

Bruxelles, den 12. november 2025  
(OR. en)

15196/25

JAI 1640  
MIGR 413  
FRONT 266  
RELEX 1441  
ASILE 101

### FØLGESKRIVELSE

---

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 11. november 2025

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

---

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

---

Vedr.: MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET  
Den årlige europæiske asyl- og migrationsrapport  
(2025)

---

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2025) 795 final.

Bilag: COM(2025) 795 final



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.11.2025  
COM(2025) 795 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**Den årlige europæiske asyl- og migrationsrapport  
(2025)**

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

## Den årlige europæiske asyl- og migrationsrapport (2025)

### I. Indledning

Den europæiske årlige asyl- og migrationsrapport (rapporten) er et vigtigt resultat af pagten om migration og asyl (pagten), som giver et strategisk situationsbillede på dette område. Den indeholder en analyse af asyl-, migrations- og modtagelsessituationen i Unionen og i medlemsstaterne i løbet af de foregående 12 måneder og opstiller en prognose for migrationstendenserne for det kommende år<sup>1</sup>.

Pagten markerede en vigtig milepæl i udviklingen af en samlet tilgang til migration, asyl, grænseforvaltning og integration. Den er udformet med henblik på at forvalte migrationen på lang sigt og give medlemsstaterne fleksibilitet til effektivt og retfærdigt at håndtere de specifikke udfordringer, de står over for. Pagtens styrke ligger i **balancen mellem principperne om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling** blandt medlemsstaterne. Med henblik herpå indfører Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asyl- og migrationsstyring<sup>2</sup>, som er en af de retsakter, der udgør pagten, en obligatorisk, fleksibel og behovsbaseret solidaritetsmekanisme. Denne mekanisme fungerer på grundlag af den vurdering af asyl- og migrationssituationen i Unionen, der fremlægges i rapporten, som er en del af **den årlige migrationsstyringscyklus** (cyklussen).

Kommissionen indledte den første cyklus med vedtagelsen af denne rapport, som også indeholder en opdatering af de fremskridt, der er gjort, og udfordringerne i forbindelse med pagtens gennemførelse<sup>3</sup>. Det situationsbillede, der er omhandlet i denne rapport, skal også anvendes af Kommissionen med henblik på vedtagelse af **Kommissionens gennemførelsesafgørelse**<sup>4</sup> (afgørelsen) om, hvilke medlemsstater der er udsat for migrationspres, er i risiko for migrationspres eller står over for en betydelig migrationssituation, i overensstemmelse med forordning (EU) 2024/1351.

Rapporten og afgørelsen ledsages af et **forslag fra Kommissionen til Rådets gennemførelsesafgørelse om oprettelse af den årlige solidaritetspulje**<sup>5</sup> for at imødekomme solidaritetsbehovene i de medlemsstater, der er under pres i det kommende år. Sideløbende

---

<sup>1</sup> Artikel 9 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013 (EUT L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring.

<sup>3</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Status for gennemførelsen af pagten om migration og asyl, COM(2025) 319 final ([EUR-Lex - 52025DC0319 - DA - EUR-Lex](https://eur-lex.europa.eu/lexicon/52025DC0319-DA-EUR-Lex)).

<sup>4</sup> Artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring.

<sup>5</sup> Artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring.

hermed fortsætter arbejdet med gennemførelsen af alle pagtens elementer for at skabe et effektivt europæisk system for solidaritet og ansvar med henblik på at forvalte asyl og styre migration på en retfærdig, resolut og effektiv måde.

## II. Gennemførelse af pagten: ansvar og solidaritet i balance

Medlemsstaterne gør fremskridt i forberedelserne til at gennemføre pagtens reformer og opfylde de nye forpligtelser vedrørende solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling.

På **ansvarsområdet** er de vigtigste nyskabelser i pagten koncentreret om at skabe mere effektive, faste og retfærdige procedurer, der vil føre til mere strømlinede og effektive asyl- og migrationssystemer med lavere administrative byrder for medlemsstaterne, hurtigere sagsbehandling, passende støtte til migranter og afgørelser af høj kvalitet i deres sager. Især vil den nye screening<sup>6</sup> ved Unionens ydre grænser gøre det muligt hurtigt at identificere og vurdere alle tredjelandstatsborgere, der indrejser ulovligt i Unionen. Som led i de obligatoriske grænseprocedurer for asyl og tilbagesendelse<sup>7</sup> vil ansøgninger fra statsborgere fra lande med lav sandsynlighed for at modtage international beskyttelse blive behandlet på en fremskyndet måde direkte ved Unionens ydre grænser. De nye ansvarsregler<sup>8</sup> vil muliggøre en hurtigere og mere effektiv procedure til at fastslå, hvilke medlemsstater der er ansvarlige for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse. Den fornyede Eurodacdatabase<sup>9</sup> og de nye regler om modtagelse<sup>10</sup> vil have en positiv indvirkning på håndteringen og begrænsningen af uautoriserede bevægelser.

I den forbindelse vil de medlemsstater, hvor irregulære migranter først indrejser i Unionen, skulle påtage sig flere nye opgaver, navnlig i betragtning af arten af de migrationsstrømme, der ankommer til Unionens ydre grænser. De vil navnlig skulle gøre en betydelig indsats for at opfylde deres forpligtelser med hensyn til screening og registrering af alle irregulære indrejser, etablering af "tilstrækkelig kapacitet" til den obligatoriske grænseprocedure samt vurdering af ansøgninger om international beskyttelse.

---

<sup>6</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1356 af 14. maj 2024 om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj>).

<sup>7</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1348 af 14. maj 2024 om en fælles procedure for international beskyttelse i Unionen og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1349 af 14. maj 2024 om indførelse af en grænseprocedure for tilbagesendelse og om ændring af forordning (EU) 2021/1148 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>).

<sup>8</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

<sup>9</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1358 af 14. maj 2024 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på effektiv anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 og (EU) 2024/1350 og Rådets direktiv 2001/55/EF og på identificering af tredjelandstatsborgere og statsløse med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/818 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>).

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1346 af 14. maj 2024 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

For at støtte især disse medlemsstater er der ved forordning (EU) 2024/1351 etableret en permanent **solidaritetsmekanisme**. Den afvejer de udfordringer og det ansvar, der pålægges de forskellige medlemsstater. For at operationalisere mekanismen vurderer Kommissionen hvert år i overensstemmelse med samme forordning den samlede migrationssituation i Unionen for at fastslå, om der er medlemsstater, der er udsat for migrationspres, i risiko for migrationspres eller står over for en betydelig migrationssituation. Med henblik herpå har Kommissionen i samråd med medlemsstaterne udviklet en **metode** til at vurdere, om der er medlemsstater, der står over for uforholdsmæssige forpligtelser, under hensyntagen til den samlede situation i Unionen. Den bygger på tilgængelige data og oplysninger af høj kvalitet og sikrer, at resultaterne er retfærdige, objektive og i overensstemmelse med de retlige krav. Metoden er nærmere beskrevet i et særligt arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene<sup>11</sup>.

Efter at have identificeret de medlemsstater, der er udsat for migrationspres, og under hensyntagen til rapportens resultater, herunder dens prognose for det kommende år, foreslår Kommissionen også niveauet for de solidaritetsbidrag, der bør ydes til medlemsstater, der er udsat for migrationspres. Medlemsstaterne kan yde solidaritetsbidrag i forskellige former:

- **Omfordeling**, som består i at overføre ansøgere fra medlemsstater, der er udsat for migrationspres, til andre, bidragende medlemsstater. Medlemsstaterne kan også anvende ansvarskompensationer, som er en form for solidaritet, hvor medlemsstater, der er berørt af uautoriserede bevægelser, kan tilbyde, hvis visse betingelser er opfyldt, at overtage ansvaret for ansøgere, der allerede befinder sig på deres område, fra medlemsstater, der er udsat for migrationspres.
- **Finansielle bidrag** bestående af overførsler af beløb fra de bidragydende medlemsstater til Unionens budget, med det formål at støtte de solidaritetsmodtagende medlemsstater, f.eks. i forvaltningen af deres migrations-, asyl- og modtagelsessystemer, grænseforvaltning, eller for så vidt angår Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og under visse betingelser at finansiere projekter og foranstaltninger inden for migrationens eksterne dimension, herunder at reducere antallet af irregulære indrejser og øge antallet af tilbagesendelser.
- **Alternative solidaritetsforanstaltninger**, som f.eks. kan omfatte materiel eller teknisk bistand i naturalier, herunder til grænseforvaltning.

Solidaritetsforanstaltningerne vil blive fastlagt i Rådets gennemførelsesafgørelse, der skal vedtages i henhold til artikel 57 i forordning (EU) 2024/1351 om oprettelse af **den årlige solidaritetspulje** (solidaritetspuljen), på grundlag af et forslag fra Kommissionen i henhold til artikel 12 i forordning (EU) 2024/1351. I henhold til artikel 57 i forordning (EU) 2024/1351 skal medlemsstaterne blive enige om solidaritetspuljens størrelse for det følgende år og om, hvordan hver medlemsstat vil bidrage i henhold til sin rimelige andel og i overensstemmelse med det tilsagn, der er afgivet i EU-solidaritetsforummet på højt plan. Rådet bør i sin afgørelse afspejle resultatet af tilsagnsøvelsen i forhold til de behov, som medlemsstater under pres har identificeret, herunder med hensyn til anvendelsen af ansvarskompensationer.

De medlemsstater, som Kommissionen anser for at være udsat for migrationspres, vil derefter have adgang til solidaritetspuljen og vil ikke være forpligtet til at gennemføre deres tilsagn om

---

<sup>11</sup> "Methodology for the purposes of Commission implementing decision pursuant to Article 11 of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council" (SWD(2025) 792).

solidaritetsbidrag, mens medlemsstater, der står over for en betydelig migrationssituation, efter anmodning vil kunne modtage fuld eller delvis fradrag i deres solidaritetsbidrag fra Rådet. Samtidig er de bidragende medlemsstater ikke forpligtet til at gennemføre deres tilsagn over for en solidaritetsmodtagende medlemsstat, hvis Kommissionen har konstateret systemiske mangler i den pågældende medlemsstat med hensyn til ansvarsreglerne i henhold til forordning (EU) 2024/1351, som kan få alvorlige negative konsekvenser for systemets funktion.

Ud over solidaritetspuljen opretter pagten en **permanent EU-værktøjskasse til migrationsstøtte**, der består i operationel og teknisk bistand fra de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, støtte fra EU-fondene og gennem andre finansieringskilder, undtagelser i gældende EU-ret for at reagere på specifikke migrationsudfordringer, aktivering af EU-civilbeskyttelsesmekanismen, foranstaltninger til fremme af tilbagesendelses- og reintegrationsaktiviteter, styrkede tiltag og tværsektorielle aktiviteter i den eksterne dimension af migration, styrket diplomatisk og politisk outreach, koordinerede kommunikationsstrategier, støtte til effektive og menneskerettighedsbaserede migrationspolitikker i tredjelande og fremme af lovlig migration og velforvaltet mobilitet. EU-migrationsstøtteværktøjskassen er tilgængelig for medlemsstaterne og kan tilpasses deres specifikke behov.

Dette er særlig vigtigt for medlemsstater, der er i risiko for migrationspres, og som vil kunne drage fordel af prioriteret adgang til denne støtteværktøjskasse. Kommissionen vil yde finansieringsstøtte og også koordinere en eventuel prioritering af ydelsen af operationel støtte med agenturerne.

### **Gennemførelse af pagten – status**

Siden pagten trådte i kraft i juni 2024, og efter vedtagelsen af den fælles gennemførelsesplan har medlemsstaterne med støtte fra Kommissionen og de relevante EU-agenturer intensiveret indsatsen for at omsætte den lovgivningsmæssige aftale til praksis og sikre, at deres nationale asyl-, modtagelses- og migrationssystem vil være klar til fuld anvendelse af pagten senest i juni 2026. Samtidig er der et generelt behov for at øge tempoet i disse reformer.

I hele Unionen såvel som på nationalt plan er fokus efter den indledende fase, der førte til udarbejdelsen af nationale gennemførelsesplaner og de relevante forvaltningsordninger, flyttet. Nu er fokus på **lovgivningsmæssig tilpasning, praktisk operationalisering og finansiering af reformer**.

Siden sidste rapport er **vigtige milepæle** blevet nået på alle niveauer. Disse omfatter udvikling af nationale strategier og beredskabsplaner, tilpasning af nationale retlige rammer samt vedtagelsen af Kommissionens gennemførelsesforordning om regler for anvendelsen af forordning (EU) 2024/1351<sup>12</sup>. Antallet af medlemsstater, der forventes at opfylde deres mål for **tilstrækkelig kapacitet** i forbindelse med den nye grænseprocedure, er steget, og testningen af Eurodac er påbegyndt.

Samtidig bliver **de resterende udfordringer tydeligere**. Dette er især tilfældet for gennemførelsen af Eurodac, etableringen af grænseproceduren og behovet for rettidigt at installere den nødvendige infrastruktur, det nødvendige personale og de administrative

---

<sup>12</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 for så vidt angår asylforvaltning og migrationsstyring og om ophævelse af Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003.

ordninger. I hele Unionen bør screeningordningerne snart være færdiggjort og modtagelseskapaciteten være tilpasset den nye ramme, så der sikres tilstrækkelig kapacitet og passende standarder. Selv om de fleste medlemsstater er færdige hermed, skal udestående ordninger vedrørende overvågning af grundlæggende rettigheder og juridisk rådgivning afsluttes.

Kommissionen og alle medlemsstater skal fortsat arbejde sammen for at sikre, at den finansielle programmering er effektivt tilpasset de nationale planer, og at de centrale elementer i den nye ramme er tilstrækkeligt finansieret, uanset om det er fra EU-midler eller nationale midler.

En detaljeret status over gennemførelsen af pagten kan findes i bilaget.

### III. Strategisk situationsbillede for asyl-, modtagelses- og migrationsområdet

Dokumentationen i denne rapport danner grundlag for Kommissionens afgørelse om fastlæggelse af migrationssituationen i medlemsstaterne og Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om oprettelse af den årlige solidaritetspulje, der er nødvendig for at håndtere migrationssituationen. Rapporten giver således et omfattende og strategisk situationsbillede, der også fungerer som et redskab til tidlig varsling og bevidstgørelse for Unionen på migrations- og asylområdet.

Det strategiske situationsbillede består af: a) en **analyse** af de vigtigste udviklinger på asyl-, modtagelses- og migrationsområdet i Unionen og i alle medlemsstaterne i 12-månedersperioden mellem den 1. juli 2024 og den 30. juni 2025 og b) en **prognose** for 2026 og oplysninger om niveauet for **beredskab** i Unionen og medlemsstaterne til at reagere på og tilpasse sig de forventede tendenser. Oversigten i denne rapport omfatter også resultaterne af den overvågning, der er foretaget af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), og den evaluering, der er gennemført i overensstemmelse med forordning (EU) 2022/922<sup>13</sup>.

Den er baseret på kvantitative og kvalitative data og oplysninger fra medlemsstaterne, relevante EU-agenturer<sup>14</sup> og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil. Analysen og prognosen bygger også på resultaterne af regelmæssige udvekslinger inden for EU's netværk for beredskab og krisestyring på migrationsområdet<sup>15</sup>.

Det strategiske situationsbillede er medtaget i denne rapport, og det suppleres af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der indeholder den statistiske opdeling til støtte for analysen i rapporten, et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med

---

<sup>13</sup> Resultatet af den overvågning, der foretages af Asylagenturet, samt den overvågning, der foretages i overensstemmelse med artikel 10 i forordning (EU) 2024/1356, jf. artikel 9, litra e), i forordning (EU) 2024/1351, er ikke tilgængelige, da disse overvågningsmekanismer endnu ikke er operationelle.

<sup>14</sup> Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA), Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA).

<sup>15</sup> Krisestykningsnetværket, som er et tidligt resultat af pagten, er den operationelle ramme, der samler relevante EU-interessenter for at overvåge og foregribe migrationsstrømme og -situationer. Det blev oprettet ved Kommissionens henstilling (EU) 2020/1366 af 23. september 2020 om en EU-mekanisme til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration, [EUR-Lex - 32020H1366 - DA - EUR-Lex](#).

detaljerede oplysninger til støtte for analysen<sup>16</sup> og et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med nærmere oplysninger om prognosen for 2026<sup>17</sup>.

#### **a. Analyse af asyl-, modtagelses- og migrationssituationen mellem juli 2024 og juni 2025**

Samlet set fortsatte **migrationssituationen i Unionen med at blive forbedret** mellem juli 2024 og juni 2025 sammenlignet med tidligere år. Antallet af irregulære indrejser i EU, ansøgninger om international beskyttelse og ulovlige bevægelser faldt<sup>18</sup>, hvilket er en stabil tendens, der allerede har været konstateret siden 2024. Dette skyldes også Kommissionens og medlemsstaternes fælles indsats for at styrke samarbejdet med oprindelses- og transitlande og for at styrke Unionens ydre grænser.

#### ***Ulovlig migration ved Unionens ydre grænser<sup>19</sup>***

Ulovlige grænsepassager<sup>20</sup> ved Unionens ydre grænser **faldt med 35 % i forhold til juli 2023-juni 2024**. Der blev konstateret faldende tendenser langs de fleste migrationsruter, herunder dem, der tegner sig for de fleste ulovlige grænsepassager til Unionen.

---

<sup>16</sup> "Supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States" (SWD(2025) 790) og "Statistical breakdown supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States" (SWD(2025) 793) er klassificeret som følsomme, da de indeholder data, som ikke må offentliggøres på grund af oplysningernes detaljeringsgrad og risikoen for at hæmme EU-agenturenes og Kommissionens operationelle aktiviteter.

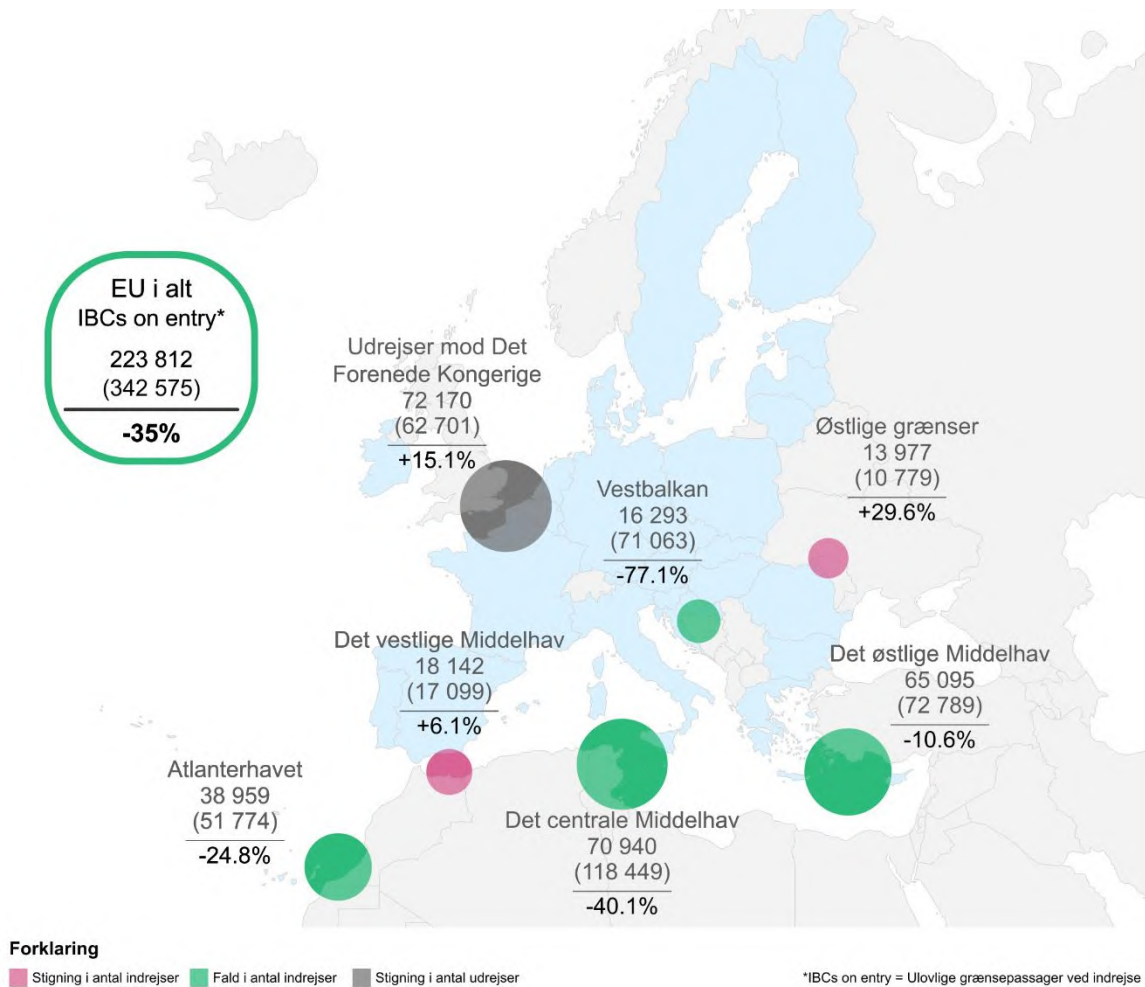
<sup>17</sup> "Projection pursuant to Article 9(3)(b) of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council for the year 2026" (SWD(2025) 791) er klassificeret som "RESTREINT UE/EU RESTRICTED".

<sup>18</sup> Da denne rapport dækker perioden fra 1.7.2024 til 30.6.2025, henviser sammenligningen fra år til år ("den foregående rapporteringsperiode") til 12-månedersperioden fra 1.7.2023 til 30.6.2024.

<sup>19</sup> Analysen i dette afsnit er baseret på data fra Frontex.

<sup>20</sup> Antallet af ulovlige grænsepassager henviser til antallet af tredjelandstatsborgere eller statsborgere fra EU/Schengenassocierede lande, som medlemsstaternes myndigheder har opdaget ved indrejse eller ved forsøg på ulovlig udrejse af området mellem grænseovergangssteder ved de ydre grænser. Det er imidlertid muligt, at en tredjelandstatsborger opdages mere end én gang ved ulovlig indrejse i eller udrejse fra en medlemsstats område.

Figur 1 – Ulovlige grænsepassager efter migrationsrute<sup>21</sup>



Kilde: JRC's bearbejdning af data fra Frontex

Mens migrationssituationen i **Grækenland** forblev overordnet stabil, registrerede landet det højeste antal ulovlige grænsepassager i forhold til BNP og befolkning<sup>22</sup>, samt flertallet af ulovlige grænsepassager langs den østlige Middelhavsroute (over 60 000 ulovlige grænsepassager), hovedsageligt fra Tyrkiet og Libyen, med en markant stigning i antallet af registrerede ankomster på Kreta. I **Cypern** faldt antallet af ulovlige grænsepassager betydeligt – hovedsageligt på grund af færre udrejser fra Syrien og Libanon – herunder som følge af Assad-regimets fald og øget samarbejde med libanesiske myndigheder. I forhold til BNP og befolkning lå Cypern dog stadig på tredjepladsen i Unionen med hensyn til irregulære indrejser – næsten 3 000 ulovlige grænsepassager. I **Bulgarien** faldt antallet af ulovlige grænsepassager en smule, og de irregulære ankomster kom fra Tyrkiet.

<sup>21</sup> Ruter med mere end 500 ulovlige grænsepassager er inkluderet på dette kort.

<sup>22</sup> Beregnet ved at sammenligne hver medlemsstats andel af denne indikator med dens andel af BNP og befolkning. Andelen af BNP og befolkning for hver medlemsstat beregnes i overensstemmelse med den referencenøgle, der er fastsat i artikel 66 i forordning (EU) 2024/1351, ved hjælp af data fra Eurostat.

I **Italien og Spanien** faldt antallet af ulovlige grænsepassager sammenlignet med perioden juli 2023-juni 2024, selv om tallene fortsat var høje i absolutte tal. Antallet af udrejser til Italien faldt, delvist som følge af et styrket samarbejde med de tunesiske myndigheder<sup>23</sup> og skærpet grænsekontrol ved den tyrkiske grænse. Antallet af udrejser fra Libyen forblev høje og steg yderligere, efterhånden som smuglernetværk udnyttede den voksende ustabilitet i regionen. Antallet af ulovlige grænsepassager til Spanien faldt som følge af færre indrejser langs Atlanterhavsrueten til De Kanariske Øer efter et styrket bilateralt samarbejde og EU-samarbejde med vestafrikanske lande, navnlig med Mauretania<sup>24</sup> og Senegal. Øget grænseovervågning i Mauretania og Senegal fik smuglerne til at om dirigere udrejser via Guinea-Bissau, Guinea og Gambia. På den vestlige Middelhavsroute var Algeriet det vigtigste udrejsepunkt – 79 % af ulovlige grænsepassager på ruten – idet der blev registreret en stigning i antallet af ulovlige grænsepassager mod De Baleariske Øer. Antallet af udrejser fra Marokko faldt betydeligt som følge af styrket bilateralt samarbejde med Spanien og øget grænseovervågning.

Langs **kanalen** steg antallet af udrejser fra Frankrig til Det Forenede Kongerige (ulovlige grænsepassager ved udrejse) med 15 % sammenlignet med juli 2023-juni 2024. Selv om grænseforvaltningsindsatsen i Frankrig forhindrede 40 % af de over 72 000 registrerede ulovlige grænsepassager i at udrejse fra Frankrig til Det Forenede Kongerige, steg antallet af vellykkede passager (ankomster til Det Forenede Kongerige) stadig med ca. 35 % sammenlignet med juli 2023-juni 2024.

I **Vestbalkan** faldt antallet af irregulære indrejser betydeligt i forhold til juli 2023-juni 2024. Gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan<sup>25</sup> ydede politisk, finansiel og operationel støtte til migrationsstyring i regionen<sup>26</sup>. Øgede politikontroller, der forstyrrede migrantsmugleraktiviteter, samt faldende ulovlige grænsepassager på den østlige Middelhavsroute bidrog også til at mindske antallet af irregulære indrejser. Korridoren via Bosnien-Hercegovina-Kroatien forblev den mest benyttede, selv om der var færre ulovlige grænsepassager end i juli 2023-juni 2024. Der er konstateret øget migrationsaktivitet langs denne korridor siden slutningen af oktober 2023, efter at smuglerne om dirigerede deres aktiviteter til dette grænseafsnit for at undgå øgede politioperationer i Serbien. I løbet af rapporteringsperioden registrerede **Kroatien** 76 % af ankomsterne i regionen – over 12 000 ulovlige grænsepassager – og det næsthøjeste antal ulovlige grænsepassager på EU-plan i forhold til BNP og befolkning.

Ved **Unionens østlige grænse** forblev antallet af ulovlige grænsepassager lavt og relativt stabilt. De fleste af disse ulovlige grænsepassager involverede ukrainske statsborgere, der indrejste irregulært i Rumænien og anmodede om midlertidig beskyttelse. Ruslands og Belarus' handlinger påvirker fortsat migrationsdynamikken ved den østlige grænse, især i **Polen**,

---

<sup>23</sup> Aftalememorandum om et strategisk og globalt partnerskab mellem Den Europæiske Union og Tunesien, undertegnet i juli 2023.

<sup>24</sup> Fælles erklæring om oprettelse af et migrationspartnerskab mellem Den Islamiske Republik Mauretania og Den Europæiske Union, lanceret i marts 2024.

<sup>25</sup> EU-handlingsplanen for Vestbalkan af 5. december 2022, tilgængelig på [https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans\\_da](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_da).

<sup>26</sup> En ny generation af statusaftalen blev undertegnet med Bosnien-Hercegovina i juni 2025, som gør det muligt for Frontex' operationelle koordineringsofficerer at arbejde sammen med de lokale grænseforvaltningsmyndigheder med udøvende beføjelser – hvilket betyder, at hele Vestbalkan (undtagen Kosovo – denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring) kan være omfattet af sådanne aftaler og efterfølgende udsendelser.

**Letland, Litauen, Finland og Estland.** Som reaktion på fortsatte statsstøttede forsøg på at bruge migration som våben styrkede de grænsekontrollen og reducerede antallet af ulovlige grænsepassager fra Belarus (1 421 ulovlige grænsepassager, hvoraf 82 % var til Polen). Risikoen for, at migration anvendes som våben, er fortsat en alvorlig migrations- og sikkerhedsudfordring, hvilket bidrager til de lejlighedsvis voldelige hændelser og forsøg på at passere grænsen. Polen oprettede en bufferzone langs sin grænse og begrænser midlertidigt retten til at ansøge om international beskyttelse ved denne grænse, undtagen for sårbare grupper. Desuden skærpede Letland og Litauen overvågningsforanstaltningerne ved deres grænse til Belarus. Estland styrkede grænseforvaltningsforanstaltningerne ved grænsen til Rusland, mens Finland lukkede sine grænseovergange til Rusland fra november 2023 som reaktion på Ruslands forsøg på at bruge migration som våben. Siden da har migrationssituationen ved grænsen til Rusland, herunder til Estland, været forholdsvis rolig.

Mellem juli 2024 og juni 2025 blev over 110 000 personer **nægtet indrejse** ved Unionens ydre grænser, hovedsagelig ved land- (55 %) og luftgrænser (41 %). De fleste nægtelser af indrejse skyldtes manglende eller ugyldig dokumentation<sup>27</sup>. Polen, Kroatien, Frankrig og Rumænien registrerede de højeste tal i absolutte tal, mens Kroatien, Letland og Estland nægtede flest personer indrejse i forhold til deres BNP og befolkning. De fleste nægtelser af indrejse involverede ukrainere<sup>28</sup>, albanere, moldovere og tyrkere.

Som fremhævet i Schengenstatusrapporten for 2025 er der behov for en vedvarende indsats for at styrke **kvaliteten og modstandsdygtigheden af Schengenområdet ydre grænser**, navnlig i lyset af de eskalerende sikkerhedstrusler<sup>29</sup>. Frontex' sårbarhedsvurdering for 2025 viste opmuntrende resultater<sup>30</sup>. Vurderingen fremhævede imidlertid også, at kapaciteten til migrationsstyring ved grænserne skal styrkes yderligere i nogle medlemsstater, herunder ved at afsætte tilstrækkelige menneskelige ressourcer til at foretage screening og debriefing. Samtidig er det fortsat en fælles udfordring at sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder ved grænsen, navnlig i forbindelse med migration som våben.

### *Ankomster ad søvejen efter eftersøgnings- og redningsaktioner<sup>31</sup>*

Antallet af tredjelandsstatsborgere, der blev sat i land i Unionen efter **eftersøgnings- og redningsoperationer** (SAR), faldt med 36 % sammenlignet med juli 2023-juni 2024. Fra 1. juli 2024 til 30. juni 2025 blev næsten 97 000 personer sat i land i Unionen efter eftersøgnings- og redningsoperationer. **Italien og Spanien tegnede sig tilsammen for over 80 %** af de personer, der blev sat i land i Unionen.

---

<sup>27</sup> Dette omfattede tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgere opholdt sig længere end de tilladte 90 dage inden for en 180-dages periode eller manglede et gyldigt visum eller en gyldig opholdstilladelse.

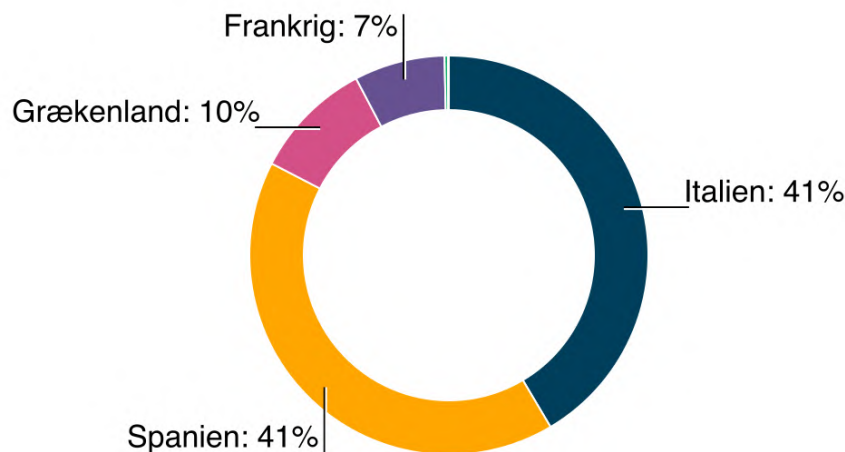
<sup>28</sup> Ukrainske statsborgere uden gyldige tilladelser, eller som ikke er omfattet af midlertidig beskyttelse.

<sup>29</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Schengenstatusrapport 2025 [EUR-Lex – 52025DC0185 – DA – EUR-Lex](#).

<sup>30</sup> Som rapporteret af Frontex viser det samlede antal identificerede sårbarheder vedrørende kapaciteten og beredskabet for grænsekontrol i medlemsstaterne en relevant samlet nedadgående tendens: [Sårbarhedsvurderingen for 2025 giver et opmuntrende resultat](#).

<sup>31</sup> Analysen i dette afsnit er baseret på data fra Frontex.

**Figur 2 – Personer sat i land i forbindelse med eftersøgnings- og redningsbegivenheder**



Kilde: JRC's bearbejdning af data fra Frontex

**Det er en retlig forpligtelse for medlemsstaterne at yde bistand til enhver person, der findes i havsnød**, som er fastsat i både international ret og EU-retten<sup>32</sup>. Forsøg på at nå Den Europæiske Union i usødygtige fartøjer førte fortsat til tab af migranternes liv til søs, idet mindst 3 000 personer blev meldt døde eller savnede på havet i rapporteringsperioden. Den centrale Middelhavsroute og Atlanterhavsrutene var fortsat de dødeligste søruter til Unionen<sup>33</sup>. Overfarter i små både fra **Frankrig** til Det Forenede Kongerige over **kanalen**, faciliteret af smuglernetværk, var en betydelig udfordring for de franske myndigheder, der var involveret i eftersøgnings- og redningsoperationer. Smuglernetværk organiserede samtidige afgange i overfyldte både for at overvælde myndighederne, hvilket resulterede i, at omkring 7 000 personer blev ilandsat i Frankrig efter eftersøgnings- og redningsoperationer.

#### ***International beskyttelse og midlertidig beskyttelse i Unionen***<sup>34</sup>

Ansøgninger om international beskyttelse i Unionen faldt med 21 % sammenlignet med juli 2023-juni 2024, selv om de samlet set forblev høje med 871 000 ansøgninger indgivet i Unionen. Faldet skyldtes hovedsageligt færre irregulære indrejser og det markante fald i antallet af ansøgninger fra syriske statsborgere. **Medlemsstaterne traf 271 000 afgørelser om tildeling af international beskyttelsesstatus**<sup>35</sup>, et fald på 20 % sammenlignet med juli

<sup>32</sup> Europa-Kommissionens henstilling fra 2020 om eftersøgnings- og redningsaktioner ([eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365)), navnlig henvisningerne under punkt 5 og 7, Europa-Kommissionens retningslinjer for gennemførelsen af EU's regler om definition og bekæmpelse af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold ([eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001(01))), navnlig punkt 4 og 5.

<sup>33</sup> [Data Missing Migrants Project](#), kilde: IOM.

<sup>34</sup> Analysen af international beskyttelse og midlertidig beskyttelse er baseret på data fra henholdsvis EUAA og Eurostat.

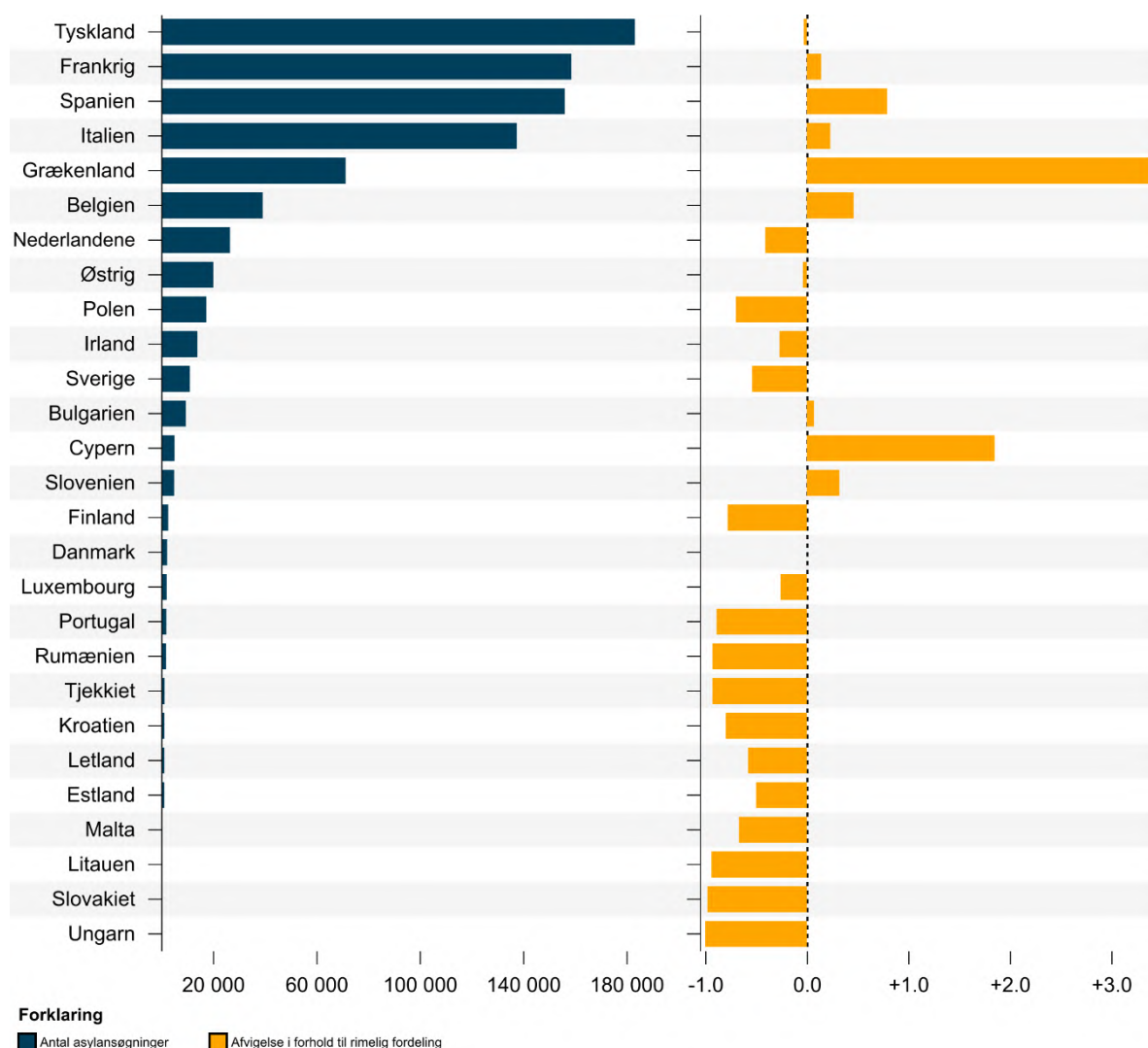
<sup>35</sup> Omfatter afgørelser i første instans samt afgørelser i klage- eller ankesager om tildeling af flygtningestatus i henhold til Genèvekonventionen og subsidiær beskyttelsesstatus.

**2023-juni 2024**<sup>36</sup>. Sammenlignet med deres BNP og befolkning var **Grækenland, Østrig og Cypern** de medlemsstater, som først og fremmest tildelte international beskyttelse. I absolutte tal traf Tyskland, Frankrig og Grækenland flest positive afgørelser om ansøgninger om international beskyttelse, mens Spanien var det land, der tildelte flest humanitære statusser, hovedsageligt til venezuelanere og colombianere.

---

<sup>36</sup> Anerkendelsesprocenten i første instans for international beskyttelse faldt til 31 %, hovedsagelig på grund af færre positive afgørelser truffet vedrørende syriske, afghanske og irakiske statsborgere.

**Figur 3 – Ansøgninger om international beskyttelse i medlemsstaterne i absolutte tal samt pr. indbygger og BNP<sup>37</sup>**



Kilde: JRC's bearbejdnig af data fra EUAA og Eurostat (BNP og befolkning)

**Grækenland og Cypern modtog det højeste antal ansøgninger på EU-plan i forhold til deres BNP og befolkning.** I absolutte tal modtog Tyskland det højeste antal ansøgninger om international beskyttelse – på trods af et fald på 40 % i forhold til juli 2023-juni 2024 – efterfulgt af Frankrig, Spanien og Italien. Venezuelanere, der rejser visumfrit i Unionen, indgav et rekordstort antal ansøgninger om international beskyttelse, hovedsagelig i Spanien. Afghanske statsborgere ansøgte i lavere antal, men var den tredjestørste nationalitet, der ansøgte om asyl. **Antallet af ansøgninger fra uledsagede mindreårige faldt også med 25 % og udgjorde 3 % af det samlede antal.** I forhold til BNP og befolkning modtog Grækenland, Bulgarien og Cypern de fleste ansøgninger fra uledsagede mindreårige på EU-plan, og antallet af egyptiske mindreårige, der ansøgte i Grækenland, steg. I absolutte tal blev disse ansøgninger

<sup>37</sup> Beregnet ved at sammenligne hver medlemsstats andel af denne indikator med dens andel af BNP og befolkning. Andelen af BNP og befolkning for hver medlemsstat beregnes i overensstemmelse med den referencenøgle, der er fastsat i artikel 66 i forordning (EU) 2024/1351, ved hjælp af data fra Eurostat.



efterfulgt af Polen, Estland, Litauen, Bulgarien, Letland, Slovakiet og Cypern. Mellem juli 2024 og juni 2025 ansøgte ukrainske statsborgere, der søgte længerevarende beskyttelsesstatus, i stigende grad om international beskyttelse i Unionen, navnlig i Frankrig og Polen.

Medlemsstaterne står over for flere udfordringer med at integrere personer med midlertidig og international beskyttelse. Som det fremgår af midtvejsevalueringen af handlingsplanen for integration og inklusion 2021-2027, er der fortsat udfordringer, især inden for bolig, uddannelse og arbejdsmarkedet<sup>38</sup>. Migranter, der søger international beskyttelse eller familiesammenføring, har en tendens til at have lavere beskæftigelsesfrekvens end arbejdsmigranter. Desuden viser langsigtede undersøgelser, at asylansøgere først opnår arbejdsmarkedsresultater, der kan sammenlignes med statsborgeres, efter 10 års ophold. Det er endvidere stadig en udfordring at sikre passende boliger: Forskning viser, at mere end én ud af seks migranter i Unionen i 2023 boede i overfyldte boliger (+70 % i forhold til den indfødte befolkning)<sup>39</sup>. Disse faktorer påvirker integrationsresultaterne negativt og lægger et yderligere pres på de sociale beskyttelsessystemer og på modtagelsessystemets funktion.

**Over 75 % af modtagerne af midlertidig beskyttelse er kvinder og børn.** Indkvartering og social støtte varierede fra medlemsstat til medlemsstat. De fleste medlemsstater begyndte at tilskynde til selvhjulpenhed og økonomisk uafhængighed og gav gradvist mere begrænset støtte til bolig og sociale ydelser, samtidig med at de investerede i integrationsforanstaltninger. Forskellige foranstaltninger truffet af medlemsstaterne har bidraget til at forbedre integrationen på arbejdsmarkedet, selv om integrationen på arbejdsmarkedet for kvinder stadig er mere kompliceret på grund af specifikke barrierer<sup>40</sup>. Skolegangen for fordrevne børn fra Ukraine varierer, og skolesøgningen var forskellig, med fortsatte specifikke udfordringer for børn med handicap.

### *Uautoriserede bevægelser inden for Unionen<sup>41</sup>*

Flere medlemsstater stod over for et stort antal ulovlige bevægelser af migranter og ansøgere om international beskyttelse inden for Unionen. I henhold til forordning (EU) nr. 604/2013 ("Dublin III-forordningen")<sup>42</sup> kan en ansøger om international beskyttelse ikke vælge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af vedkommendes ansøgning. Bevægelser fra en medlemsstat til en anden og manglerne i gennemførelsen af ansvarsreglerne i gennemførelsesforordning (EU) nr. 604/2013 lægger et særligt pres på asyl-, migrations- og modtagelsessystemerne i de vigtigste bestemmelseslande.

---

<sup>38</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – "Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027" – Ledsagedokument til meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Status for gennemførelsen af pagten om migration og asyl (SWD(2025) 162 final), [EUR-Lex – 52025SC0162 – EN – EUR-Lex](#).

<sup>39</sup> OECD/Europa-Kommissionen (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>.

<sup>40</sup> UNHCR, "[A poverty assessment of Ukrainian refugees in neighbouring countries](#)", 17.3.2025, s. 14.

<sup>41</sup> Analysen af ulovlige bevægelser er baseret på data fra EUAA og eu-LISA.

<sup>42</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT L 180 af 29.6.2013, [ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj)).

Selv om der ikke findes præcise data, der opfanger uautoriserede bevægelser, viser proxyindikatorer omfanget og retningen af disse bevægelser inden for Unionen<sup>43</sup>. Den nye Eurodacforordning og -database vil muliggøre en mere præcis overvågning af uautoriserede bevægelser<sup>44</sup>. Foreløbige data fra Eurodac viser, at **uautoriserede bevægelser inden for Unionen faldt med ca. 25 %** sammenlignet med juli 2023-juni 2024<sup>45</sup>, hovedsagelig som følge af det samlede fald i antallet af irregulære indrejser. På trods af dette fald udgjorde uautoriserede bevægelser fortsat en udfordring for de vigtigste bestemmelseslande. Uautoriserede bevægelser fandt typisk sted fra de første indrejselande i Unionen til medlemsstater i den nordvestlige del af Unionen. I absolutte tal var Grækenland, Tyskland, Kroatien, Italien og Frankrig de største udrejselande, mens Tyskland, Frankrig, Belgien, Italien og Nederlandene var de lande, der modtog flest uautoriserede bevægelser. De vigtigste ruter, der registrerede flest uautoriserede bevægelser, var Grækenland til Tyskland, Kroatien til Tyskland, Italien til Tyskland og Italien til Frankrig.

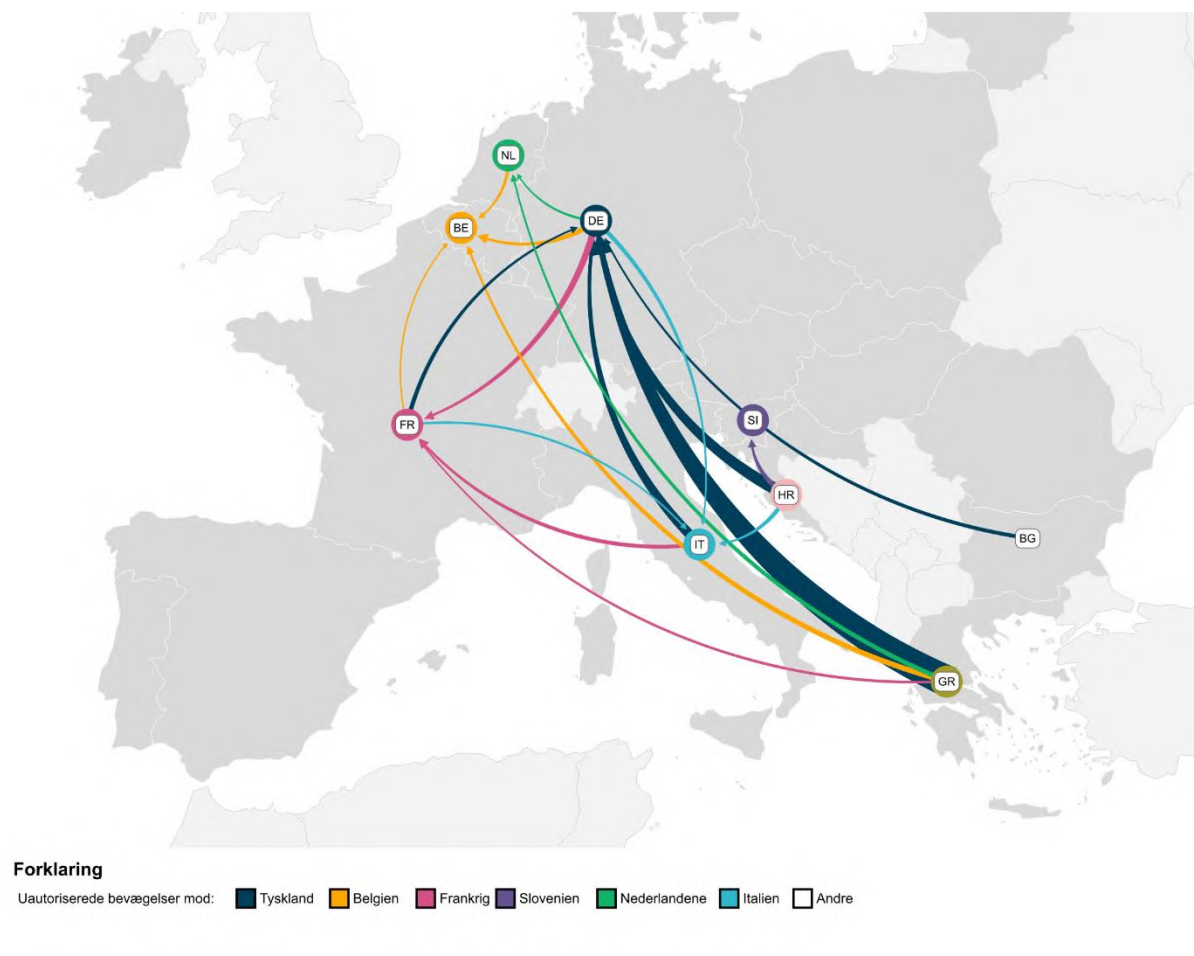
---

<sup>43</sup> Proxyindikatorer omfatter data, der er indsamlet for at overvåge, hvordan forordning (EU) nr. 604/2013 ("Dublinstatistikker") fungerer, samt data, der er lagret i Eurodac – EU's fingeraftryksdatabase (oprettet ved forordning (EU) nr. 603/2013), som lagrer og sammenligner fingeraftryk af personer, der har ansøgt om asyl eller er blevet pågrebet, mens de ulovligt passerede Schengenområdet ydre grænser.

<sup>44</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1358 af 14. maj 2024 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på effektiv anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 og (EU) 2024/1350 og Rådets direktiv 2001/55/EF og på identificering af tredjelandstatsborgere og statsløse med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/818 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>).

<sup>45</sup> Der blev rapporteret 398 000 udenlandske Eurodac-hit (når både afganglandet og bestemmelseslandet er medlemsstater), hvilket er 27 % færre end i perioden juli 2023-juni 2024.

**Figur 5 – Kort over uautoriserede bevægelser baseret på Eurodac-hits (ruter med > 6000 hits)<sup>46</sup>**



Kilde: JRC's bearbejdning af data fra eu-LISA

Når de suppleres med data, der indsamles for at overvåge, hvordan forordning (EU) nr. 604/2013 ("Dublinstatistikker") fungerer<sup>47</sup>, var **Slovenien, Belgien, Luxembourg, Tyskland, Kroatien og Østrig de lande, der var mest berørt i forhold til deres BNP og befolkning.** En række medlemsstater indgiver ikke anmodninger, fordi disse ofte ikke fører til en fysisk overførsel af personen. Desuden er gennemførelsesgraden for overførsler fortsat meget lav, nemlig 19 %<sup>48</sup>. De operationelle og kapacitetsmæssige hindringer, som modtagende og overførende medlemsstater stod over for, sænkede også gennemførelsesgraden: Manglen på tilstrækkelige boliger, dårlige materielle modtagelsesforhold og begrænsede muligheder for

<sup>46</sup> Kortet viser de vigtigste ruter for uautoriserede bevægelser som angivet ved Eurodac-hits. Pilens spids viser bevægelsernes retning, mens pilens bredde afspejler antallet af hits.

<sup>47</sup> Antallet af udgående anmodninger om tilbagetagelse og udgående anmodninger om overtagelse baseret på ulovlig indrejse og ophold var omkring 93 000 i rapporteringsperioden.

<sup>48</sup> Forholdet mellem overførsler efter accepterede anmodninger bør anvendes med forsigtighed til at vurdere en medlemsstats evne til at gennemføre overførsler, da der mangler kohortedata, og da der kan være et betydeligt tidsrum mellem en accepteret overførselsanmodning og en fysisk overførsel. Dette tidsrum fordrejer beregningen af satserne, hvis antallet af accepter ikke er stabilt over tid.

tidlig integration påvirkede antallet af gennemførte overførsler. Tyskland gennemførte og modtog det højeste antal overførsler, efterfulgt af Frankrig og Nederlandene. Kroatien modtog langt det største antal overførsler fra andre medlemsstater sammenlignet med landets BNP og befolkning. Grækenland og Italien modtog et meget lavt antal overførsler i forhold til antallet af positive afgørelser, de traf om de anmodninger, de modtog fra andre medlemsstater<sup>49</sup>.

**Det er afgørende at øge det samlede antal overførsler, genoptage overførsler til de medlemsstater, der ikke accepterer overførsler, eller anmodninger om overtagelse eller tilbagetagelse og afhjælpe mangler i det nationale modtagelsessystem** for at sikre, at systemet fungerer effektivt, mindske incitamenterne til uautoriserede bevægelser og opretholde balancen mellem ansvar og solidaritet. Selv om det forventes, at gennemførelsen af overførsler vil blive væsentligt forbedret med pagtens ikrafttræden, forventes medlemsstaterne uden forsinkelse at gennemføre de gældende regler fuldt ud.

### ***Modtagelse***<sup>50</sup>

På trods af en betydelig indsats for at forbedre dataindsamlingen om modtagelse er statistikkerne ikke fuldt sammenlignelige og forbliver ufuldstændige. Dette resulterer i et fragmenteret billede og forhindrer en endelig vurdering af presset på modtagelsessystemerne<sup>51</sup>. Der arbejdes fortsat på at forbedre kvaliteten af disse data.

Baseret på de tilgængelige data<sup>52</sup> husede medlemsstaterne omkring **1 394 000 personer i deres nationale modtagelsessystemer**, hovedsageligt i Tyskland, Italien, Frankrig, Nederlandene og Østrig. I forhold til deres BNP og befolkning havde **Tyskland, Luxembourg, Østrig og Irland** de fleste personer i deres modtagelsessystemer.<sup>53</sup> Personer med midlertidig beskyttelse, og som får indkvarteringsstøtte uden for dette system, medregnes ikke i medlemsstaternes rapportering.

Desuden varierer organiseringen af modtagelsessystemerne i Unionen: Kun nogle medlemsstater medtager og indsamler data om personer med forskellig retlig status i deres modtagelsessystem, herunder personer med midlertidig beskyttelse, afviste ansøgere eller personer, der har fået udstedt en afgørelse om tilbagesendelse. På dette grundlag tegnede personer med midlertidig beskyttelse sig for mellem 50 % og 70 % af befolkningen i de

---

<sup>49</sup> De data, der indsamles for at overvåge, hvordan forordning (EU) nr. 604/2013 ("Dublinstatistikker") fungerer, omfatter antallet af anmodninger, som en medlemsstat har sendt til og modtaget fra en anden medlemsstat om tilbagetagelses- og overtagelsesprocedurer, de afgørelser, der er truffet om sådanne anmodninger, samt antallet af afgørelser om overførsel, der er truffet og gennemført.

<sup>50</sup> Analysen af modtagelse er baseret på EUAA-data.

<sup>51</sup> Kommissionen og EUAA har fastlagt en "trinvis tilgang", hvor medlemsstaterne som minimum skal indberette modtagelsesdata for to centrale indikatorer: personer i modtagelsessystemet (samlet antal personer i modtagelsessystemet, herunder opdeling efter retlig status for personer i modtagelse og antal uledsagede mindreårige) og modtagelsessystemets kapacitet (samlet antal sengepladser til rådighed ved udgangen af rapporteringsperioden). Fra 2027 skal medlemsstaterne rapportere om hele sættet af modtagelsesindikatorer.

<sup>52</sup> Disse oplysninger vedrører kun modtagelsessystemet, forstået som det sæt ordninger, der er indført for at huse ansøgere om international beskyttelse i henhold til det omarbejdede direktiv om modtagelsesforhold.

<sup>53</sup> I Irland indrejste en betydelig andel af ansøgere om international beskyttelse uregelmæssigt i landet, hovedsagelig ved at krydse landgrænsen til Det Forenede Kongerige. Dette har, sammen med den betydelige tilstrømning af personer, der nyder midlertidig beskyttelse, haft en indvirkning på det irske asyl- og modtagelsessystem. I rapporteringsperioden lå antallet af ansøgninger om international beskyttelse i Irland på 14 000 sammenlignet med det hidtil usete høje antal i den foregående rapporteringsperiode (18 000). Denne tendens har været synlig siden begyndelsen af 2022 sammen med et stort antal ankomster fra Ukraine.

nationale modtagelsessystemer i Østrig, Finland, Litauen, Slovakiet og Sverige, mens et stort antal personer med midlertidig beskyttelse fik indkvarteringsstøtte uden for dette system, navnlig i **Tjekkiet, Polen, Ungarn og Rumænien**.

**Den samlede belægningsgrad i de nationale modtagelsessystemer i Unionen var 81 % ved udgangen af juni 2025**<sup>54</sup>. Sikring af tilstrækkelig kapacitet og passende modtagelsesforhold er et centralt element i et velforberedt asyl-, modtagelses- og migrationssystem og for velfungerende ansvarsregler i henhold til forordning (EU) nr. 604/2013. Flere medlemsstater stod over for udfordringer med at sikre tilstrækkelig kapacitet i deres nationale modtagelsessystemer<sup>55</sup>, mens nogle medlemsstater i betragtning af det begrænsede antal ansøgere samtidig har reduceret deres indkvarteringskapacitet, herunder Finland, Danmark og Sverige.

### *Genbosætning og indrejse af humanitære årsager*<sup>56</sup>

14 medlemsstater afgav tilsagn under EU's ad hoc-ordning for genbosætning og indrejse af humanitære årsager for 2024-2025. Næsten 12 000 personer ankom til Unionen gennem disse ordninger i rapporteringsperioden. Mere end halvdelen af personerne blev genbosat i **Tyskland og Frankrig**, mens **Finland og Sverige genbosatte flest personer i forhold til deres BNP og befolkning**. Den ustabile situation i Mellemøsten, navnlig i Libanon og Syrien, havde indflydelse på genbosætningsprogrammer og programmer for indrejse af humanitære årsager: Antallet af personer, der fik indrejsetilladelse, faldt i alle rapporterende medlemsstater undtagen Nederlandene og Sverige. Syrien var langt det hyppigste oprindelsesland for de personer, der fik indrejsetilladelse, efterfulgt af Afghanistan, Den Demokratiske Republik Congo, Sydsudan og Eritrea.

### *Tilbagesendelse*<sup>57</sup>

Mellem juli 2024 og juni 2025 udstedte medlemsstaterne i alt 478 000 påbud om at forlade Unionen til tredjelandstatsborgere, hvilket er **en stigning på 11 % i forhold til perioden juli 2023-juni 2024, hovedsagelig som følge af, at flere påbud om at forlade landet blev udstedt sammen med negative asylafgørelser**. De fleste påbud blev udstedt af Frankrig, Spanien og Tyskland, mens **Cypern** udstedte langt flest påbud om at forlade landet i forhold til BNP og befolkning, efterfulgt af **Grækenland og Kroatien**. Statsborgerskabet for tredjelandstatsborgere, der er blevet beordret til at rejse ud, varierede betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Ved udgangen af juni 2025 var det muligt at beregne belægningsgraden for 25 medlemsstater. De data, der var nødvendige for beregningen af belægningsgraden, var ufuldstændige for Finland og Portugal.

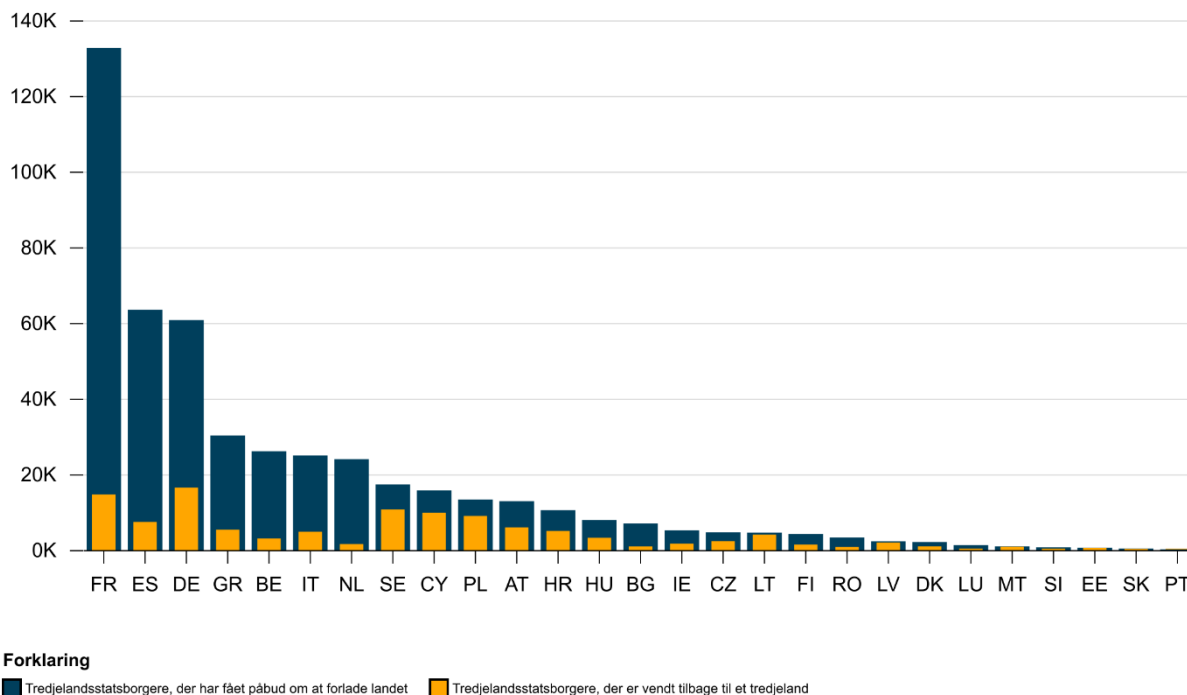
<sup>55</sup> Dette er tilfældet for Belgien, Cypern, Kroatien, Letland, Litauen og Grækenland.

<sup>56</sup> Analysen af genbosætning og indrejse af humanitære årsager er baseret på data fra EUAA.

<sup>57</sup> Analysen om tilbagesendelse er baseret på data fra Eurostat.

<sup>58</sup> Frankrig udstedte flest påbud om at udrejse til statsborgere fra Algeriet, Tunesien og Marokko, Spanien til statsborgere fra Mali, Senegal og Algeriet og Tyskland til statsborgere fra Syrien, Tyrkiet og Afghanistan. Cypern udstedte de fleste påbud om at udrejse til statsborgere fra Syrien, Den Demokratiske Republik Congo og Nigeria, Grækenland til statsborgere fra Afghanistan, Syrien og Albanien og Kroatien til statsborgere fra Tyrkiet, Nepal og Bosnien-Hercegovina.

**Figur 6 – Antal afgørelser om tilbagesendelse og antal tilbagesendte tredjelandstatsborgere pr. medlemsstat**



Kilde: JRC's bearbejdning af data fra Eurostat

115 000 tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold blev effektivt tilbagesendt til et tredjeland. Over halvdelen af tilbagesendelserne blev gennemført af kun fem medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Sverige, Cypern og Polen). Dette svarer til en stigning på 20 % sammenlignet med juli 2023-juni 2024. Ikke desto mindre **forbliver den samlede tilbagesendelsesprocent lav, hvilket resulterer i et efterslæb af personer, der er blevet beordret til at rejse, på Unionens område**<sup>59</sup>. De fleste statsborgere, der blev beordret til at rejse ud, var statsborgere fra Algeriet, Marokko, Syrien, Tyrkiet og Afghanistan, og antallet af syrere steg med 14 %. De hyppigste nationaliteter blandt de tilbagesendte var statsborgere fra Georgien, Tyrkiet, Albanien, Moldova og Colombia. Dette viser, at de lande, der rangerer højest med hensyn til tredjelandstatsborgere, der er blevet beordret til at rejse ud, ikke svarer til de lande, der har det højeste antal gennemførte tilbagesendelser, med undtagelse af Tyrkiet. Mere end halvdelen af alle tilbagesendelser var frivillige, hvilket følger en stigende tendens. Selv om en vedvarende indsats for tilbagetagelse gennem mekanismen i visumkodeksens artikel 25a og EU-tilbagesendelseskoordinatorens målrettede foranstaltninger over for prioriterede tredjelande allerede har givet resultater, navnlig med centrale tredjelande såsom Bangladesh, Irak og Etiopien<sup>60</sup>, **fortsætter specifikke hindringer med at hæmme tilbagesendelser**. Det

<sup>59</sup> Den EU-dækkende tilbagesendelsesprocent var på 24 % i rapporteringsperioden.

<sup>60</sup> Mekanismen i visumkodeksens artikel 25a bidrog til at udløse en gunstig dynamik og konkrete fremskridt i forholdet til tredjelande. Tilbagesendelsesprocenten for Bangladesh steg fra 9 % i 2023 til 17 % i 2024, mens den for Irak steg fra 14 % til 31 %. Hvad angår Etiopien, hvor der blev vedtaget visumforanstaltninger i april 2024,

er fortsat afgørende, at medlemsstaterne følger op på afgørelser om tilbagesendelse med tilbagetagelsesanmodninger til de relevante tredjelande og systematisk anmoder om nødrejsedokumenter for personer med bekræftet nationalitet<sup>61</sup>. Den tematiske Schengenevaluering i 2024 konstaterede fremskridt i udviklingen af nationale tilbagesendelsessystemer, mens vigtige faser af processen fortsat er ineffektive<sup>62</sup>, hvilket har indvirkning på ulovlige bevægelser, som det fremgår af indberetninger om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet (SIS)<sup>63</sup>.

Der er behov for en fortsat indsats for at skabe et fælles EU-system for tilbagesendelser, kombineret med et mere effektivt samarbejde med tredjelande. Den foreslåede forordning om tilbagesendelse<sup>64</sup> vil være et vigtigt redskab til at løse disse problemer og sikre, at tilbagesendelser kan bidrage til de overordnede mål for Unionens migrations- og asylpolitik. Europa-Parlamentet og Rådet opfordres til at gå videre med en hurtig vedtagelse af denne reform.

#### **b. Prognose for det kommende år og oplysninger om beredskabsniveauet i EU**

Den **solidaritetspulje**, som Kommissionen har foreslået, har til formål at imødekomme behovene i de medlemsstater, der i Kommissionens afgørelse identificeres som værende udsat for migrationspres. I henhold til artikel 12 i forordning (EU) 2024/1351 skal Kommissionen ved fastlæggelsen af disse behov tage hensyn til de vigtigste konklusioner i denne rapport, herunder både indvirkningen af tidligere tendenser på de berørte medlemsstater og prognosen for det kommende år<sup>65</sup>. Dette strategiske billede fungerer som et redskab til tidlig varsling for Unionen, hjælper med at forudse mulige udviklinger i migrationssituationen og fastslå, hvordan disse kan påvirke behovene hos medlemsstater, der er udsat for migrationspres, og Unionen som helhed.

---

steg tilbagesendelsesprocenten også i 2024 (13 % sammenlignet med 11 % i 2023), samtidig med at medlemsstaternes aktivitet med hensyn til at anmode Etiopien om at tilbagetage sine borgere blev forbedret (mere end fire gange så mange anmodninger om tilbagetagelse i 2024 sammenlignet med 2023). Måltrettede tilbagesendelsesaktioner vedrørende prioriterede tredjelande, som blev iværksat af EU's tilbagesendelseskoordinator, skabte fokus og sammenhæng på tværs af EU's foranstaltninger og oversteg vækst målet på 25 % med flere tredjelande.

<sup>61</sup> Ifølge data indberettet af Frontex indsendte medlemsstaterne færre anmodninger om identifikations- og nødrejsepapirer (-6 %, 68 908 sammenlignet med 73 449 i den foregående rapporteringsperiode).

<sup>62</sup> Dette omfatter udfordringer med hensyn til at sikre en gnidningsløs tilbagesendelsesproces på grund af ineffektivitet i vigtige faser, herunder klagesystemet, effektiv identifikation forud for tilbagesendelse og tilstrækkelig overvågning af overholdelsen af forpligtelsen til at vende tilbage. Den tematiske Schengenevaluering i 2024 viste også, at den operationelle gennemførelse af indberetninger om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet af alle nationale myndigheder skal forbedres for at opnå en mere effektiv beslutningstagning i tilbagesendelsesprocedurer.

<sup>63</sup> I rapporteringsperioden blev næsten 54 600 personer, der var omfattet af SIS-indberetninger om tilbagesendelse, identificeret i andre medlemsstater end den, der havde oprettet indberetningen ("SIS-hit"). Heraf var ca. 33 600 tredjelandstatsborgere, der blev opdaget ved kontrol inden for området, mens ca. 16 500 blev standset ved grænsekontrol, da de forlod EU gennem en anden medlemsstat end den indberettende medlemsstat.

<sup>64</sup> COM(2025) 101 final.

<sup>65</sup> "Projection pursuant to Article 9(3)(b) of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council for the year 2026" (SWD(2025) 791), klassificeret som "RESTREINT UE/EU RESTRICTED".

Prognosen bygger på en metode, der er udviklet af Kommissionens videnskabelige tjeneste – Det Fælles Forskningscenter (JRC) – og blev testet med EU's netværk for beredskab og krisestyring på migrationsområdet.

Prognosen viser, at der overordnet set **forventes et fald i antallet af irregulære indrejser på EU-plan på tværs af alle de vigtigste migrationsruter i 2026 sammenlignet med 2024**<sup>66</sup> i overensstemmelse med den nedadgående tendens, der allerede blev konstateret i første halvdel af 2025. Det forventede fald skyldes bl.a. et stærkt EU-samarbejde med centrale oprindelses- og transitlande, styrkede asyl- og grænsebeskyttelsessystemer samt en intensiveret indsats mod migrantsmuglernetværk både i Unionen og i tredjelande. **Den centrale Middelhavsroute** forventes fortsat at være den mest aktive rute, men det samlede antal forventes at stabilisere sig eller falde yderligere i forhold til 2024. Denne tendens afspejler virkningen af et styrket samarbejde med partnerlande i Nordafrika og det bredere område. En tilsvarende udvikling forventes for **den vestlige Middelhavsroute og Atlanterhavsruten**, hvor den stærke indsats for at overvåge udrejsepunkter og optrevle smuglernetværk giver resultater. På **den østlige Middelhavsroute** vil udviklingen i høj grad afhænge af situationen i Mellemøsten, herunder nye delruter, men de overordnede udsigter peger på en fortsættelse af den nedadgående tendens, der begyndte allerede i slutningen af 2024, præget af skiftende regionale dynamikker og en lavere tilstedeværelse af visse nationaliteter. Langs **Vestbalkanruten** forventes antallet af ankomster også at falde, understøttet af en mere effektiv optrævling af smuglernetværk og øget samarbejde mellem regionen, medlemsstaterne og EU-agenturerne. På **den østlige grænserute** vil Rusland og Belarus sandsynligvis fortsætte deres forsøg på at bruge migration som våben mod Unionen, men en styrket grænseforvaltning forventes at reducere antallet af ulovlige grænsepassager yderligere. Endelig forventes situationen med ulovlige udrejser via **kanalruten** fortsat at være udfordrende, selv om nationale foranstaltninger i Frankrig og yderligere samarbejde med Det Forenede Kongerige forventes at begrænse eller mindske antallet af udrejser.

Den **nedadgående tendens for ansøgninger om international beskyttelse**, der blev konstateret i 2024 og første halvdel af 2025, forventes at fortsætte i 2026.

For så vidt angår midlertidig beskyttelse vil Ruslands fortsatte vilkårlige angrebskrig mod Ukraine fortsat skabe **beskyttelsesbehov for ukrainske statsborgere** i 2026. Registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse vil fortsætte, men på et lavere niveau end i de foregående år.

Da migrationsdynamikken i sagens natur fortsat er usikker, er bestræbelserne på at styrke **beredskab og beredskabsplanlægning** i medlemsstaterne og i Unionen fortsat af afgørende betydning. Tilstrækkelig beredskabsplanlægning er en vigtig del af **et velforberedt asyl-, modtagelses- og migrationssystem**, da det øger modstandsdygtigheden og beredskabet til at reagere hurtigt og effektivt på ændringer i migrationssituationen, samtidig med at respekten for individuelle rettigheder og behov sikres.

---

<sup>66</sup> Da dataene for hele 2025 ikke er tilgængelige på tidspunktet for vedtagelsen af rapporten, anvendes dataene for 2024 som det seneste og mest komplette årlige referencepunkt til at sætte prognosen for det kommende år 2026 ind i en sammenhæng. Den tendens, som er konstateret i 2025, er dog fuldt ud taget i betragtning i analysen.

Forpligtelser vedrørende **beredskabsplanlægning** er indarbejdet i EU-lovgivningen<sup>67</sup>. Selv om de fleste medlemsstater har beredskabsplaner på forskellige områder inden for migrationsstyring, er der stadig mangler. Generelt nyder beredskabsniveauet i Unionen og i medlemsstaterne med hensyn til migrationsstyring godt af gennemførelsen af de nye bestemmelser i pagten. Næsten alle medlemsstater har vedtaget og meddelt deres nationale beredskabsplaner for modtagelse og asyl til Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA)<sup>68</sup>, dog med forskellige niveauer af fuldstændighed (yderligere oplysninger findes i bilaget). Siden 2019 har medlemsstaterne skullet udvikle og vedtage en national **beredskabsplan for grænseforvaltning og tilbagesendelse**<sup>69</sup>. Resultaterne af den sårbarhedsvurdering, som Frontex foretog for 2024, viser, at de fleste medlemsstater rapporterer, at de har relevante beredskabsplaner for grænseforvaltning, selv om der er visse mangler, hvilket også understreges af Schengenevalueringerne. Desuden afslørede den tematiske evaluering af tilbagesendelsernes effektivitet i 2024 betydelige mangler i den nationale beredskabsplanlægning, idet de fleste medlemsstater manglede særlige beredskabsplaner for tilbagesendelsesoperationer på trods af, at dette krav er fastsat i artikel 9, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt.

På EU-plan er EU-agenturerne parate til at yde operationel støtte til medlemsstaterne i tilfælde af pludselige stigninger i migrationsstrømmene. EU's netværk for beredskab og krisestyring på migrationsområdet, der ledes af Kommissionen, spiller fortsat en central rolle i at tilvejebringe et fælles situationsbillede, tidlig varsling og prognoser til støtte for et bedre beredskab. Netværket har en særlig undergruppe om beredskabsplanlægning.

#### **IV. Vurdering af den generelle migrationssituation, migrationspresset, risikoen for migrationspres eller en betydelig migrationssituation**

På grundlag af oplysningerne i denne rapport vurderede Kommissionen, hvilke medlemsstater der stod over for uforholdsmæssigt store forpligtelser, idet der blev taget hensyn til den generelle migrationssituation i Unionen. Samtidig foreslår Kommissionen for Rådet det samlede antal solidaritetsbidrag til solidaritetspuljen på EU-plan, som er nødvendige for at håndtere migrationssituationen i det kommende år på en afbalanceret og effektiv måde.

I betragtning af de tendenser, der er skitseret i denne rapport for referenceperioden fra juli 2024 til juni 2025 og den anvendte metode, fastslog Kommissionens afgørelse, at når alle relevante kvantitative og kvalitative data og oplysninger samles og vurderes i forhold til den generelle

---

<sup>67</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1346 af 14. maj 2024 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1359 af 14. maj 2024 om håndtering af krisesituationer og force majeure på migrations- og asylområdet og om ændring af forordning (EU) 2021/1147 (EUT L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>), og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2303 af 15. december 2021 om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010 (EUT L 468 af 30.12.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj>).

<sup>68</sup> Undtagen Ungarn og Polen.

<sup>69</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

situation i Unionen, er **Grækenland** og **Cypern** udsat for migrationspres. Desuden fastslog Kommissionens afgørelse, at **Italien** og **Spanien** er udsat for migrationspres på grund af et stort antal ankomster som følge af tilbagevendende ilandsætninger efter eftersøgnings- og redningsoperationer (SAR-operationer), som er af en sådan størrelse, at de skaber uforholdsmæssigt store forpligtelser i forhold til den generelle situation i Unionen, selv for et velforberedt asyl-, modtagelses- og migrationssystem i den pågældende medlemsstat.

Selv om tendenserne generelt forblev stabile sammenlignet med juli 2023-juni 2024, stod **Grækenland** over for uforholdsmæssigt store forpligtelser i forhold til den generelle situation i Unionen, navnlig på grund af antallet af ulovlige grænsepassager (over 60 000) og ansøgninger om international beskyttelse (over 70 000). Disse var de højeste, der blev registreret på EU-plan i forhold til BNP og befolkning. Grækenland registrerede også det højeste antal afgørelser om tildeling af international beskyttelse i forhold til BNP og befolkning og nåede op på næsten 32 000 mellem juli 2024 og juni 2025. I forhold til BNP og befolkning lå Grækenland på andenpladsen med hensyn til antallet af påbud om at forlade landet (over 30 000), men kun 5 400 tredjelandstatsborgere blev sendt tilbage i den pågældende periode.

Selv om migrations- og asylsituationen blev forbedret i forhold til juli 2023-juni 2024, stod **Cypern** stadig over for uforholdsmæssige forpligtelser i forhold til den generelle situation i Unionen, navnlig på grund af ulovlige grænsepassager, ansøgninger om international beskyttelse og registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse. Selv om antallet af ulovlige grænsepassager (næsten 3 000) faldt betydeligt, lagde antallet af ankomster stadig pres på Cyperns asyl- og migrationssystem, da Cypern var blandt de tre lande i Unionen, der lå øverst i forhold til BNP og befolkningstal for ulovlige grænsepassager. Cypern modtog også det næsthøjeste antal ansøgninger om international beskyttelse (mere end 5 000) i Unionen i forhold til BNP og befolkningstal. Tilsvarende modtog Cypern et betydeligt antal registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse (ca. 3 500) i forhold til landets BNP og befolkning. Desuden forblev antallet af tredjelandstatsborgere, der blev beordret til at rejse ud (tæt på 16 000), stabilt i forhold til juli 2023-juni 2024, mens dobbelt så mange tredjelandstatsborgere blev tilbagesendt efter at være blevet beordret til at rejse ud (tæt på 10 000) sammenlignet med juli 2023-juni 2024 (næsten 5 000).

I **Italien** og **Spanien** var andelen og det absolutte antal ankomster som følge af tilbagevendende ilandsætninger efter eftersøgnings- og redningsoperationer af en sådan størrelse, at de skabte uforholdsmæssigt store forpligtelser for disse lande i forhold til den generelle situation i Unionen, da over 80 % af de næsten 97 000 personer, der fik bistand i eftersøgnings- og redningsoperationer, blev ilandsat i disse to medlemsstater (ca. 40 % hver).

Disse fire medlemsstater vil derfor have **adgang til solidaritetspuljen**, når forordning (EU) 2024/1351 træder i kraft.

For at sikre balancen mellem solidaritet og rimelig ansvarsfordeling og for at sikre, at forordning (EU) 2024/1351 fungerer efter hensigten, fastsættes det i artikel 60, stk. 3, i nævnte forordning, at bidragende medlemsstater ikke er forpligtet til at gennemføre deres solidaritetstilsagn over for en solidaritetsmodtagende medlemsstat, hvis Kommissionen har konstateret **systemiske mangler** i den pågældende solidaritetsmodtagende medlemsstat med hensyn til ansvarsreglerne i del III i forordning (EU) 2024/1351, som kan få alvorlige negative konsekvenser for, hvordan denne forordning fungerer.

Del III i forordning (EU) 2024/1351 fastsætter bl.a. den ansvarlige medlemsstats forpligtelser til at overtage og tilbagetage ansøgere og tredjelandsstatsborgere, hvis ansøgning om international beskyttelse er registreret i en anden medlemsstat, eller for hvem en anden medlemsstat er angivet som ansvarlig i henhold til forordning (EU) 2024/1358, herunder til at gennemføre overførsler af disse personer, under fuld overholdelse af ansøgerens grundlæggende rettigheder som omhandlet i chartret. Disse regler er i overensstemmelse med reglerne i Dublin III-forordningen og vil erstatte dem fra det tidspunkt, hvor de finder anvendelse.

Kommissionen vil senest den 12. juli 2026 og igen senest den 15. oktober 2026 vurdere medlemsstaternes anvendelse af ansvarsreglerne og anvende artikel 60, stk. 3, fjerde afsnit, i forordning (EU) 2024/1351, hvis der konstateres systemiske mangler i en medlemsstat. I denne vurdering vil der blive lagt særlig vægt på graden af samarbejde mellem medlemsstaterne, herunder det aktive engagement for at lette overførsler og det gradvise samarbejde om praktiske og logistiske spørgsmål.

På grundlag af resultaterne i denne rapport og metoden, under hensyntagen til alle relevante kvantitative og kvalitative data og oplysninger og efter at have vurderet dem i forhold til den generelle situation i Unionen, fastslog afgørelsen også, at **Belgien, Bulgarien, Tyskland, Estland, Irland, Frankrig, Kroatien, Letland, Litauen, Nederlandene, Polen og Finland** er i risiko for at blive udsat for migrationspres.

Mellem juli 2024 og juni 2025 var **Bulgarien og Kroatien** som første indrejselande fortsat særligt udsatte for udsving i migrationsstrømmene langs Vestbalkanruten og den østlige Middelhavsroute. En betydelig stigning i antallet af irregulære indrejser i løbet af året kan føre til, at deres allerede anstrengte migrations- og asylsystemer bliver pålagt uforholdsmæssige forpligtelser. Selv om **Bulgarien** registrerede et fald i antallet af ansøgninger om international beskyttelse sammenlignet med juli 2023-juni 2024, registrerede landet stadig næsten 10 000 ansøgninger om international beskyttelse, hvilket er et betydeligt antal i forhold til landets BNP og befolkning. En femtedel af disse ansøgninger blev indgivet af uledsagede mindreårige, hvilket gør Bulgarien til den medlemsstat, der modtager næstflest ansøgninger fra uledsagede mindreårige på EU-plan i forhold til BNP og befolkning. Bulgarien registrerede også et højt og stabilt antal registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse i forhold til landets andel af BNP og befolkning (blandt de første fem medlemsstater) med over 21 000 nye registreringer i juli 2024-juni 2025. **Kroatien** blev mellem juli 2024 og juni 2025 påvirket af ulovlige grænsepassager og nægtelser af indrejse. Kroatien registrerede mere end 12 000 ulovlige grænsepassager, hvilket udgjorde 76 % af de samlede irregulære ankomster langs Vestbalkanruten og det næsthøjeste antal ulovlige grænsepassager i Unionen i forhold til BNP og befolkning. Kroatien havde også et tilsvarende antal nægtelser af indrejse, hvilket er det højeste antal på EU-plan i forhold til BNP og befolkning.

Samtidig registrerede en række medlemsstater et stort antal uautoriserede bevægelser, hvilket lagde et særligt pres på deres asyl-, migrations- og modtagelsessystemer. De udfordringer, der er forbundet med sådanne uautoriserede bevægelser, imødegås ved at anerkende muligheden for at anvende **ansvarskompensationer** i disse tilfælde som en del af solidaritetsbidragene.

Mellem juli 2024 og juni 2025 modtog **Tyskland** et markant højt antal uautoriserede bevægelser af ansøgere om international beskyttelse i Unionen, hvilket resulterede i et stort antal ansøgninger om international beskyttelse og påvirkede landets asyl- og

modtagelsessystem. Dette blev yderligere forværret, ikke kun af modtagelsen af det højeste antal personer med midlertidig beskyttelse i EU, men også på grund af et meget højt antal ansøgninger om international beskyttelse i de seneste ti år. **Frankrig** modtog også et stort antal uautoriserede bevægelser af ansøgere om international beskyttelse inden for Unionen og oplevede stigende ulovlige grænsepassager ved udrejse til Det Forenede Kongerige, hvilket påvirkede det nationale asyl- og modtagelsessystem. **Nederlandene** og **Belgien** blev også påvirket af uautoriserede bevægelser af ansøgere om international beskyttelse, hvilket lagde pres på modtagelsessystemerne. **Irland** har også oplevet et vedvarende højt antal ansøgninger om international beskyttelse, og en betydelig andel indrejser i landet uregelmæssigt, hovedsagelig ved at krydse Det Forenede Kongeriges landgrænse. Dette har sammen med den betydelige tilstrømning af personer med midlertidig beskyttelse haft en indvirkning på det nationale asyl- og modtagelsessystem.

Som beskrevet i afsnit III fortsætter Ruslands og Belarus' handlinger med at påvirke migrationsdynamikken ved Unionens østlige grænse, især i **Estland, Letland, Litauen, Polen og Finland**. Hybride trusler forbundet med brugen af migration som våben udgør fortsat alvorlige migrations- og sikkerhedsrisici og bidrager til lejlighedsvis voldelige hændelser og forsøg på at krydse grænsen. Som reaktion på fortsatte statsstøttede forsøg på at bruge migration som våben styrkede Estland grænseforvaltningsforanstaltningerne ved grænsen til Rusland, Letland og Litauen styrkede overvågningsforanstaltningerne ved deres grænse til Belarus, Polen oprettede en bufferzone langs sin grænse og begrænsede midlertidigt retten til at ansøge om international beskyttelse ved denne grænse, undtagen for sårbare grupper, og Finland lukkede sine grænseovergangssteder til Rusland i november 2023. Yderligere forsøg fra Rusland og Belarus på at bruge migration som våben kan lægge yderligere pres på de nationale grænsebeskyttelsessystemer, hvilket kan føre til uforholdsmæssige forpligtelser.

Disse tolv medlemsstater, der er i risiko for migrationspres, vil have **prioriteret adgang til den permanente EU-værktøjskasse til migrationsstøtte**. Samtidig vil Kommissionen, hvis situationen i disse medlemsstater forværres, i overensstemmelse med forordning (EU) 2024/1351 være parat til hurtigt at revurdere deres situation.

På grundlag af rapporten og metoden blev det i Kommissionens afgørelse også fastslået, at **Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Kroatien, Østrig og Polen** står over for en betydelig migrationssituation på grund af den kumulative virkning af de kvantitative og kvalitative data og oplysninger, der er samlet og vurderet i løbet af den seneste femårsperiode (1.7.2020-30.6.2025).

I **Bulgarien** har tilstrømningen af registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse sammen med et relativt højt antal ansøgninger om international beskyttelse i forhold til landets andel af BNP og befolkning i de sidste fem år og især siden 2022 lagt pres på systemet, navnlig fordi Bulgarien relativt set har truffet et betydeligt antal positive afgørelser og afslag, hvilket har skabt en relativt stor byrde for tilbagesendelsessystemet. I **Kroatien** har presset på tilbagesendelsessystemet i forhold til landets andel af BNP og befolkning i løbet af de foregående fem år haft en væsentlig indvirkning på landets kapacitet ud over de forpligtelser, Kroatien har ved den ydre grænse, navnlig fordi Kroatien relativt set har udstedt et stort antal afslag på indrejse og på det seneste har oplevet et relativt højt antal ulovlige grænsepassager på grund af øgede migrantsmuglingsaktiviteter i regionen.

Siden begyndelsen af den russiske angrebskrig mod Ukraine har **Polen** og **Tjekkiet** tegnet sig for de højeste antal registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse i Unionen i forhold til deres BNP og befolkning. Dette har skabt integrationsudfordringer og lagt et betydeligt pres på disse medlemsstaters migrations-, asyl- og grænseforvaltningssystemer siden 2022. I forhold til BNP og befolkning har **Estland** tegnet sig for stort antal registreringer med henblik på midlertidig beskyttelse kombineret med et betydeligt antal ansøgninger om international beskyttelse, hvilket har resulteret i et stort antal positive afgørelser i de seneste fem år.

I løbet af de seneste fem år har **Østrig** modtaget et stort antal ansøgninger om international beskyttelse. Selv om dette antal er faldet mellem juli 2024 og juni 2025 sammenlignet med den foregående 12-månedersperiode, har det samlede antal ansøgninger om international beskyttelse og det deraf følgende antal positive afgørelser i løbet af den femårige periode haft en kumulativ indvirkning på kapaciteten i migrations-, modtagelses- og asylsystemet.

Disse medlemsstater vil have mulighed for at **anmode Rådet om et helt eller delvist fradrag** af deres solidaritetsbidrag for det kommende år.

## V. Konklusion

De stabile fremskridt med gennemførelsen af alle pagtens komponenter på nationalt og EU-plan, den nedadgående tendens i antallet af irregulære indrejser og prognosen for det kommende år, sammen med de positive resultater af det fortsatte arbejde med partnerlande, danner et solidt grundlag for en velordnet, retfærdig og fast forvaltning af migration og asyl.

Ved at gøre fuld brug af pagtens nye retlige og operationelle rammer kan der opnås yderligere fremskridt med at mindske presset på medlemsstaterne, reducere uautoriserede bevægelser, øge den samlede effektivitet, nedbringe efterslæb og lette byrden på medlemsstaternes administrative og operationelle strukturer. Samtidig er der fortsat visse udfordringer med gennemførelsen af pagten, og Kommissionen vil sammen med de relevante EU-agenturer fortsat yde støtte til medlemsstaterne.

En hurtig vedtagelse af Kommissionens verserende forslag, herunder om et fælles europæisk system for tilbagesendelser og en EU-liste over sikre oprindelseslande, kan støtte bestræbelserne. Kommissionen vil fortsætte sit arbejde med at styrke omfattende partnerskaber med partnerlande, engagere sig strategisk på regionalt og globalt plan og udvikle intelligente tværpolitiske løftestænger for at fremme et bedre samarbejde om migration.

Med hensyn til gennemførelsen af pagten skal solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling fortsat fremmes sammen og på en afbalanceret måde. Starten på den første årlige migrationsstyringscyklus er et vigtigt skridt til at bane vejen for operationaliseringen af den nye solidaritetsmekanisme. På grundlag af rapporten, Kommissionens afgørelse og Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om oprettelse af den årlige solidaritetspulje bør Rådet inden for 15 dage indkalde EU-solidaritetsforummet på højt plan med henblik på at nå til enighed om solidaritetspuljens størrelse og om, hvordan hver medlemsstat vil bidrage. Kommissionen er rede til at støtte Rådet i hele denne proces. EU-solidaritetskoordinatoren vil også indkalde EU-solidaritetsforummet på teknisk niveau for at operationalisere solidaritetsmekanismen mellem medlemsstaterne og imødekomme solidaritetsbehovene med de identificerede bidrag forud for ikrafttrædelsen i midten af 2026.

Kommissionen vil igen i marts 2026 aflægge rapport om fremskridtene med gennemførelsen af pagten forud for ikrafttrædelsen. Kommissionen vil også udvikle en langsigtet europæisk strategi for asylforvaltning og migrationsstyring, der fastlægger en politisk og operationel køreplan på højt plan for et fælles system, der er robust og kan tilpasses de hastigt skiftende omstændigheder.