

Bryssel den 12 november 2025
(OR. en)

15196/25
ADD 1

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

FÖLJENOT

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av
Martine DEPREZ, direktör

inkom den: 11 november 2025

till: Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd

Komm. dok. nr: COM(2025) 795 final - ANNEX

Ärende: BILAGA
till
MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET OM DEN ÅRLIGA
EUROPEISKA ASYL- OCH MIGRATIONSRAPPORTEN (2025)

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 795 final - ANNEX.

Bilaga: COM(2025) 795 final - ANNEX



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.11.2025
COM(2025) 795 final

ANNEX

BILAGA

till

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET OM DEN ÅRLIGA EUROPEISKA ASYL- OCH
MIGRATIONSRAPPORTEN (2025)**

BILAGA

till

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET OM DEN ÅRLIGA EUROPEISKA ASYL- OCH MIGRATIONSRAPPORTEN (2025)

Andra lägesrapporten om genomförandet av migrations- och asylpakten

INLEDNING

Kommissionen offentliggjorde den senaste lägesrapporten om genomförandet av migrations- och asylpakten i juni 2025¹. Denna andra lägesrapport omfattar perioden sedan dess till början av oktober 2025.

Under denna tid har medlemsstaterna, kommissionen och unionens byråer, tillsammans med olika berörda parter och partner, fortsatt att arbeta med alla byggstenar för att säkerställa att genomförandet fortsätter.

Ytterligare framsteg har gjorts och viktiga milstolpar har uppnåtts, bland annat utarbetandet av nationella strategier och beredningsplaner, anpassningar av nationella rättsliga ramar och antagandet av genomförandeförordningen till förordning (EU) 2024/1351, samt förberedelser för att genomföra den första årliga cykeln för migrationshantering.

Samtidigt kvarstår utmaningar, särskilt när det gäller Eurodac och att se till att systemen är klara i tid, gränsförandet och behovet av att införa nödvändig infrastruktur, personalbehov och administrativa överenskommelser för att hålla tidsplanerna. Dessutom bör screeningarrangemangen slutföras i hela unionen och mottagningskapaciteten anpassas till de faktiska behoven och den nya ramen. Slutligen bör arrangemangen för övervakning av de grundläggande rättigheterna och för juridisk rådgivning slutföras.

I juli 2025 lade kommissionen fram sitt förslag till en ny flerårig budgetram och föreslog att unionens ekonomiska stöd till migration, säkerhet och gränsförvaltning skulle tredubblas under nästa period, tillsammans med en betydande ökning av finansieringen till byråerna för inrikes frågor. Sammanlagt skulle det föreslagna ytterligare ekonomiska stödet från unionen till området inrikes frågor och migration då uppgå till 81 miljarder euro.

¹ Se den första lägesrapporten om genomförandet av migrations- och asylpakten, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319>.

RESULTAT PÅ UNIONSnivå

En första, viktig planeringsfas inleddes med presentationen av den gemensamma genomförandeplanen i juni 2024, som utgjorde en ram för utarbetandet av medlemsstaternas nationella genomförandeplaner och inrättandet av relevanta styrningsarrangemang².

Arbetet med att genomföra pakten är nu helt inriktat på anpassning av lagstiftningen, operativt genomförande och resurser för de nödvändiga reformerna. I denna fas fortsätter de etablerade samordningsmekanismerna att fungera väl, både på övergripande nivå inom ramen för strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa) och inom ramen för kommissionens särskilda bilaterala dialog med medlemsstaterna. Mer allmänna utbyten med Europaparlamentet fortsatte inom ramen för de regelbundna mötena i arbetsgruppen om asyl – genomförande av pakten/gemensamma europeiska asylsystemet, i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor.

De olika lagstiftningsförslag som kommissionen lagt fram under de senaste sju månaderna för att slutföra och komplettera pakten drivs vidare inom ramen för lagstiftningsförfarandet. Detta omfattar förslaget till en ny återvändandeförordning, förslaget om begreppet säkert tredjeländ samt förslaget till en unionsförteckning över säkra ursprungsländer³. Europaparlamentet har utsett sina respektive föredragande, och tekniska möten har inletts. Rådet har för sin del inletts arbetet med sina ståndpunkter, och diskussioner pågår i de berörda organen. Samtidigt fortskrider arbetet med de genomförandeakter som härrör från paktlagstiftningen i kommissionens kontaktkommittéer (se information per byggsten i avsnittet nedan).

Unionens olika byråer⁴ har arbetat nära kommissionen och medlemsstaterna och stöttat reformerna i enlighet med sina mandat. Byråerna ligger i stort sett i fas med att ta fram de olika vägledningsdokument, mallar och utbildningsmaterial som förväntas i den gemensamma genomförandeplanen. Dessutom tillhandahåller de stöd på begäran till olika medlemsstater och bemöter nya och framväxande utmaningar. Två pilotprojekt inom övervakning genomfördes av EUAA i Estland och Nederländerna för att förbereda det fullständiga införandet av EUAA:s fleråriga övervakningsprogram (från och med 2026). Som en del av projekten genomförde två expertgrupper bestående av EUAA, kommissionen och medlemsstaterna, samt UNHCR som observatörer, besök på plats i juni 2025. De slutliga rapporterna med resultaten har färdigställts och delats med respektive medlemsstat. Från och med juni 2026 kommer alla medlemsstater att övervakas när det gäller deras tekniska och operativa genomförande av pakten under en femårscykel.

Programplaneringen av det ekonomiska stödet till genomförandet av pakten inleddes genom ett kontinuerligt samarbete med medlemsstaterna (se avsnitt 3.1). Detta omfattar de ytterligare tre miljarder euro som medlemsstaterna har till sitt förfogande för att stödja genomförandet av pakten och ta emot fördrivna personer från Ukraina. De flesta medlemsstater var också

² [Gemensam genomförandeplan för migrations- och asylpakten – Europeiska kommissionen](#).

³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, rådets direktiv 2001/40/EG och rådets beslut 2004/191/EG, COM(2025) 101 final, [EUR-Lex – 52025PC0101 – SV – EUR-Lex](#). Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2024/1348 vad gäller upprättande av en förteckning över säkra ursprungsländer på unionsnivå, COM(2025) 186 final, [EUR-Lex – 52025PC0186 – SV – EUR-Lex](#). Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2024/1348 vad gäller tillämpningen av begreppet säkert tredjeländ, COM(2025) 259 final, [EUR-Lex – 52025PC0259 – SV – EUR-Lex](#).

⁴ Särskilt Europeiska unionens asylbyrå, eu-Lisa, Frontex, Europol och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.

berättigade till ytterligare medel som blev tillgängliga inom ramen för halvtidsöversynen av fonderna för inrikes frågor, vilket motsvarar ytterligare 1,6 miljarder euro.

Parallellt stöd till medlemsstaterna genom det instrument för tekniskt stöd som förvaltas av kommissionen fortsätter. För närvarande får myndigheterna i nio medlemsstater⁵ skräddarsytt stöd för att genomföra särskilda reformer som härrör från deras nationella genomförandeplaner under den tvååriga övergångsperioden fram till 2026.

Samarbetet med det civila samhället skedde på unionsnivå i olika forum samt genom bilaterala kontakter. En särskild del av kontakterna under den senaste månaden var samarbetet med nätverk inom rättsväsendet för att främja samarbete och informationsutbyte om de ändrade förfaranden som införts genom pakten, inklusive nya tidsfrister för att slutföra de olika förfarandena⁶. Rättsväsendets roll är särskilt viktig för att reglerna om ansvar för gränsförfarandena för asyl och återvändande (förordning (EU) 2024/1351), beslut om frihetsberövande, mottagningskapacitet, utseende av företrädare för ensamkommande barn samt juridiskt bistånd och juridisk representation ska fungera.

Reformernas bredare betydelse är fortfarande fullt synlig: Efter den rättsliga tidsfristen den 12 juni 2025 slutförde 22 medlemsstater sina nationella migrations- och asylstrategier⁷. Dessa strategier återspeglar ett övergripande strategiskt tillvägagångssätt för migration och asyl som omfattar hela regeringen. De kommer i sin tur att ligga till grund för den första europeiska strategin för asyl- och migrationshantering, som ska vara klar i slutet av året.

OPERATIONALISERING AV BYGGSTENARNA – LÄGESRAPPORT

Antalet nationella genomförandeplaner för pakten är oförändrat sedan juni 2025. På medlemsstatsnivå har samordnings- och styrningsarrangemangen utvecklats ytterligare, även på grundval av identifieringen av – och det fortsatta utbytet med – viktiga berörda parter för att genomföra reformerna. Detta kan till exempel innefatta behovet av ett större engagemang från avdelningar eller fackministerier som ansvarar för tillhandahållande av tjänster, såsom utbildning eller hälso- och sjukvård, samt ett ökat samarbete med organisationer i det civila samhället och genomförandepartners för att gå vidare med det operativa genomförandet av de nödvändiga partnerskapsavtalen. Medlemsstater som ännu inte har gjort detta bör öka sitt samarbete, särskilt med rättsväsendet, för att föregripa relaterade behov.

Det kommer att bli allt viktigare att se till att återstående milstolpar och delmål på nationell nivå är väl definierade och följs upp, för att kunna identifiera och åtgärda eventuella förseningar. Detta var en mer generell utmaning som redan identifierades i den första rapporten om genomförandet av pakten. Vissa medlemsstater har infört god praxis och genomförandeprocesser i detta avseende⁸.

Lagstiftningsreformer som rör anpassningen av nationella rättsliga ramar till pakten och införlivandet av direktiv (EU) 2024/1346 är nu i full gång. Ett fåtal medlemsstater har redan

⁵ Belgien, Tjeckien, Estland, Irland, Grekland, Italien, Litauen, Rumänien och Slovakien.

⁶ Till exempel arbetsgruppen för asyl och invandring inom European Association of Administrative Judges (AEAJ, den europeiska sammanslutningen av förvaltningsdomare).

⁷ Kroatien, Ungern, Luxemburg och Rumänien har ännu inte delgivit sina strategier. Rumänien har delgivit kommissionen ett utkast i väntan på slutgiltigt antagande, medan Luxemburg och Kroatien har meddelat förseningar.

⁸ De bulgariska myndigheterna har till exempel utarbetat en sexmånadersrapport om genomförandet av den nationella genomförandeplanen och uppdaterat sin nationella genomförandeplan, där man beaktar resultatet av dialogen med kommissionen om finansieringen av pakten och de framsteg som gjorts när det gäller det praktiska genomförandet.

antagit relevant nationell lagstiftning, antingen helt eller delvis⁹. Allt fler medlemsstater har antingen redan slutfört utarbetandet av lagstiftning eller befinner sig i slutfasen av utarbetandet av förslagen¹⁰. I de flesta fall omfattar denna process olika nivåer av samråd med det civila samhället och viktiga berörda parter¹¹.

Medlemsstater som fortfarande håller på att se över sina rättsliga ramar bör slutföra denna process så snart som möjligt för att säkerställa att utarbetandet slutförs och att antagningsprocesserna kan inledas i början av nästa år¹². Arbetet i kommissionens kontaktkommittéer kommer att leda till ytterligare vägledning och hantera nya frågor och funderingar.

Ekonomiskt stöd: nationell programplanering

Sedan den senaste uppdateringen har kommissionen arbetat nära tillsammans med alla medlemsstaterna om programplaneringen av det ekonomiska stödet till pakten. De tre miljarder euro som anslagits för detta ändamål kommer att bidra till att säkerställa att viktiga delar av den nya ramen får tillräckliga resurser, vare sig det är från unionsmedel eller nationella medel¹³. Alla medlemsstater utom en¹⁴ har lämnat in formulär med sina förslag, som ligger till grund för dialogen om finansieringen med kommissionens avdelningar. Denna arbetsmetod gör det möjligt för kommissionen att undersöka de utmaningar som medlemsstaterna står inför och att hjälpa dem att besluta om den mest lämpliga användningen av unionsmedlen, som ett komplement till den nationella budgeten, i enlighet med de nationella genomförandeplanerna.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

För närvarande har flera medlemsstater avslutat dialogen om programplaneringen av de ytterligare medlen och är på väg att slutföra programändringsprocessen före årets slut. De flesta medlemsstater befinner sig i de sista stegen av dialogen. Denna process måste avslutas så snart som möjligt för att man ska kunna gå vidare till ändringsfasen, som kan ta flera månader.

Sammantaget har denna arbetsmetod möjliggjort ett mycket konstruktivt utbyte mellan medlemsstaterna och kommissionens avdelningar om nationella förberedelser, som kompletterar de nationella genomförandeplanerna och de nationella strategierna, och skapat en god praxis med regelbundna kontakter mellan medlemsstaterna och kommissionens avdelningar i operativa frågor. Dessa diskussioner utgör också en solid grund för samarbete och gemensam övervakning av paktens genomförande under de kommande åren. En fortsatt regelbunden dialog med medlemsstaterna, bland annat om framstegen när det gäller

⁹ Detta omfattar Tjeckien och Grekland.

¹⁰ Österrike, Danmark, Cypern, Estland, Litauen, Nederländerna, Portugal och Spanien har slutfört eller är i slutfasen av utarbetandet. Tyskland lade fram ett förslag till parlamentet den 12 september. I Bulgarien, Kroatien, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Malta, Slovakien, Slovenien och Sverige pågår utarbetandet. Medlemsstater som ännu inte har slutfört översynen av lagstiftningen för alla eller delar av de områden som omfattas av pakten är Belgien, Grekland och Rumänien.

¹¹ Till exempel i Österrike, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Litauen, Nederländerna, Portugal, Slovenien och Sverige.

¹² Lagstiftningsöversynen pågår fortfarande i Belgien och Rumänien, är delvis utestående i Grekland och kan komma att försenas i Lettland och Polen.

¹³ Till exempel inrättande av gränsförfaranden och screening (inklusive, i förekommande fall, multifunktionella centrum), tillräckliga investeringar i Eurodac och andra it-relaterade anpassningar, säkerställande av tillräcklig mottagningskapacitet, bland annat i enlighet med de rättsliga skyldigheterna för varje medlemsstats tillräckliga kapacitet vid den yttre gränsen, samt inrättande av nationella oberoende och effektiva övervakningsmekanismer för grundläggande rättigheter och kostnadsfri juridisk rådgivning.

¹⁴ Ungern.

budgetutnyttjandet, kommer att bidra till att hålla reda på utmaningarna och, i förekommande fall, ge ytterligare skraddarsytt stöd, vare sig det är operativt eller ekonomiskt. En del av budgeten för 2026–2027 för Amifs tematiska del kan mobiliseras för att ytterligare stödja medlemsstaterna, på grundval av de behov som identifierats under det fortsatta informationsutbytet om genomförandet av pakten.

Byggsten 1 – Eurodac

Medlemsstaterna fortsätter att samarbeta nära med kommissionen och eu-Lisa för att säkerställa att Eurodacsystemet är i drift i tid i juni 2026. Vid det senaste mötet i den rådgivande gruppen för Eurodac rapporterade medlemsstaterna generellt sett goda framsteg: I de flesta medlemsstater har anslag avsatts för detta mål, antingen genom nationella budgetar eller genom att utnyttja unionsmedel eller en kombination av båda. I flera medlemsstater har leverantörer av relevanta tjänster valts ut eller upphandlingsförfaranden påskyndats genom ramavtal, medan upphandling har inletts i andra medlemsstater¹⁵.

I september rapporterade åtta medlemsstater och Europol att de låg helt i fas¹⁶. 18 medlemsstater rapporterade att de fortfarande står inför olika utmaningar, men förväntar sig att kunna lösa de återstående problemen i tid¹⁷. En medlemsstat riskerar att inte vara klar i tid¹⁸. Under de senaste månaderna har eu-Lisa gjort det möjligt för medlemsstaterna att testa driften, och fler tester kommer att göras tillgängliga för medlemsstaterna under de kommande månaderna.

På unionsnivå inrättade kommissionen den föreskrivande kommittén för Eurodac, och arbetet med de icke-lagstiftande akterna som rör Eurodac fortskred, särskilt när det gäller systemöverskridande statistik och säkerställande av interoperabilitet. Akterna är på väg att antas ännu i år¹⁹.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Införandet av Eurodacsystemet varierar fortfarande mellan medlemsstaterna, vilket återspeglar olika stadier av framsteg. Befintliga utmaningar måste hanteras skyndsamt, eftersom vi nu går in i den sista fasen innan pakten börjar tillämpas. I flera fall handlar utmaningarna om att lösa kvarstående anslutningsproblem, fastställa tydliga mål för att slutföra testningen, inleda utestående upphandlingsförfaranden och klargöra villkoren för utnämningen av åtkomstpunkten²⁰.

¹⁵ Belgien och Tyskland (användning av ramavtal), Bulgarien och Kroatien (har inletts upphandlingen).

¹⁶ Kroatien, Tjeckien, Estland, Grekland, Nederländerna, Rumänien, Spanien och Sverige.

¹⁷ Österrike, Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Slovakien och Slovenien.

¹⁸ Ungern.

¹⁹ Den 24 juli röstades ändringarna av följande rättsakter igenom och kommer snart att antas: C(2021) 6176 och C(2021) 6174 Kommissionens genomförandebeslut om fastställande av de tekniska reglerna för att skapa länkar mellan uppgifter från olika EU-informationssystem i enlighet med artikel 28.7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 och artikel 28.7 i förordning (EU) 2019/818, samt C(2023) 645 och C(2023) 649 Kommissionens genomförandebeslut om fastställande och utveckling av det universella meddelandeformatet (UMF) i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 och förordning (EU) 2019/818. Ändringen av det delegerade beslutet om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 vad gäller den manual över förfaranden och regler som krävs för sökningar, verifieringar och bedömningar (för viseringar för kortare vistelse, viseringar för längre vistelse och uppehållstillstånd) som utarbetats i enlighet med artiklarna 9h och 22b, är föresnad.

²⁰ De berörda medlemsstaterna är Österrike, Malta, Slovenien och Grekland.

Medlemsstaterna uppmanas starkt att påbörja testningen så snart som möjligt, eftersom detta gör det möjligt för både eu-Lisa och medlemsstaterna att identifiera eventuella problem i ett tidigt skede, vilket ger tillräckligt med tid för att åtgärda dem. Fem medlemsstater och Schweiz har redan inlett testningen av den faktiska driften och ett stort antal kommer att påbörja testningen under de kommande månaderna²¹. De flesta medlemsstater har dock ännu inte påbörjat testerna, vilket i vissa fall beror på att de ännu inte har slutfört sina anslutningstester, som är en förutsättning för att testa driften²². Kommissionen och eu-Lisa för en fortsatt nära teknisk dialog med medlemsstaterna om denna fråga, och eu-Lisa kommer också att fortsätta att stödja alla medlemsstater där så behövs.

Byggsten 2 – Ett nytt system för att hantera migration vid unionens yttre gränser

Framstegen fortsätter när det gäller att införa obligatoriska gränsförfaranden för asyl och återvändande. Sedan meddelandet i juni om läget i genomförandet av pakten har antalet medlemsstater som antingen redan har både mottagningsanläggningar och personalresurser för att uppnå tillräcklig kapacitet eller som snart kommer att ha det ökat ytterligare²³. Flera medlemsstater håller på att inrätta och organisera den nya obligatoriska screeningen, bland annat genom att utarbeta utbildningsprogram²⁴.

Arbetet har fortsatt i de berörda kommittéerna, vilket bland annat har resulterat i att kommissionen har utarbetat särskilda riktlinjer för gränsförfarandena för asyl och återvändande och regelbundet uppdaterat riktlinjerna för screening, som kompletterar den praktiska handboken för gränsbevakningspersonal. Bland de frågor som nyligen behandlats vid kommittémötena ingår också användningen av storskaliga it-system för säkerhets- och identitetskontroller. Eftersom gränsförfarandet för återvändande bygger på förmågan att säkerställa att avvisade sökande återvänder, ägnade kommissionen i sin årliga bedömning för 2025 enligt artikel 25a i viseringskodexen för första gången särskild uppmärksamhet åt ursprungsländer vars medborgare skulle omfattas av gränsförfarandet.

EUAA och Frontex har i nära samarbete utvecklat ett harmoniserat utbildningserbjudande om screening. Denna preliminära modul gjordes tillgänglig för användarna i slutet av september. En omfattande utbildningsmodul om screening kommer att finnas tillgänglig från och med mars 2026. Verktygslådan för screening, som utvecklats gemensamt av Frontex, EUAA och kommissionen med stöd av Europol och medlemsstaternas experter, förväntas vara klar i slutet av året. Verktygslådan kompletterar kommissionens riktlinjer och består av användarvänliga mallar, vägledningsmaterial och praktiska resurser²⁵. Operativa tester av verktygslådan förväntas inledas i oktober 2025.

²¹ De medlemsstater som i september rapporterade till eu-Lisa att de redan har inlett testningen är Frankrike, Irland, Luxemburg, Rumänien och Sverige.

²² Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Finland, Ungern, Lettland, Litauen, Malta, Nederländerna, Portugal, Slovenien och Spanien.

²³ Utöver Belgien, Finland, Luxemburg, Tjeckien, Cypern, Frankrike, Malta och Nederländerna, som nämndes i den första lägesrapporten om genomförandet av pakten, har Österrike, Irland, Portugal, Sverige och Litauen antingen uppnått tillräcklig kapacitet eller gjort goda framsteg.

²⁴ Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Cypern, Estland, Frankrike, Grekland, Irland, Litauen, Nederländerna, Polen och Spanien anses för närvarande vara på god väg att införa screening.

²⁵ Verktygslådan för screening innehåller mallar för screeningformulär och en bilaga som beskriver samrådsprocessen för relevanta databaser, en mall för tillhandahållande av information baserad på artikel 11 i förordning (EU) 2024/1356 och en praktisk bilaga om genomförande av preliminära sårbarhetskontroller. Verktygslådan innehåller också ett detaljerat vägledningsdokument med steg-för-steg-instruktioner om genomförande av screening, som ger praktisk hjälp med att använda mallarna och navigera i

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Trots framsteg kvarstår flera av de utmaningar som identifierades i den föregående rapporten. De organisatoriska frågor som återstår att lösa omfattar anpassning av nationell lagstiftning, översyn eller utveckling av standardiserade arbetsrutiner och riktlinjer, säkerställande av tillräcklig personal, genomförande av upphandlingsförfaranden för att bygga eller renovera anläggningar, genomförande av effektiva åtgärder för att minska risken för avvikande eller ytterligare integrering av it-databaser²⁶. Vid behov skulle vissa tillfälliga övergångsåtgärder krävas²⁷. I detta skede är det fortfarande osäkert om tillräcklig kapacitet kommer att kunna införas fullt ut och i tid i vissa medlemsstater²⁸. Den lagstadgade tidsfristen för medlemsstaterna att anmäla platserna för gränsförfarandena är den 11 april 2026, men medlemsstaterna uppmanas att ange platserna så snart som möjligt för att underlätta planeringen av deras inrättande.

När det gäller screening måste ett antal medlemsstater fortfarande tydligare definiera fördelningen av uppgifter inom de nationella strukturerna och harmonisera förfarandena och/eller se över kraven på interoperabilitet. Vissa medlemsstater har redan screeningcentrum, eftersom de redan tillämpar ankomstförfaranden²⁹. För andra måste planerna på centraliserade platser ta hänsyn till att dessa kanske inte är helt färdiga i juni 2026. Andra medlemsstater har valt en decentraliserad strategi, särskilt för screening inom territoriet. I flera fall måste fortfarande arrangemang för hälsokontroller fastställas, bland annat på grundval av samarbete med hälso- och sjukvården.

Byggsten 3 – Omprövning av mottagandet

Många medlemsstater förbättrar mottagningskapaciteten, både vad gäller kvantitet och kvalitet. De har vidtagit ytterligare åtgärder för att åtgärda kapacitetsbrister eller säkerställa att nya bestämmelser kan tillämpas. Detta innefattar byggande av nya anläggningar samt ombyggnad och/eller uppgradering av befintliga anläggningar. Många medlemsstater har gjort sina planer konkreta, och vissa har fokuserat på inrättandet av nya multifunktionella centrum³⁰. De modeller och planer som EUAA och kommissionen har tagit fram är användbara i detta avseende, eftersom centrumen är utformade för att tillhandahålla olika tjänster, från identifiering och registrering till mottagningsanläggningar för olika kategorier av personer samt tillgång till socialarbetare och juridisk rådgivning.

Vissa medlemsstater använder simuleringsövningar för att bedöma om deras mottagningsystem är redo för införandet av nya förfaranden/aktiviteter enligt pakten, såsom gränsförfarandet och screening³¹.

Möjligheten att ha olika mottagningsarrangemang baserade på olika typer och grupper av sökande, som beskrivs i direktiv (EU) 2024/1346, har också tagits upp. Medlemsstaterna inför

screeningprocessen, samt en beskrivning av utbildningserbjudanden från Frontex och EUAA i samband med screening.

²⁶ Dessa omfattar Danmark, Tyskland, Finland, Italien, Litauen, Slovenien och Portugal, som alla står inför en eller flera av de listade utmaningarna.

²⁷ Detta kan gälla Kroatien, Irland, Estland, Italien, Lettland och Rumänien och avse tillfälliga anläggningar eller arrangemang avseende personal. Grekland och Bulgarien kommer att uppnå tillräcklig kapacitet, men kvaliteten på anläggningarna måste säkerställas.

²⁸ På grund av att valet av anläggningar ännu inte är klart eller att upphandlingsförfaranden ännu inte har inletts kan Tyskland, Lettland, Rumänien, Slovakien och Slovenien komma att drabbas av förseningar.

²⁹ Till exempel Grekland, Italien, Spanien och Cypern.

³⁰ Detta omfattar Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Portugal, Rumänien, Slovakien och Slovenien.

³¹ Till exempel Irland, Rumänien och Sverige.

eller konsoliderar särskilda arrangemang för fall av ansvarsöverföring³², men arbetar också för att bättre tillgodose behoven hos utsatta personer eller familjer i mottagningscentrum³³. Flera medlemsstater har också utvecklat ärendehanteringssystemen och digitaliseringen av processerna för att förbättra tillgången till och utbytet av data eller på annat sätt anpassa sig till pakten³⁴.

Sammantaget har medlemsstaterna och EUAA sedan den senaste uppdateringen i juni gjort betydande insatser för att fylla luckorna i insamlingen av uppgifter om mottagande³⁵. De nationella mottagningssystemen är dock mycket komplexa och heterogena. Det behövs mer detaljerade uppgifter från alla medlemsstater för att kommissionen ska kunna ge en mer omfattande och jämförbar bild av mottagningskapaciteten i unionen och i medlemsstaterna för den årliga cykeln för migrationshantering. För de två första årliga cyklerna (2025 och 2026) har kommissionen och EUAA fastställt en stegvis strategi enligt vilken medlemsstaterna ska rapportera mottagningsuppgifter om centrala indikatorer³⁶. Från och med 2027 kommer medlemsstaterna att rapportera uppgifter till EUAA om en fullständig uppsättning mottagningsindikatorer.

Medlemsstaterna och kommissionens avdelningar fortsätter att sammanträda i kontaktkommittén för mottagande för att förbereda införlivandet av direktiv (EU) 2024/1346 och klargöra kvarstående frågor. De senaste diskussionerna har handlat om frågor som tidiga integrationsåtgärder, begränsning av rörelsefriheten, förvar och alternativ till förvar samt, mer allmänt, samspelet med andra delar av pakten. EUAA:s mottagningsnätverk fortsätter sitt arbete med att identifiera operativa utmaningar och dela med sig av god praxis. Alla dessa diskussioner kommer också att bidra till EUAA:s kommande reviderade riktlinjer om standarder och indikatorer. Byråns praktiska handledning om inrättande och förvaltning av ankomst- och mottagningscentrum är också snart färdig.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Vissa viktiga utmaningar i de nationella mottagningssystemen kvarstår. Alla nya byggprojekt bör genomföras i rätt tid, och vid behov måste tillfälliga åtgärder vidtas för att säkerställa efterlevnaden av direktiv (EU) 2024/1346 och garantera tillräcklig kapacitet när pakten träder i kraft³⁷. Det finns fortfarande utmaningar när det gäller utsatta grupper som tas emot inom mottagningssystemen, såsom ensamkommande barn och offer för könsrelaterat våld (avsnitt 3.10).

³² Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Portugal, Slovakien, Slovenien och Sverige överväger detta.

³³ Detta omfattar Österrike, Cypern, Tjeckien, Italien, Litauen, Portugal och Slovenien.

³⁴ Till exempel Tjeckien, Estland, Italien, Kroatien, Frankrike, Bulgarien, Portugal och Spanien.

³⁵ På grundval av tillgängliga uppgifter är det nu möjligt att få en översikt över antalet personer som tas emot i medlemsstaternas formella nationella mottagningssystem, vilket förstås som den uppsättning arrangemang som finns för att ta emot asylsökande enligt direktiv (EU) 2024/1346. De aktuella uppgifterna omfattar dock inte det boendestöd som ges till personer som omfattas av tillfälligt skydd utanför direktiv (EU) 2024/1346, och de är inte tillräckligt detaljerade för att man ska kunna jämföra mottagningsituationen i de olika medlemsstaterna.

³⁶ Personer i mottagningssystemet (totalt antal personer i mottagningssystemet, inklusive uppdelning efter rättslig status för personer i mottagningssystemet och antal ensamkommande barn) och mottagningssystemets kapacitet (totalt antal tillgängliga bäddar vid rapporteringsperiodens slut).

³⁷ Det finns till exempel farhågor när det gäller Belgien, där domstolarna fortsätter att konstatera bristande mottagningsvillkor. Andra farhågor gäller Bulgarien, Cypern, Kroatien, Lettland, Grekland och Nederländerna.

Medlemsstater som befinner sig i ett tidigt skede av planeringen av multifunktionella centrum och som ännu inte har gjort det bör samarbeta med EUAA för att överväga den plan och de modeller som har utarbetats specifikt för att säkerställa överensstämmelse med bestämmelserna och principerna i pakten.

Sammantaget visar utmaningarna i fråga om kapacitet och integrering av förvaltningssystem på ett fortsatt behov av strategisk resursfördelning. Denna process pågår fortfarande i ett antal medlemsstater. Kommissionen fortsätter att noga följa de fall där medlemsstater planerar eller redan har börjat minska sin mottagningskapacitet för att säkerställa att sådana åtgärder är förenliga med det övergripande behovet av väl förberedda system. Medlemsstaterna uppmanas också att tillhandahålla förvar, i full överensstämmelse med pakten, där förvar måste vara en sista utväg.

Rapporteringen av uppgifter och detaljnivån om de nationella mottagningssystemen måste förbättras ytterligare för att underlätta bedömningen av mottagningssituationen i den årliga europeiska asyl- och migrationsrapporten³⁸. Med tanke på mottagningens centrala roll krävs ytterligare arbete för att säkerställa att mottagningsstatistiken är tillräckligt jämförbar och fullständig, så att en mer fullständig bedömning kan göras.

Byggsten 4 – Rättvisa, effektiva och konvergenta asylförfaranden

Reformerna av pakten fortsätter att diskuteras i relevanta forum. EUAA har uppdaterat relevanta riktlinjer och operativa standarder och indikatorer för asylförfaranden, som bör vara färdigställda i slutet av året, tillsammans med den praktiska handledningen om registrering och inlämning av ansökningar om internationellt skydd.

Flera medlemsstater vidtar åtgärder för att hantera befintliga eftersläpningar i asylärenden och förbättra sin ärendehantering. Detta omfattar allt från att anställa ytterligare personal till att reformera processer genom digitalisering och integrerade ärendehanteringssystem samt harmonisera arbetsflöden och förfaranden mellan olika berörda parter³⁹. Flera medlemsstater utnyttjar EUAA:s stöd, t.ex. för att gemensamt utveckla förfaranden eller begära utplaceringar eller utbildning eller för att styra det operativa stödet⁴⁰. Den pågående minskningen av asylansökningar i unionen kommer att ytterligare hjälpa medlemsstaterna att minska eftersläpningarna i asylärenden.

De flesta medlemsstater har säkerställt samarbete med rättsliga organ i sitt genomförandearbete⁴¹. Detta är avgörande för att säkerställa samstämmighet mellan nationell rättspraxis och bestämmelserna i pakten, så att effektiva rättssystem kan minska handläggningstiderna för ansökningar och utöka kapaciteten att behandla överklaganden.

³⁸ Mer generellt sett skiljer sig mottagningssystemens organisation åt inom unionen. Personer som beviljats tillfälligt skydd och som får boendestöd utanför detta system räknas inte med i medlemsstaternas rapportering av uppgifter.

³⁹ Medlemsstater som för närvarande genomför dessa olika reformer är bland annat Belgien, Cypern, Finland, Tyskland, Irland, Italien och Malta.

⁴⁰ Till exempel Österrike, Belgien, Cypern, Estland, Tyskland, Grekland, Italien och Litauen.

⁴¹ Flera medlemsstater, däribland Österrike, Tjeckien, Litauen, Luxemburg, Finland och Estland, har lagt tonvikten på att stärka rättsväsendet. I Österrike har till exempel den federala förvaltningsdomstolen inlett ett internt projekt med namnet ”Ready 4 GEAS”.

Som nämnts ovan pågår lagstiftningsförfarandet för kommissionens förslag om begreppet säkert tredjeland och upprättandet av en förteckning över säkra ursprungsländer, vilket kommer att underlätta förfarandena⁴².

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Trots de åtgärder som vidtagits krävs ytterligare insatser för att minska eftersläpningarna och undvika att nya uppstår⁴³. Detta kan innefatta att i god tid inleda rekryteringsförfaranden, vare sig det gäller tillfälliga eller långsiktiga arrangemang, och den utbildning som krävs för att personalen ska kunna sätta sig in i den nya ramen, eventuellt i samarbete med EUAA. Endast genom att minska sina eftersläpningar kommer medlemsstaterna att kunna begränsa så mycket som möjligt en situation där två system drivs parallellt efter juni 2026 (ett baserat på det då gamla regelverket i direktiv 2013/32/EU och ett annat baserat på förordning (EU) 2024/1348 för ärenden som inkommit efter den 12 juni 2026).

Alla medlemsstater uppmuntras att lägga ytterligare tonvikt på samarbetet med rättsväsendet och ta itu med eventuella risker för överbelastade rättssystem och personalbrist, även med tanke på de förkortade tidsfristerna enligt de nya förfarandena.

När medlemsstaterna anpassar sina system måste de också fortsätta att säkerställa effektiv tillgång till asylförfaranden och tillämpningen av principen om *non-refoulement*.

I enlighet med meddelande 2024/570 om motverkande av hybridhot från användning av migration som vapen och om förstärkning av säkerheten vid EU:s yttre gränser måste åtgärder som vidtas för att hantera sådan användning av migration som vapen vid gränserna mot Belarus och Ryssland och som medför allvarliga ingrepp i grundläggande rättigheter, såsom rätten till asyl och därmed sammanhängande garantier, vara tillfälliga, proportionella och begränsade till vad som är absolut nödvändigt, och säkerställa att det väsentliga innehållet i dessa rättigheter respekteras, samtidigt som de uppfyller mål av allmänt intresse som erkänns av unionen.

Byggsten 5 – Effektivare och mer rättvisa återvändandeförfaranden

Som en del av de gemensamma insatserna för att förenkla och effektivisera administrativa förfaranden, parallellt med utfärdandet av negativa asylbeslut tillsammans med beslut om återvändande⁴⁴, uppgraderar medlemsstaterna sina nationella system för hantering av återvändandearärenden och vidtar åtgärder för att göra återvändandeprocessen mer effektiv.

Flera medlemsstater har planer på att öka sin kapacitet för återvändanderådgivning. Andra åtgärder omfattar förstärkning av programmen för stöd vid frivilligt återvändande, planer på att öka personalresurserna för de myndigheter som hanterar återvändandeförfaranden eller att

⁴² När det gäller det förstnämnda har Europaparlamentet utsett sin föredragande, och ett första tekniskt möte ägde rum den 25 september. Rådet har inlett arbetet med sin ståndpunkt, och diskussioner pågår inom ramen för arbetsgruppen för asylfrågor. Beträffande förslaget om en unionsförteckning över säkra ursprungsländer fortskrider diskussionerna i rådet, och det danska ordförandeskapet har lagt fram ett kompromissförslag. Europaparlamentet har utsett sin föredragande, och två tekniska möten ägde rum i september.

⁴³ Medlemsstater som står inför relaterade utmaningar är bland annat Belgien, Kroatien, Estland, Tyskland, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Portugal och Spanien. Samtidigt minskade antalet pågående ärenden med mellan 24 % och 50 % under perioden juni 2024–juni 2025 i ett antal medlemsstater, däribland Österrike, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Finland, Tyskland, Litauen, Malta, Slovakien och Sverige.

⁴⁴ Enligt artikel 37 i förordning (EU) 2024/1348.

inrätta återvändandekontor för att underlätta relationerna mellan institutionerna och öka effektiviteten i återvändandeförfarandena⁴⁵.

Frontex kommer, på begäran av medlemsstaterna, att ytterligare stärka sitt rådgivningsstöd, särskilt riktat till tredjelandsmedborgare som genom överklagande av negativa asylbeslut har beviljats rätt att stanna kvar på territoriet i väntan på en prövning i första instans⁴⁶. Dessutom arbetar Frontex med en utbildning för återvändandespecialister om samarbete med tredjeländer, it-system för återvändande samt rådgivning om återvändande och återanpassning. Alla medlemsstater fortsätter att aktivt använda Frontex EU-program för återanpassning.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Kommissionen fortsätter att prioritera förhandlingarna om den föreslagna återvändandeförordningen⁴⁷, så att en snabb överenskommelse kan nås mellan Europaparlamentet och rådet, i alla fall före tillämpningen av pakten i juni 2026. Återvändandesamordnaren arbetar med att ta fram en handbok om effektiva arbetsflöden i gränsförfarandet för återvändande under året. Parallellt med detta undersöker kommissionens avdelningar, i nära samarbete med medlemsstaterna, möjligheten att inrätta mekanismer för att stödja de medlemsstater som ännu inte fattar beslut om återvändande samtidigt som de fattar negativa asylbeslut, så att de kan utveckla kapacitet och förfaranden för att göra detta.

Frontex kommer att fortsätta att kartlägga medlemsstaternas it-system för hantering av återvändandeärenden genom att göra bristanalyser och ge råd om ytterligare förbättringar, samt försöka skapa kopplingar mellan Frontex och medlemsstaternas nationella it-system för hantering av återvändandeärenden. Mer generellt utvärderar Frontex för närvarande hur man bäst kan anpassa sitt stöd till medlemsstaterna när det gäller att genomföra påtvingade och frivilliga återvändanden inom ramen för pakten. Detta kan innebära att ytterligare återvändandevägar inrättas, att avresor från perifera flygplatser underlättas och att kapaciteten att flexibelt svara på krav på charterflyg med kort varsel ökas. På begäran av medlemsstaterna kan Frontex också sätta in ledsagare vid återvändande och stödtjänstemän och gemensamma mobila team med återvändandespecialister. Byrån kommer också att utvidga den geografiska täckningen för EU:s återanpassningsprogram.

Byggsten 6 – Få ansvaret att fungera

På övergripande nivå slutfördes de nya genomförandebestämmelserna för förordning (EU) 2024/1351 i juli, och det slutgiltiga antagandet planeras till oktober. Reglerna omfattar både ansvarsregler och delar av solidaritetsmekanismen. De fastställer formerna för informationsutbyte mellan medlemsstaterna samt de praktiska detaljerna för ett effektivt genomförande av ansvarsreglerna i den förordningen (Dublinreglerna) och solidaritetsmekanismen, vilket innebär att flera viktiga milstolpar i byggstenarna 6 och 7 i den gemensamma genomförandeplanen har uppnåtts.

⁴⁵ Detta omfattar Österrike, Italien, Rumänien och Slovenien (rådgivning), Cypern, Bulgarien och Tjeckien (stöd till frivilligt återvändande och återanpassning), samt Bulgarien och Sverige (om återvändandekontor).

⁴⁶ Se artiklarna 38 och 68 i förordning (EU) 2024/1348.

⁴⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, rådets direktiv 2001/40/EG och rådets beslut 2004/191/EG, [EUR-Lex – 52025PC0101 – SV – EUR-Lex](#).

Till stöd för reformerna av ansvarsreglerna enligt förordning (EU) 2024/1351 har EUAA publicerat två mallar för formulär för spårande av familjemedlemmar⁴⁸, en praktisk handledning om spårande av familjemedlemmar⁴⁹ och vägledning om distansintervjuer i april 2025⁵⁰. Byrån arbetar också med en översyn av EUAA:s *Guidance on the Dublin procedure: operational standards and indicators*, som planeras till 2026.

Medlemsstaterna fortsätter att driva på reformerna genom att öka sin personalstyrka, tillhandahålla utbildning om de nya ansvarsreglerna, inrätta särskilda anläggningar, finslipa förfarandena för utsatta grupper eller familjer och uppgradera sin it-infrastruktur⁵¹. Medlemsstaterna vidtar också åtgärder för att minska möjligheterna och incitamenten för otillåtna förflyttningar genom reformer av sina mottagningssystem (se avsnitt 3.4), t.ex. genom inrättandet av Dublincentrum, och genom lagändringar som utnyttjar de nya bestämmelserna om begränsning av den fria rörligheten, men också genom ett utökat bilateralt samarbete.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

På medlemsstatsnivå kvarstår systemiska utmaningar, särskilt personalbrist, ackumulerade eftersläpningar, otillräcklig mottagningskapacitet för inkommande överföringar och att sökande avviker. För att säkerställa att det nya systemet genomförs fullt ut är det viktigt att sända en tydlig signal om att ansvarsreglerna inte kan kringgås.

Eftersom förutsättningarna finns för att överföringar ska fungera till och från alla medlemsstater, och med tanke på de tillämpliga reglerna, bör dessa överföringar ske till alla medlemsstater. Detta är viktigt för en effektiv övergång till de nya reglerna och för att den årliga solidaritetscykeln ska fungera effektivt.

Som framhålls i både den årliga europeiska asyl- och migrationsrapporten och det tidigare meddelandet om lägesrapporten om genomförandet av pakten måste medlemsstaterna åtgärda alla kvarstående operativa eller kapacitetsmässiga begränsningar. Detta omfattar även åtgärder som rör andra viktiga byggstenar, särskilt mottagningsvillkor och möjligheter till tidig integration. Det är också nära kopplat till ett effektivt genomförande av förordning (EU) 2024/1358.

På grundval av de nya reglerna utarbetar eu-Lisa nu de tekniska och operativa åtgärderna för kommunikationen mellan medlemsstaterna via DubliNet. Dessutom kommer EUAA att offentliggöra en reviderad version av *EUAA Guidance on the Dublin procedure: operational standards and indicators*.

Byggsten 7 – Få solidariteten att fungera

Lanseringen av den första årliga cykeln för migrationshantering och inrättandet av den första solidaritetspoolen är ett viktigt resultat av pakten, som är nära kopplat till reformernas ansvarsdel. Den årliga europeiska asyl- och migrationsrapporten, som också innehåller

⁴⁸ [Family Tracing Form – Child | European Union Agency for Asylum](#) och [Family Tracing Form – Adult | European Union Agency for Asylum](#).

⁴⁹ *Practical Guide on Family Tracing – Part I* (inte översatt till svenska), <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices>; *Practical Guide on Family Tracing – Part II* (inte översatt till svenska), <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guidefamily-tracing-part-ii-tracing-AMMR>.

⁵⁰ EUAA:s riktlinjer för distansintervjuer: <https://euaa.europa.eu/publications/guidance-remote-interviews>.

⁵¹ Detta omfattar Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Estland, Tyskland, Irland, Italien, Litauen, Malta och Portugal.

prognoser för ankomster, utgör underlaget för kommissionens genomförandebeslut och kommissionens förslag till rådets genomförandeakt⁵².

Det förberedande arbetet för genomförandet av solidaritetsmekanismen fortsatte inom ramen för solidaritetsplattformen, liksom förberedelserna av EUAA:s praktiska handledning om det operativa genomförandet av omplacering och ansvarskompensation, som förväntas vara klar i mars 2026. Det pågående gemensamma arbetet mellan kommissionen, unionens byråer och medlemsstaterna inom ramen för EU-nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet⁵³ ledde till ett tillfredsställande resultat när det gäller överföring och insamling av uppgifter för den årliga cykeln för migrationshantering, vilket gav en solid och objektiv grund för bedömningen av migrationssituationen i unionen.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Nästa steg definieras i den årliga europeiska asyl- och migrationsrapporten. Det viktigaste är att medlemsstaterna kommer överens om den övergripande solidaritetsnivån och fastställer sina åtaganden vid högnivåforumet för EU-solidaritet, i syfte att nå en överenskommelse om solidaritetspoolen. Parallellt pågår förberedelser för att genomföra solidaritetsmekanismen inom kommissionen, särskilt genom arbetet med att inrätta ett solidaritetsforum på teknisk nivå.

En gemensam evidensbas och datadelning är fortfarande avgörande för ett framgångsrikt genomförande av pakten. Medlemsstaterna uppmuntras att fortsätta samarbeta med unionens byråer och Eurostat för att samla in och överföra korrekta och aktuella uppgifter, med iakttagande av de fastställda tidsfristerna och den gemensamt överenskomna definitionen av indikatorerna. En rationalisering av uppgifterna om internationellt skydd pågår för att säkerställa en enhetlig uppsättning officiell europeisk statistik om internationellt skydd⁵⁴. Förbättringen av insamlingen och kvaliteten på uppgifterna kommer att fortsätta, även genom antagandet av förordning (EU) 2024/1358.

Byggsten 8 – Beredskap och beredskapsplanering

De flesta medlemsstaterna antog och anmälde sina nationella beredskapsplaner för mottagande och asyl till EUAA⁵⁵, efter att gemensamma och jämförbara standarder fastställts i den mall som EUAA tillhandahöll. Därmed uppfyllde de ytterligare en viktig milstolpe som fastställts i lagstiftningen.

De flesta av de nationella beredskapsplaner som anmälts till EUAA återspeglar mallens centrala delar (asyl, mottagande och ensamkommande barn), även om de varierar i fullständighet och tydlighet⁵⁶. De flesta planer innehöll också detaljerade scenarier med tydliga

⁵² Se artiklarna 9, 11 och 12 i förordning (EU) 2024/1351.

⁵³ Nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet, ett tidigt resultat av pakten, är den operativa ram som samlar relevanta unionsaktörer för att övervaka och förutse migrationsflöden och migrationssituationer. Nätverket inrättades genom kommissionens rekommendation (EU) 2020/1366 av den 23 september 2020 om en EU-mekanism för beredskap och hantering av kriser med anknytning till migration, [EUR-Lex – 32020H1366 – SV – EUR-Lex](#).

⁵⁴ Ett gemensamt projekt mellan EUAA och Eurostat har inrättats för att rationalisera statistiken om internationellt skydd.

⁵⁵ Polen och Ungern har ännu inte anmält sina beredskapsplaner till EUAA.

⁵⁶ Exempel på problem är att asylfrågan saknas i planen (Frankrike), att åtgärder för att hantera ensamkommande barn saknas eller är otydliga (Cypern, Estland, Nederländerna, Portugal och Spanien), att beredskaps- och åtgärdsplaner saknas (Cypern) och att åtgärden är otydliga i olika scenarier (Estland och Nederländerna). De flesta av dessa medlemsstater har bekräftat att de avser att revidera och komplettera planerna för att bättre

indikatorer och tröskelvärden, samt kopplingar mellan scenarierna och åtgärderna. I merparten av planerna förklaras förfarandet för aktivering och avaktivering av de relevanta scenarierna⁵⁷. Översikten över styrningsarrangemangen varierade också, och vissa medlemsstater redogjorde mer detaljerat för hur olika myndigheter var involverade i utformningen av planen och hur de kommer att involveras i dess aktivering i olika scenarier och områden.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Kommissionen och EUAA är i kontakt med medlemsstaterna om hur planernas fullständighet och tydlighet kan förbättras. Några allmänna förbättringsområden gäller bättre identifiering av välformulerade och mätbara indikatorer för varje scenario. Dessutom bör planerna omfatta tydliga åtgärder per område och scenario. Detta inkluderar möjligheten att använda EUAA:s stöd. Beredskapsåtgärder (t.ex. förberedelser avseende logistik och upphandling, beredskapslagring, utbildning eller buffertkapacitet för mottagande) bör vidtas för att säkerställa kapacitet som kan mobiliseras på ett flexibelt och effektivt sätt och tydligt anges i beredskapsplanen. Även om nästan alla medlemsstater angav kopplingar till andra relevanta beredskapsplaner (t.ex. gränser, återvändande) hade inte alla inkluderat dessa hänvisningar. De flesta planer förklarar inte den process och de aktörer som skulle vara inblandade för att säkerställa de obligatoriska översyner som föreskrivs i direktiv (EU) 2024/1346.

Som vissa medlemsstater har angett kan de pågående lagstiftningsmässiga och administrativa förberedelserna inför paktens tillämpning fortfarande påverka innehållet i deras beredskapsplaner. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna att se till att deras planer uppdateras vid behov och anmäls till EUAA senast när paktens tillämpning börjar. Det vore också lämpligt att säkerställa kapacitetsuppbyggnad och testning av planerna.

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

Under de senaste månaderna har de flesta medlemsstater klargjort sina arrangemang när det gäller juridisk rådgivning. I vissa fall behöver medlemsstaterna införa lagändringar, som för närvarande är under utarbetande⁵⁸. På operativ nivå fortsätter flera länder med befintliga arrangemang, men de flesta gör förändringar genom att utvidga sina befintliga arrangemang eller införa nya. En stor majoritet av medlemsstaterna planerar att samarbeta med partner, oberoende organ och/eller advokater/rättshjälpsorganisationer⁵⁹. De flesta medlemsstater har nu också identifierat partner eller institutionella arrangemang för att inrätta mekanismen för övervakning av de grundläggande rättigheterna. I de flesta fall kommer uppgiften att tilldelas befintliga ombudsmän⁶⁰.

anpassa dem till EUAA:s mall. Cypern, Estland och Nederländerna håller redan på att revidera sina planer med stöd av EUAA.

⁵⁷ Den 30 juli 2025 skickades gemensamma anvisningar till medlemsstaterna om att underrätta kommissionen och EUAA om aktivering och avaktivering av planen i de fall som anges i direktiv (EU) 2024/1346.

⁵⁸ Detta omfattar Cypern, Österrike, Finland, Spanien, Bulgarien, Nederländerna, Slovenien och Sverige.

⁵⁹ Länder som Österrike, Bulgarien, Estland, Kroatien (dock med utgångspunkt i det nuvarande systemet), Tjeckien, Irland (rättshjälpsnämnden), Italien, Lettland, Litauen, Portugal, Rumänien, Slovakien (utvidgning av nuvarande arrangemang), Slovenien, Spanien, Nederländerna, Tyskland och Finland förlitar sig på interna arrangemang.

⁶⁰ I de flesta fall tilldelas uppgiften eller kommer uppgiften att tilldelas befintliga ombudsmän (Österrike, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Lettland, Litauen, Estland, Polen, Portugal, Rumänien och Slovakien), även om det finns undantag såsom Kroatien och Nederländerna. I Rumänien har ombudsmannen redan formellt tagit på sig uppgiften. Irland föreslår att en oberoende tillsynsmechanism inrättas genom en chefsinspektör för asyl- och gränsförfaranden, som stöds av en rådgivande nämnd.

När det gäller skyddsåtgärder färdigställde EUAA i september 2025 informationsmaterialet om de nya förfarandena och utfärdade en praktisk handledning för kostnadsfri juridisk rådgivning i förfarandets administrativa skede⁶¹. För medlemsstaterna har särskilt införandet av screening krävt förnyad uppmärksamhet och utbildning specifikt i fråga om sårbarhetsidentifiering och sårbarhetsåtgärder⁶². Som en del av detta arbete anordnas utbildningstillfällen. För att stödja tidig identifiering och adekvata och harmoniserade åtgärder innehåller den ovannämnda nya verktygslådan för screening (avsnitt 3.3) också en praktisk bilaga om genomförande av preliminära sårbarhetskontroller. Dessutom har skraddarsydd utbildning gjorts tillgänglig⁶³. EUAA håller också på att slutföra översynen av den bredare utbildningsmodulen ”Introduktion till sårbarhet” för att återspegla paktens lagstiftning. När det gäller återvändande utvecklar Frontex, i samarbete med andra berörda parter, en mobilapp för arbete med utsatta grupper, som även omfattar en sårbarhetskontroll. Byrån för grundläggande rättigheter fortsätter att ge råd till EU-institutionerna och de nationella regeringarna om grundläggande rättigheter.

Medlemsstaterna har också fokuserat på åtgärder som rör barn, bland annat åtgärder för att säkerställa adekvat mottagande, i vissa fall ändringar av förfarandena för åldersbedömning, samt ytterligare insatser för att utse förmyndare och utöva tillsyn över dem⁶⁴.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Medlemsstater som ännu inte har fastställt arrangemang för juridisk rådgivning⁶⁵ eller den oberoende mekanismen för grundläggande rättigheter⁶⁶ bör göra detta. Samtliga medlemsstater bör ta itu med alla kvarstående frågor som rör säkerställande av kompetens och tillräcklig oberoende och fastställa tydliga ansvarsområden och ansvarsskyldighet. Detta innebär att man undviker att dela upp denna roll mellan olika aktörer eller, om man väljer sammansatta arrangemang, tydligt definierar en ledande roll. Med utgångspunkt i sina riktlinjer från december 2024 om inrättandet av själva mekanismen utarbetar byrån för grundläggande rättigheter för närvarande en metodvägledning för det arbete som de framtida utsedda övervakarna ska utföra.

Det finns också utmaningar som måste hanteras när det gäller utsatta grupper som tas emot inom mottagningssystemet, såsom ensamkommande barn och offer för könsrelaterat våld. Tillräcklig och adekvat mottagningskapacitet bör finnas för ensamkommande barn, som i princip inte bör placeras tillsammans med vuxna. Medlemsstaterna bör öka sina insatser för att säkerställa att minderåriga har tillgång till lämpliga företrädare i alla skeden av asylprocessen och att barn har tillgång till utbildning och hälso- och sjukvård i enlighet med paktens. I federala system krävs särskild uppmärksamhet för att anpassa lagstiftning och praxis på alla nivåer inom förvaltningen.

Kommissionens expertgrupp för migrerande barn kommer vid sitt nästa möte främst att fokusera på de reformer av förmyndarskapet som krävs enligt paktens. I detta avseende arbetar byrån för grundläggande rättigheter med att uppdatera 2014 års handbok om förmyndarskap

⁶¹ Vid årets slut kommer informationsmaterialet att ha översatts till 23 unionsspråk och 20 icke-unionsspråk.

⁶² Österrike har till exempel lanserat ett initiativ för att inrätta sårbarhetsansvariga och stärka samarbetet med UNHCR.

⁶³ *Vulnerability in the Pact on Migration and Asylum*, <https://euaa.europa.eu/publications/euaa-tailor-made-training-plan-pact-migration-and-asylum>.

⁶⁴ Här bidrar paktens till bredare reformer: Efter en period av överbeläggning som har tydliggjort behovet av att utvidga och reformera mottagningssystemet kommer Irlands starka barnskyddssystem att förstärkas genom genomförandet av paktens.

⁶⁵ Grekland och Ungern.

⁶⁶ De senare omfattar, av olika skäl, Danmark, Finland, Grekland, Ungern, Malta, Slovenien, Spanien och Sverige.

för ensamkommande barn i enlighet med de bestämmelser som införts genom pakten. EUAA kommer ännu i år att offentliggöra en uppdatering av 2018 års vägledning om åldersbedömning (tredje upplagan).

Byggsten 10 – Integration och lagliga vägar till skydd

Vidarebosättning och lagliga vägar: Kommissionen lade fram sitt förslag till unionens första tvååriga plan för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl (unionsplanen). Förslaget till unionsplanen syftar till att fastställa det totala antalet tredjelandsmedborgare eller statslösa personer i behov av skydd som medlemsstaterna avser att ta emot i unionen under 2026 och 2027. Det återspeglar diskussionerna vid mötena i högnivåkommittén för vidarebosättning, de frivilliga bidragen från de deltagande medlemsstaterna och de beräknade globala vidarebosättningsbehoven som identifierats av UNHCR. I den föreslagna unionsplanen anges de regioner från vilka mottagandet bör ske, med målet att tillhandahålla hållbara och säkra alternativ till irreguljära resor och ytterligare stärka betydelsen av vidarebosättning och inresa av humanitära skäl för att bygga upp partnerskap med tredjeländer.

EUAA ger stöd till medlemsstater med relaterade behov och håller på att slutföra uppdateringen av sina utbildningsmoduler om kompletterande vägar och om urvalsfasen i samband med vidarebosättning och inresa av humanitära skäl före utsatt tid, före utgången av 2025.

Integration av personer som beviljats internationellt skydd: De flesta medlemsstater har arbetat för att inkludera bestämmelserna i pakten om integration och tidiga integrationsåtgärder i sina nationella genomförande- och införlivandeprocesser. Som konstaterades i juni har flera medlemsstater i sina nationella genomförandeplaner tagit upp behovet av att investera mer eller stödja ytterligare integrationsåtgärder, bland annat genom att utveckla tidiga integrationsåtgärder och en effektivare process för erkännande av kvalifikationer och validering av färdigheter. Vissa medlemsstater har gjort framsteg med nationella integrationsstrategier⁶⁷ eller strävar efter att utöka integrationsinsatserna med nya eller tidigare integrations- och språkkurser⁶⁸.

Viktiga utmaningar och nästa steg:

Rådet kommer att behöva anta unionens plan för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl, baserad på kommissionens förslag, före årets slut. Kommissionen är beredd att stödja medlemsstaterna i genomförandet av planen.

En fungerande och samstämmig integrationspolitik, inbegripet tidiga integrationsåtgärder, är fortfarande en förutsättning för att stödja sökandenas självförsörjning, främja social sammanhållning och göra det möjligt för personer som beviljats internationellt skydd att bidra till värdsamhällena så tidigt som möjligt⁶⁹. Den bidrar också till att minska incitamenten för otillåtna förflyttningar.

Trots sin avgörande betydelse varierar integrationsstödet fortfarande kraftigt, och flera medlemsstater behöver fortfarande öka sina insatser, särskilt när det gäller stöd för tillgång till lämpliga bostäder, stöd för integration på arbetsmarknaden, erkännande av kvalifikationer och införande av tidiga integrationsåtgärder⁷⁰. För att öka effektiviteten i sitt stöd bör medlemsstaterna göra ytterligare insatser för att tillhandahålla åtgärder som är anpassade till

⁶⁷ Malta lanserade integrationsstrategin och handlingsplanen (2025–2030) i januari 2025.

⁶⁸ Till exempel Österrike, Tjeckien, Estland, Italien, Luxemburg och Slovenien.

⁶⁹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Handlingsplan för integration och inkludering för 2021–2027, COM(2020) 758 final, [EUR-Lex – 52020DC0758 – SV – EUR-Lex](#).

⁷⁰ Till exempel Bulgarien, Kroatien, Cypern, Grekland, Ungern, Lettland, Slovakien och Rumänien.

specifika behov och undanröja hinder för målgrupper som migrerande kvinnor, barn eller personer med psykisk ohälsa, vilket framhålls i halvtidsöversynen av handlingsplanen för integration och inkludering.

Kommissionen fortsätter att stödja medlemsstaternas integrationspolitik genom att tillhandahålla finansiering (inklusive för långsiktig integration inom ramen för unionens sammanhållningsfonder), utarbeta riktlinjer och främja partnerskap på flera nivåer som involverar migranter, värdsamhällen, lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens och näringslivets parter, det civila samhället och den privata sektorn.

SLUTSATS

Under de kommande åtta månaderna krävs det ihållande framsteg för att säkerställa en framgångsrik tillämpning av reformerna i pakten, vilket skapar en stabil grund för unionens framtida åtgärder för asyl- och migrationshantering. Detta kräver insatser nu och kommer att kräva gemensamma insatser i framtiden.

Fokus bör ligga på de utmaningar som beskrivs i denna rapport, dvs. att se till att solidaritets- och ansvarssystemen fungerar, att Eurodacsystemen är klara, att arrangemangen för gränsförfarandet är på plats och att tillräcklig mottagningskapacitet säkerställs i alla medlemsstater. Andra viktiga delar av pakten är övervakningen av de grundläggande rättigheterna, rättslig rådgivning och nya skyddsbestämmelser för utsatta grupper.

Kommissionen fortsätter att engagera sig fullt ut på detta område och kommer att fortsätta sitt arbete både på övergripande och bilateral nivå genom de särskilda landsgrupperna.

Med lanseringen av den årliga cykeln för migrationshantering måste framsteg göras när det gäller att åtgärda befintliga brister i Dublinsystemet och förbereda tillämpningen av ansvarsramen i förordning (EU) 2024/1351. Parallellt med detta kommer arbetet med att genomföra solidaritetspoolen att fortskrida.

På unionsnivå kommer ett viktigt resultat att vara antagandet av en europeisk strategi för asyl- och migrationshantering i december 2025. Denna strategi kommer att bygga på de nationella strategier som medlemsstaterna överlämnade till kommissionen i juni och omfatta både de interna och externa dimensionerna av migrationen i ett övergripande och integrerat tillvägagångssätt.

Kommissionen kommer att lägga fram nästa lägesrapport om genomförandet av pakten för Europaparlamentet och rådet i mars 2026.