgarien som andra och tredje land som utfärdar flest beslut och de gick därigenom om Tyskland och Grekland.

Under 2022 var andelen godkännanden för beslut som svar på Dublinförfrågningar, vilket är ett mått på andelen beslut som (uttryckligen eller underförstått) godkänner ansvaret för en ansökan i förhållande till alla utfärdade beslut, 60 procent (6 procentenheter högre än under 2021). Detta innebar en ökning i länderna i EU+ för första gången på fem år.

Efter att ha sjunkit till mycket låga nivåer under covid-19-pandemin 2020 och 2021 förblev antalet Dublinöverföringar som genomfördes under 2022 lågt. Sammanlagt genomfördes cirka 15 000 överföringar under 2022, vilket var ungefär en sjundedel mer än under 2021, men ungefär två femtedelar mindre än under 2019.

Artikel 17.1 i Dublin III-förordningen åberopades cirka 4 800 gånger under 2022, vilket är en ökning för första gången på fyra år men fortfarande långt under nivåerna före pandemin. Artikel 17.1 är en klausul om skönsmässig bedömning enligt vilken en medlemsstat kan 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 prövningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans kan medlemsstaterna under vissa förhållanden använda särskilda förfaranden – såsom påskyndade förfaranden, gränsförfaranden eller prioriterade förfaranden – så länge de följer de grundläggande principer och garantier som fastställs i EU-rätten.

Under hela 2022 har nationella domstolar ingripit för att utvärdera lagbestämmelser och det praktiska genomförandet av särskilda förfaranden. Det fanns fortfarande en oro över användningen av gränsförfaranden och risken för påskyndad handläggning baserat på begreppet säkert land och efterföljande ansökningar.

Totalt sett lämnades 76 000 efterföljande ansökningar in i samma land i EU+ under 2022, vilket var en minskning jämfört med de 91 000 efterföljande ansökningarna under 2021. Förhållandet mellan antalet efterföljande ansökningar och det totala antalet ansökningar var 1 av 12, vilket är en betydande minskning jämfört med 2021 (då det var 1 av 7).

4.4. Handläggning av asylansökningar i första instans



Det ökade antalet ansökningar om internationellt skydd, tillsammans med de miljontals fördrivna personer från Ukraina som är i behov av tillfälligt skydd, innebar ett ökat tryck på handläggningskapaciteten i första instans. Länderna i EU+ svarade på detta behov genom att vidta åtgärder för att öka effektiviteten i det övergripande asylsystemet och för att påskynda asylofförandet.

Rekrytering av ny personal och omorganisering av beslutande myndigheter inleddes, och ytterligare territoriella kontor inrättades för att öka närvaron och underlätta tillgången till asylofförandet och behöriga myndigheter. Vissa länder i EU+ införde prioriteringspolicyer och riktlinjer för vissa profiler, förlängde tidsfristerna för att utfärda ett beslut i första instans och förkortade eller utelämnade vissa steg i förfarandet när resultatet skulle vara gynnsamt för den sökande. För att förbättra och påskynda förfarandena utarbetade flera länder nya allmänna riktlinjer för att bedöma ansökningar och antog nya policyer om ärenden som lämnats in av specifika profiler och nationaliteter av sökande.

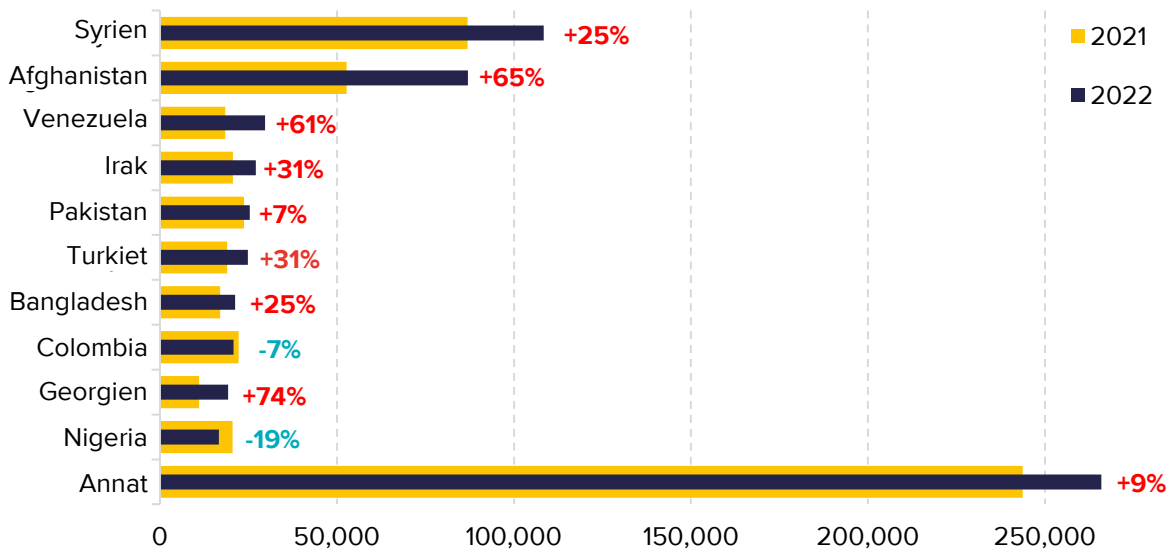
Under 2022 utfärdade asylmyndigheterna i länderna i EU+ cirka 646 000 beslut i första instans, vilket var en femtedel mer än 2021 och det högsta antalet sedan 2017. Samtidigt inlämnades många fler ansökningar under 2022 (hälften så många fler), särskilt under årets andra hälft. I slutet av 2022 uppgick antalet ansökningar till 345 000 fler än antalet beslut i första instans, vilket ledde till fler pågående ärenden i första instans i de flesta länder i EU+ än ett år tidigare.

Tre länder i EU+ utfärdade nästan två tredjedelar av alla beslut i första instans under 2022: Tyskland (31 procent), Frankrike (20 procent) och Spanien (13 procent). Dessa följdes av Italien (8 procent), Österrike (6 procent) och Grekland (6 procent). De flesta beslut i första instans i länderna i EU+ utfärdades till syriska och afghanska medborgare, vilka erhöll 3 av 10 beslut (se figur 2). Turkiska medborgare (25 000), bangladeshiska medborgare (21 000) och georgiska medborgare (19 000) erhöll flest registrerade beslut.



Fler beslut i första instans utfärdades under 2022 till nästan alla huvudsakliga ursprungsländer

Figur 2. Beslut i första instans i länderna i EU+ efter de tio ursprungsländer som fått flest beslut, 2022 jämfört med 2021



Källa: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)] per den 13 april 2023.

Omkring 140 000 ansökningar återtog i alla instanser i länderna i EU+ under 2022, vilket var dubbelt så många som under 2021 och det högsta antalet sedan 2016. Totalt sett ökade andelen återtagna ansökningar i förhållande till det totala antalet inlämnade ansökningar från omkring 1 av 10 under de föregående fyra åren till 1 av 7 under 2022. Minst fyra femtedelar av alla återtagna ansökningar under 2022 var implicita. Det är möjligt att en asylsökande implicit återtar sin ansökan från ett land i EU+ för att ansöka igen i ett annat, vilket tyder på sekundära förflyttningar till andra länder i EU+. I detta avseende fanns det ett mönster av många implicita återtaganden, och sålunda sekundära förflyttningar, från länder längs Balkanrutten och länder vid EU:s yttre gränser.

4.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans



Under 2022 inkluderade utvecklingen i andra instans i vissa länder i EU+ bedömningar eller nya tolkningar av rätten till tillgång till ett överklagandeförfarande, såsom vem som kan överklaga och de krav som en sökande måste uppfylla för att få tillgång till överklagandeförfarandet.

Omfattningen av överklaganden i ärenden som rör internationellt skydd förbättrades ytterligare, bland annat genom kravet att tillhandahålla en prövning av det aktuella behovet (för framtiden) av både sak- och rättsfrågor och den suspensiva verkan av överklaganden, för att anpassa nationell praxis och nationella lagbestämmelser till de relevanta bestämmelserna i det omarbetade direktivet om asylofförfaranden.

Domstolarna ingrep för att bedöma de korrigerande åtgärdernas effektivitet, medan överklagandeförfarandenas längd fortsatte att vara en särskilt oroande aspekt, vilket ledde till att lagändringar har föreslagits, antagits eller redan genomförts för att påskynda överklagandeförfarandet. Domstolarna har också granskat vilket behörigt organ som ska ansvara för ett överklagande av ett beslut om en asylansökan.

4.6. Pågående ärenden



I slutet av 2022 väntade nästan 899 000 asylansökningar på ett beslut i länderna i EU+, vilket var en ökning med nästan en femtedel jämfört med ett år tidigare. Detta var det största antal fall som väntar på ett beslut sedan april 2020, då handläggningen av ansökningar avbröts eller begränsades strikt under covid-19-pandemins början.

Även om antalet pågående ärenden förblev relativt stabilt fram till juli 2022, började det därefter öka stadigt, i linje med det ökande antalet asylansökningar, medan besluten i första instans avsevärt började släpa efter antalet ansökningar under de två sista kvartalen 2022 i jämförelse med de två första. Antalet pågående ärenden var således mycket större än nivån före krisen i slutet av 2014, vilket ökade trycket på de nationella mottagningssystemen.

En kombination av uppgifter från Eurostat och EUAA:s system för tidig varning och beredskap (EPS) möjliggör en uppdelning mellan pågående ärenden i första instans och pågående ärenden i andra eller högre instans. Resultaten visar att det totala antalet pågående ärenden ökade i första instans, medan det fortsatte att minska i högre instanser.

4.7. Mottagande av personer som söker internationellt skydd



Under 2022 testades gränserna för mottagningssystemen i länderna i EU+, eftersom de var tvungna att tillgodose behoven inte bara hos ett ökande antal personer som ansökte om internationellt skydd, utan även hos miljontals personer i behov av tillfälligt skydd – och således i behov av boende.



Den största utmaningen var fortfarande bristen på platser, även om medlemsstaterna fortsatte att göra betydande investeringar för att öka mottagningskapaciteten. Vissa länder överträffade alla tidigare kapacitetsrekord, men det räckte fortfarande inte till för att erbjuda alla sökande lämplig inkvartering. De mångfasetterade utmaningarna förvärrades emellanåt av otillräckliga finansieringsmetoder och problem i samarbetet med kommunerna. Det var endast ett fåtal länder i EU+ (t.ex. transitländer från vilka de sökande ofta flyttade till ett annat land i EU+) som inte rapporterade några problem i fråga om kapacitet.

Medlemsstaterna undersökte olika sätt att möta de ökade behoven. Vissa tog kontakt med nya intressenter för att stärka mottagningssystemet, till exempel genom ett närmare deltagande av organisationer i det civila samhället, kommunala aktörer, katastrofhanteringsaktörer eller privata aktörer. Inom ramen för sina operativa planer hjälpte EUAA tio länder att förbättra sina mottagningssystem.

Mottagningsvillkoren försämrades i trångbudda centrum och ledde till undermåliga förhållanden i vissa länder i EU+, vilket i stor utsträckning har dokumenterats av organisationer i det civila samhället. Domstolarna ingrep för att upprepa medlemsstaternas skyldigheter att tillhandahålla mottagningsvillkor på ett effektivt sätt. Eftersom fokus fortsatte att ligga på omedelbara behov, såsom att hitta tillräckligt många mottagningsplatser och säkerställa lämpliga levnadsvillkor, verkar färre initiativ ha genomförts för att underlätta de sökandes inträde på arbetsmarknaden, orientering i det nya samhället eller tillgång till utbildning och hälso- och sjukvård.

4.8. Aspekter av förvar som berör sökande och tidigare sökande



Under 2022 fortsatte brister i praxis och förhållanden vid förvar att granskas av internationella, europeiska och nationella övervakningsorganisationer och rättsliga organisationer, såsom Förenta nationernas kommitté mot tortyr, Europarådets kommitté till förhindrande av tortyr (CPT), nationella ombudsmän, Europadomstolen och nationella domstolar samt UNHCR och organisationer i det civila samhället. Domstolsbeslut utlöste ibland processer för att anpassa nationell politik och praxis till relevant EU-lagstiftning.

Förvarskapaciteten i länderna i EU+ fortsatte att anpassas utifrån operativa behov, främst för att öppna eller planera byggandet av nya förvarsanläggningar. Användningen av förvar var ett av de främsta problem som togs upp av organisationer i det civila samhället. I ett antal länder uttrycktes oro över praxisen att hålla sökande i förvar vid gränsen, faktiskt förvar i allmänhet medan nyanlända tredjelandsmedborgare väntade på att få lämna in en ansökan, förhållandena i förvaren och hindrad tillgång till rättigheter, t.ex. tillgång till information och rättshjälp.

4.9. Tillgång till information



Under 2022 fortsatte länderna i EU+ att förbättra tillhandahållandet av information till asylsökande genom digitala innovationer och förbättringar, såsom nya plattformar och webbplatser. Utöver de nationella myndigheterna fortsatte organisationer i det civila samhället att spela en lika viktig roll när det gäller att



underlätta tillgången till information. Både nationella myndigheter och organisationer i det civila samhället intensifierade sitt arbete för att säkerställa att sökande och personer som beviljats internationellt skydd hade tillgång till information på ett språk som de förstår. Innehållet översattes därför till flera språk, med särskilt fokus på att ha information tillgänglig på ukrainska och ryska.

Särskilda grupper av sökande kan behöva skräddarsydd information för sin situation och sina omständigheter. Masstillströmningen av fördrivna personer från Ukraina skapade ett nytt informationslandskap: länderna i EU+ anslog betydande resurser för att utveckla informationsplattformar och informationsmaterial som regelbundet uppdaterades för att ge den mest aktuella och korrekta informationen i en snabbt föränderlig miljö. De nationella myndigheterna fick stöd i denna process, till exempel genom initiativ från EUAA (*Who is Who in Temporary Protection*) (inte översatt till svenska) och UNHCR (hjälpssidor). Ny information har också tagits fram för ryska medborgare som söker skydd.

4.10. Rättsligt bistånd och biträde



Under 2022 fortsatte vissa länder i EU+ sina insatser för att förbättra tillgången till och kvaliteten på rättshjälp i alla skeden av asylförfarandet. De lanserade nya initiativ och projekt, till exempel genom att anlita specialiserade jurister som arbetar med asylfrågor och erbjuda ytterligare stöd till sökande med särskilda behov. Yrkesmässig utveckling och nya verktyg har gjorts tillgängliga för rättstillämpare, med det övergripande målet att förbättra kvaliteten på tjänsterna. Betydande insatser noterades också när det gäller tillhandahållandet av rättshjälpstjänster under hela asylförfarandet genom digitalisering och sammankoppling mellan portaler för beslutande myndigheter och domstolsplattformar.

Såsom rapporterats under tidigare år förblev dock genomförandet av relevanta bestämmelser i det omarbetade direktivet om asylförfaranden en källa till oro vid gränsen, i förvarsanläggningar och i överklagandeförfarandet på grund av otillräcklig information och bristande tillgång till rättsligt bistånd och biträde. I vissa fall ledde de korta tidsfristerna i gränsförfarandet, de särskilda förfarandena eller Dublinförfarandet till att det rättsliga biståndet var begränsat, av dålig kvalitet eller obefintligt.

Som svar på den ryska invasionen mobiliserade nationella myndigheter, internationella organisationer och organisationer i det civila samhället resurser för att ge omedelbart stöd till fördrivna personer från Ukraina, inklusive juridisk information och rättsligt bistånd med aktivt deltagande av nationella advokatsamfund.

4.11. Tolkningstjänster



Under 2022 införde länderna i EU+ flera initiativ för att förbättra tolkningstjänsterna i asylförfarandet, särskilt i samband med tillhandahållande av lämpliga tjänster för överlevande från människohandel, stöd till personer med särskilda behov och tillhandahållande av hälso- och sjukvårdstjänster. Insatserna fortsatte för att förbättra tolkningstjänsternas kvalitet genom utbildning, vägledning, kvalitetsverktyg och stödmaterial för tolkar. En växande trend noterades när det gäller att anlita personer som beviljats skydd som tolkar i asylsamarhang.



Eftersom sådana tolkar själva har direkt erfarenhet av processen kunde de erbjuda lämpligt stöd till nya sökande.

För att hantera inresorna av fördrivna personer från Ukraina ökade flera länder i EU+ antalet ukrainska och rysktalande tolkar och producerade mer informationsmaterial på dessa språk. Dessa insatser utlöste viss kritik från organisationer i det civila samhället, som rapporterade om ett tudelat system för att ge stöd till flyende från Ukraina, som fick snabbt stöd på tolkningsområdet, och asylsökande från andra länder. Organisationer i det civila samhället uttryckte också oro över språkliga och kulturella hinder vid gränserna på grund av en brist på tolkningstjänster och dålig översättning av information, vilket hindrade migranter från att förstå sina rättigheter och skyldigheter på ett meningsfullt sätt.

4.12. Information om ursprungslandet



Den viktigaste utvecklingen i framställningen av information om ursprungsland under 2022 var inriktad på att förbättra metodik, investera i ny teknik och forskare, förbättra samarbetet med andra forskare i Europa (till exempel nationella enheter för information om ursprungsland och organisationer i det civila samhället som arbetar i ursprungslandet) och snabbt ta fram information för att hantera nya krissituationer. Framställningen av information om ursprungsland fortsatte att inriktas på de vanligaste ursprungsländerna för asylsökande i Europa, nämligen Afghanistan, Colombia, Syrien, Turkiet och Venezuela. Framställningen av information om ursprungsland under 2022 inriktades naturligtvis också på situationen i Ukraina och Ryssland.

En utmaning som verkade kvarstå, vilket har lyfts fram av organisationer i det civila samhället, är bristen på tillgänglighet till och användarvänlighet i databaser med information om ursprungsland och bristen på flerspråkig information, eftersom material med information om ursprungsland oftast är tillgängligt på engelska. Dessutom verkar det finnas en obalans mellan ursprungsländer för vilka det finns ett stort antal rapporter om ursprungsland och länder för vilka det inte finns någon information eller finns begränsad information, samt en brist på uppgifter om intersexuella sökande och situationen i deras ursprungsländer.

4.13. Statslöshet i asylkontexten



När det gäller asyl kan statslöshet påverka bedömningsprocessen för en ansökan om internationellt skydd och rättssäkerhetsgarantierna för den sökande. Under 2022 gjorde länderna i EU+ ändringar i lagstiftning och politik för att hantera statslöshet, bland annat genom att inrätta särskilda förfaranden för fastställande av statslöshet, underlätta tillgången till naturalisering och uppdatera vägledningen för behandling av ansökningar från statslösa personer.

Vissa utmaningar verkade dock kvarstå, bland annat avsaknaden av en process för fastställande av statslöshet i vissa länder i EU+ och bristen på medvetenhet och expertis i frågor som rör statslöshet i asylsamarhang. 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



Innehållet i skyddet avser de rättigheter som personer som åtnjuter en form av skydd har rätt till i asyllandet, samt de därmed förbundna skyldigheterna. Skydd beviljas när sökande får ett positivt beslut om beviljande av 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. Även om nationella skyddsformer ger tredjelandsmedborgare skyddsstatus ingår inte dessa statusar – som inte är harmoniserade i länderna i EU+ – i beräkningen av andelen godkända asylansökningar.

År 2022 var den totala andelen godkända asylansökningar i EU+ 39 procent i första instans. Det innebär att av 646 000 utfärdade beslut var 252 000 positiva och beviljade den sökande antingen flyktingstatus eller subsidiärt skydd. Erkännandegraden ökade med 5 procentenheter jämfört med 2021 och var den högsta sedan 2017. De flesta positiva beslut i första instans beviljade flyktingstatus (149 000 eller 59 procent av alla positiva beslut) och subsidiärt skydd beviljades i de återstående 103 000 fallen (41 procent).

Om tillstånd att stanna kvar av humanitära skäl, utöver EU-reglerad status, ingår i beräkningen skulle den totala andelen godkända asylansökningar inom EU+ vara 50 procent för beslut i första instans under 2022.

Bland de 20 nationaliteter som fick flest beslut i första instans under 2022 hade syrierna den högsta andelen godkända asylansökningar på 93 procent. De följdes av ukrainare (86 procent) och eritreaner (84 procent). Andra grupper med relativt hög erkännandefrekvens var medborgare från Mali (65 procent), Somalia (57 procent) och Afghanistan (51 procent) (se figur 3).

Omfattningen och kvaliteten avseende de rättigheter och tjänster som personer med skyddsstatus erhåller formar möjligheterna för deras effektiva integration i värdssamhället. Under 2022 inriktades integrationspolitiken främst på personer i behov av tillfälligt skydd från Ukraina, bland annat genom att underlätta deras samhällsorientering, tillgång till utbildning, sysselsättning och hälso- och sjukvård samt tillhandahållandet av sociala förmåner.

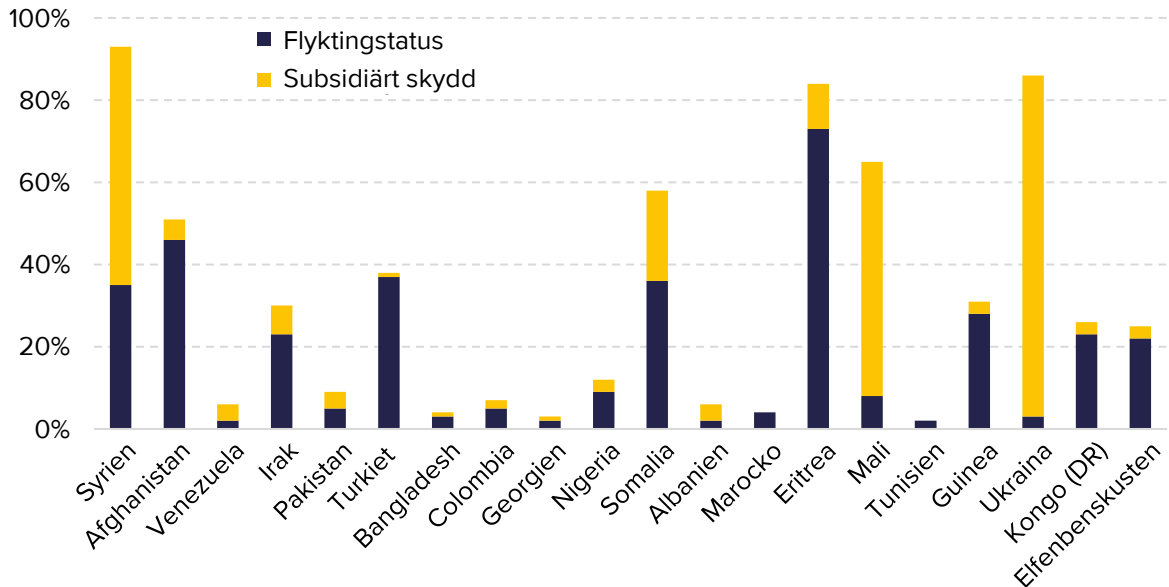
Den trend som observerats under tidigare år att involvera en rad olika intressenter och förbättra samarbetet för integrering av personer som beviljats internationellt skydd fortsatte under 2022, och det brådskande, storskaliga behovet av att tillhandahålla integrationsstöd för personer i behov av tillfälligt skydd drev ytterligare på denna process av samarbete mellan flera intressenter. Länderna i EU+ testade därför några nya, innovativa sätt att arbeta tillsammans för att integrera personer i behov av skydd.

Som stöd för evidensbaserat beslutsfattande fortsatte olika intressenter, bland annat nationella myndigheter, den akademiska världen, tankesmedjor och organisationer i det civila samhället, att utvärdera delar av integrationsprogrammen under 2022. Erfarenheter från insatser för att integrera personer som beviljats tillfälligt skydd kan ge ytterligare inblick i effekterna av olika integrationsstrategier i framtiden. Samtidigt fortsatte vissa länder i EU+ med initiativ som erbjöd rätt att stanna kvar för tidigare sökande som inte kunde återsändas och som hade uppnått en viss integrationsnivå.



Syrier, ukrainare och eritreaner hade den högsta andelen godkända asylansökningar under 2022

Figur 3. Erkännandegrader i första instans för de 20 nationaliteter som fått flest beslut i länderna i EU+, efter nationalitet och beviljad status, 2022



Kommentar: Dessa 20 nationaliteter fick flest beslut i första instans i länderna i EU+ under 2022. De är ordnade (från vänster till höger) efter antalet mottagna beslut.

Källa: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)] per den 13 april 2023.

Ökningen av asylansökningar under 2022 påverkade och orsakade ofta förseningar i tillhandahållandet av uppehållstillstånd och reseedhandlingar till personer som beviljats internationellt skydd, vilket riskerade att försena deras tillgång till andra tjänster och rättigheter. Som tidigare år har domstolarna fortsatt att spela en viktig roll när det gäller att utforma tolkningen av grunder och förfaranden för översyn eller återkallande av internationellt skydd, samtidigt som de rättsliga myndigheterna också granskade nationell politik och praxis på området familjeåterförening.

4.15. Vidarebosättning och humanitärt mottagande



Vidarebosättningsverksamheten återaktiverades gradvis under 2022, efter 2 år med covid-19-restriktioner som drastiskt minskade antalet flyktingar som anlände genom dessa program. I detta sammanhang fortsatte länderna i EU+ sitt arbete för att uppfylla sina åtaganden. Detta krävde att prioriteringarna och programmen anpassades till de nya utmaningarna under året, t.ex. den fortsatta krisen i Afghanistan och masstillströmningen av fördrivna personer från Ukraina. Det akuta trycket på de nationella mottagningssystemen ledde till att många länder i EU+ försenade genomförandet av sina löften om vidarebosättning.



På det hela taget stärktes rollen för organisationer i det civila samhället, privata företag och intresseföreningar genom nya avtal, eftersom de spelar en viktig roll i mottagandet av vidarebosatta flyktingar och vid förfarandet för urval och vidarebeslutsning. För att mäta effekterna av vidarebosättningsprogrammen genomförde länderna i EU+ och organisationer i det civila samhället utvärderingar för att identifiera lärdomar och god praxis.

När det gäller inresa av humanitära skäl inriktades insatserna främst på ankomsten av afghanska medborgare som var utsatta för risk. Återigen genomfördes relevanta initiativ i samarbete med organisationer i det civila samhället.





5. Barn och personer med särskilda behov i asylförfarandet



Eftersom personer i behov av tillfälligt skydd huvudsakligen bestod av kvinnor och barn år 2022 behövde länderna i EU+ anpassa stödtjänsterna, som i allmänhet var inriktade på personer som ansöker om internationellt skydd och som huvudsakligen är män. Kvinnor och barn som flyr från Ukraina löper en ökad risk att utsättas för människohandel, så ett antal länder i EU+ genomförde kampanjer för att öka medvetenheten och förebygga människohandel. De satsade också mer på att bättre identifiera offer och erbjuda snabbt och lämpligt stöd.

Trots insatser från länderna i EU+ för att förbättra tidig identifiering, vidareutslussning och uppföljning blev identifieringen av personer med särskilda behov och tillhandahållandet av inkvartering och stöd i rätt tid till de mest utsatta ännu svårare mot bakgrund av mättade mottagningssystem. Flera medlemsstater och organisationer i det civila samhället noterade dessutom att sökande av internationellt skydd anlände till EU i sämre hälsotillstånd än tidigare år.

Domstolarna tog ofta ställning till ett antal frågor som rör sökande med funktionsnedsättning och särskilda hälsobehov, frågor som rör effektivt skydd för kvinnor och flickor och ärenden som rör påståenden om sexuell läggning och könsidentitet.

Under 2022 lämnades 42 000 asylansökningar in av ensamkommande barn i länderna i EU+, vilket var den högsta siffran sedan 2016. Detta innebar en ökning med tre femtedelar jämfört med föregående år, vilket var något större än ökningen av de totala ansökningarna (+53 procent). Endast två medborgarskap stod tillsammans för två tredjedelar av ansökningarna från ensamkommande barn: nästan hälften lämnades in av afghaner (20 000) och syrier (10 000).

Mer än hälften av alla ansökningar om internationellt skydd för ensamkommande barn lämnades in i Österrike (13 000 eller 31 procent), Tyskland (7 300, 17 procent) och Nederländerna (4 200, 10 procent). I både Österrike och Nederländerna, liksom i Bulgarien (3 400), Frankrike (1 000) och Cypern (900), var siffrorna för 2022 de högsta någonsin (se figur 4).

Nästan alla syriska ensamkommande barn beviljades flyktingstatus eller subsidiärt skydd (96 procent). En liten minoritet av de positiva besluten utfärdades däremot till underåriga från Bangladesh (6 procent).

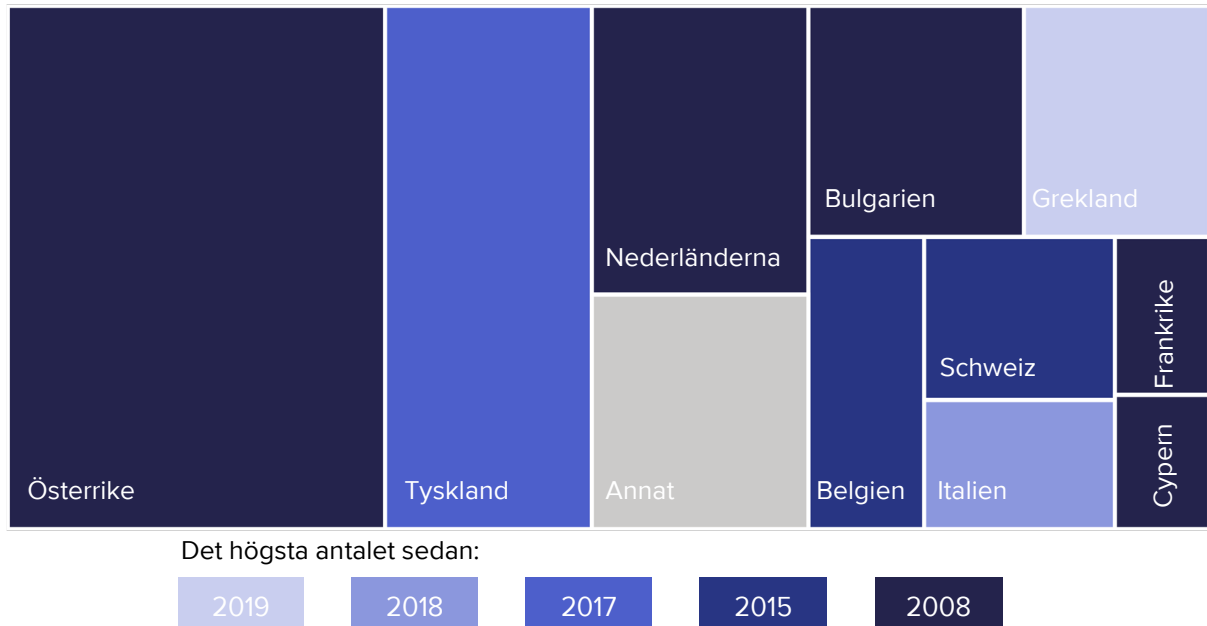
Omkring 18 000 ansökningar återtogs av ensamkommande barn i 20 länder i EU+ som rapporterade uppgifter. I likhet med återtagna ansökningar från vuxna sökande var detta ungefär dubbelt så många som under 2021. I själva verket ökade antalet återtagna ansökningar snabbare än antalet ansökningar som lämnades in av ensamkommande barn. Ansökningarna återtogs till största delen av en viss grupp: 95 procent var manliga sökande i åldern 14–17 år. Nästan alla återkallanden var implicita, vilket tyder på att de ensamkommande barnen inte informerade myndigheten om sin avsikt att återkalla ansökan. Det är möjligt att sådana återkallanden tyder på sekundära förflyttningar mot andra länder i EU+.





Rekordhögst antal ensamkommande barn som ansöker i Bulgarien, Cypern, Frankrike, Nederländerna och Österrike

Figur 4. De tio länder i EU+ som tar emot flest ansökningar från ensamkommande barn, 2022



Kommentar: Uppgifter för Island saknades.

Källa: Eurostat [[migr_asyunaa](#)] per den 13 april 2023.

Ökningen av antalet ensamkommande barn jämfört med 2021 ökade trycket på relevanta processer, såsom att utse en förmyndare och att bedöma åldern på personer som uppger sig vara underåriga. Ökningen påverkade också tidsfristerna för behandling av ansökningar och tillhandahållandet av adekvata materiella mottagningsvillkor och stöd till ensamkommande barn.



Avslutande kommentarer

Under 2022 tog länderna i EU+ emot ett rekordhøgt antal personer i behov av skydd, vilket framgår av det kraftigt ökande antalet asylsökande och över 4 miljoner fördrivna personer från Ukraina som sökte tillfälligt skydd. Samtidigt som den sammanlagda siffran på 5 miljoner människor som anlände till EU medförde stora påfrestningar på de nationella förvaltningarna, skapades lösningar på europeisk och nationell nivå för att tillgodose behoven hos människor som söker skydd.

Det europeiska svaret på behoven hos miljontals fördrivna personer från Ukraina var konstruktivt och skyddsriktat och det kan fungera som en politisk och operativ plan för framtiden. Ett antal faktorer drev på denna framgång, bland annat den befintliga lagstiftningen som hade skräddarsyttts för att specifikt tillgodose detta behov, samt den politiska viljan att aktivera denna lagstiftning och snabbt inrätta motsvarande stödstrukturer. Det är viktigt att notera att samarbetet mellan flera olika intressenter på grundval av mångfasetterad solidaritet spelade en viktig roll när det gällde att utforma och tillhandahålla lösningarna: solidaritet med personer i behov av skydd, solidaritet mellan EU-länderna och solidaritet mellan olika aktörer som lyckades mobilisera resurser och arbeta i samma riktning. EU:s institutioner och byråer, nationella och lokala myndigheter, internationella organisationer och organisationer i det civila samhället samt privatpersoner och sociala gemenskaper samlades och utbytte sin respektive expertis för att tillhandahålla effektiva lösningar.

För att påskynda optimeringen av EU:s asylsystem under 2022 förespråkade de franska och tjeckiska ordförandeskapen i Europeiska unionens råd en gradvis strategi, lyckades påskynda framstegen i förhandlingarna om migrations- och asylpakten och främjade ytterligare praktiskt samarbete mellan medlemsstaterna. Detta arbete kulminerade i antagandet av förhandlingsmandat om screeningförordningen och Eurodacförordningen, i den politiska överenskommelsen mellan medlagstiftarna om en gemensam färdplan för förhandlingar om reformpaketet och i överenskommelsen om den frivilliga solidaritetsmekanismen. Dessa ökningsåtgärder, som grundar sig på en balans mellan uttryck för solidaritet och ansvar, kan ha en positiv kumulativ effekt genom att ge ytterligare underlag till det politiska beslutsfattandet och så småningom underlätta antagandet av pakten under de kommande åren.

Mot bakgrund av dessa framsteg i reformen av det gemensamma europeiska asylsystemet har EU och dess medlemsstater strävat efter att uppnå dubbel integritet, dvs. integritet i asylförfarandet och integritet i gränsförvaltningen. Under de senaste åren har det också funnits en tonvikt på ett effektivt tillvägagångssätt, som har presenterats som en central del av metoden för att förbättra pakten. Ett uttalat mål för översynen av Schengensystemet är att öka motståndskraften mot allvarliga hot, såsom instrumentalisering av migranter, genom integrerad gränsförvaltning. Samtidigt innebär en effektiv förvaltning integritet när det gäller att ta emot personer i behov av skydd med full respekt för de grundläggande rättigheterna och en behandling av ansökningar som sker på ett rättvist och värdigt sätt.

Samtidigt som gränsförvaltningen moderniseras är det därför viktigt att säkerställa obehindrad tillgång till skydd för behövande. Även om viktiga steg i denna riktning har inletts, såsom diskussionen – och tillhörande vägledning – om inrättandet av oberoende nationella mekanismer för att övervaka efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna vid de yttre





gränserna, väcker alarmerande rapporter från internationella organisationer och organisationer i det civila samhället oro över metoder som hindrar faktisk tillgång till skydd.

För att säkerställa en korrekt tolkning av det gemensamma europeiska asylsystemet fortsatte EU-domstolen och rättsliga institutioner på nationell nivå att granska nationell lagstiftning, politik och praxis på ett antal områden med anknytning till det gemensamma europeiska asylsystemet under 2022. Särskild vikt lades vid tillämpningen av principen om *non-refoulement* och faktisk tillgång till territoriet och asylförfarandet. För att skydda det gemensamma europeiska asylsystemets integritet är det av yttersta vikt att de nationella myndigheterna genomför de beslut som utfärdas av domstolarna i detta syfte.

I ett snabbt föränderligt asyllandskap, som kräver samarbete med flera intressenter när det gäller att utforma och genomföra skyddslösningar, har Europeiska unionens asylbyrå utvecklats till en viktig del av en europeisk asylarkitektur. I enlighet med sitt förstärkta mandat kommer byrån att fortsätta att stödja genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet i hela Europa. Tillsammans med det tekniska, operativa och utbildningsmässiga stöd som byrån tillhandahåller kommer den nya tjänsten som oberoende handläggare för grundläggande rättigheter att driva på arbetet för att se till att asylsökandes rättigheter alltid skyddas. Genom sin övervakningsmekanism kommer byrån att arbeta ännu närmare med medlemsstaterna under de kommande åren för att övervaka den operativa och tekniska tillämpningen av EU:s rättsliga skyldigheter och bistå medlemsstaterna med att identifiera eventuella begränsningar i asyl- och mottagningssystemen, vilket i slutändan bidrar till ett mer harmoniserat asylsystem i EU.



Asylrapport 2023: Sammanfattning

Som den främsta källan till information om internationellt skydd i Europa ger *Asylrapport 2023* en helhetsbild av den viktigaste utvecklingen på asylområdet 2022. 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 2022, 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.

Asylrapport 2023 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 2022, fungerar som en referens för den senaste utvecklingen när det gäller internationellt skydd i Europa.

