



Brussel, 12 november 2025
(OR. en)

15196/25

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	11 november 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.:	COM(2025) 795 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD Het Europees jaarverslag over asiel en migratie (2025)

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 795 final.

Bijlage: COM(2025) 795 final



Brussel, 11.11.2025
COM(2025) 795 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Het Europees jaarverslag over asiel en migratie
(2025)**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Het Europees jaarverslag over asiel en migratie (2025)

I. Inleiding

Het Europees jaarverslag over asiel en migratie (hierna “het verslag” genoemd) is een belangrijk resultaat van het migratie- en asielpact (hierna “het pact” genoemd) en geeft een strategisch situatieoverzicht op dit gebied. Het verslag bevat voor de voorafgaande twaalf maanden een analyse van de situatie met betrekking tot asiel, migratie en opvang in de Unie en de lidstaten, naast een prognose voor de migratietrends in het komende jaar¹.

Het pact was een belangrijke mijlpaal in de ontwikkeling van een brede aanpak van migratie, asiel, grensbeheer en integratie. Het is bedoeld om migratie op de lange termijn te kunnen beheren en biedt de lidstaten de flexibiliteit om specifieke uitdagingen waarmee zij worden geconfronteerd doeltreffend en billijk aan te pakken. De kracht van het pact is gelegen in het **evenwicht tussen de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van verantwoordelijkheid** onder de lidstaten. Om dat te bereiken, wordt in Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer² een verplicht, flexibel en behoeftengestuurd solidariteitsmechanisme ingevoerd. Deze verordening is een van de wetgevingshandelingen waaruit het pact bestaat. De werking van dit mechanisme is gebaseerd op de beoordeling van de asiel- en migratiesituatie in de Unie zoals beschreven in het verslag, dat deel uitmaakt van de **jaarlijkse cyclus inzake migratiebeheer** (hierna “de cyclus” genoemd).

De Commissie is de eerste cyclus begonnen met de vaststelling van dit verslag, waarin ook een actueel overzicht is opgenomen van de vooruitgang die is geboekt en de uitdagingen die er bestaan bij de uitvoering van het pact³. Het situatieoverzicht uit dit verslag zal ook door de Commissie worden gebruikt voor de vaststelling van het **uitvoeringsbesluit van de Commissie**⁴ (hierna “het besluit” genoemd) waarin wordt bepaald in welke lidstaten sprake is van migratiedruk, een risico van migratiedruk of een significante migratiesituatie, overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1351.

¹ Artikel 9 van Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/2013 (PB L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

² Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het migratie- en asielpact COM(2025) 319 final ([EUR-Lex — 52025DC0319 — NL — EUR-Lex](#)).

⁴ Artikel 11 van Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer.

Het verslag en het besluit gaan vergezeld van een **voorstel van de Commissie voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van de jaarlijkse solidariteitspool**⁵ om in het komende jaar de solidariteitsbehoeften van onder druk staande lidstaten aan te pakken. Tegelijkertijd wordt verder gewerkt aan de uitvoering van alle onderdelen van het pact, met als doel om tot een doeltreffend Europees stelsel van solidariteit en verantwoordelijkheid te komen, zodat asiel en migratie billijk, krachtig en doeltreffend kunnen worden beheerd.

II. Verwezenlijking van het pact: verantwoordelijkheid en solidariteit in evenwicht

De lidstaten boeken vooruitgang bij het voorbereiden van de uitvoering van de hervormingen uit het pact en de nakoming van de nieuwe verplichtingen op het gebied van solidariteit en billijke verdeling van verantwoordelijkheid.

Op het gebied van **verantwoordelijkheid** bestaan de belangrijkste vernieuwingen van het pact uit de ontwikkeling van efficiëntere, sterkere en billijkere procedures, die de stelsels voor asiel en migratie moeten stroomlijnen en effectiever moeten maken en de administratieve druk op lidstaten moeten verminderen, de behandeling van zaken moeten versnellen, migranten goed moeten ondersteunen en moeten zorgen voor goede beslissingen over hun zaak. Met name zullen door de nieuwe screening⁶ aan de buitengrenzen van de Unie alle onderdanen van derde landen die de Unie onrechtmatig binnenkomen snel kunnen worden geïdentificeerd en beoordeeld. In het kader van de verplichte grensprocedures voor asiel en terugkeer⁷ zullen verzoeken van onderdanen van landen die weinig kans op internationale bescherming maken nog aan de buitengrenzen van de Unie versneld worden behandeld. De nieuwe regels over verantwoordelijkheid⁸ zullen een snellere en efficiëntere procedure mogelijk maken wanneer moet worden vastgesteld welke lidstaten verantwoordelijk zijn voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming. De vernieuwde Eurodac-databank⁹ en de nieuwe

⁵ Artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer.

⁶ Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj>.

⁷ Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj> en Verordening (EU) 2024/1349 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een terugkeergrensprocedure en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1148; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>.

⁸ Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/2013; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>.

⁹ Verordening (EU) 2024/1358 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de instelling van “Eurodac” voor de vergelijking van biometrische gegevens om de Verordeningen (EU) 2024/1351 en (EU) 2024/1350 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2001/55/EG van de Raad doeltreffend toe te passen en om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en staatlozen te identificeren en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandaving, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

regels voor opvang¹⁰ zullen positieve effecten hebben op het beheer van niet-toegestane verplaatsingen en de beperking ervan.

In dat verband krijgen lidstaten waar irreguliere migranten voor het eerst de Unie binnenkomen een aantal nieuwe taken, vooral vanwege de aard van migratiestromen die bij de buitengrenzen van de Unie aankomen. Met name zullen zij aanzienlijke inspanningen moeten leveren om te voldoen aan hun verplichtingen met betrekking tot screening en registratie van alle irreguliere aankomsten, het opzetten van de “toereikende capaciteit” voor de verplichte grensprocedure, en het beoordelen van verzoeken om internationale bescherming.

Om met name deze lidstaten te ondersteunen, voorziet Verordening (EU) 2024/1351 in een permanent **solidariteitsmechanisme**. Dat zorgt voor evenwicht tussen de uitdagingen en de verantwoordelijkheden van diverse lidstaten. Om dat mechanisme in de praktijk toe te passen, beoordeelt de Commissie overeenkomstig diezelfde verordening elk jaar de algemene migratiesituatie in de Unie om te bepalen of er lidstaten zijn waar sprake is van migratiedruk, het risico van migratiedruk, of een significante migratiesituatie. Met het oog daarop heeft de Commissie in overleg met de lidstaten een **methodiek** ontwikkeld om te beoordelen of lidstaten met onevenredige verplichtingen worden geconfronteerd, gelet op de algemene situatie in de Unie. Deze methodiek maakt gebruik van beschikbare hoogwaardige gegevens en informatie, zodat de uitkomsten billijk en objectief zijn, en aan de wettelijke vereisten voldoen. De methodiek wordt uitvoerig beschreven in een speciaal werkdocument van de diensten van de Commissie¹¹.

Nadat zij heeft vastgesteld in welke lidstaten van migratiedruk sprake is, doet de Commissie bovendien, rekening houdend met de bevindingen uit het verslag, waaronder de prognose voor het komende jaar, een voorstel voor de hoogte van de solidariteitsbijdragen die moeten worden toegekend aan lidstaten waar sprake is van migratiedruk. De solidariteitsbijdragen van lidstaten kunnen verschillende vormen hebben:

- **Herplaatsing**, waarbij verzoekers vanuit lidstaten waar van migratiedruk sprake is worden overgedragen aan andere, bijdragende lidstaten. Lidstaten kunnen ook gebruikmaken van verantwoordelijkheidscompensatie, een vorm van solidariteit die inhoudt dat lidstaten die met niet-toegestane verplaatsingen geconfronteerd worden onder bepaalde voorwaarden kunnen aanbieden om van lidstaten waar van migratiedruk sprake is de verantwoordelijkheid over te nemen voor reeds op hun grondgebied aanwezige verzoekers.
- **Financiële bijdragen**, bestaande uit overdracht van bedragen van de bijdragende lidstaten naar de begroting van de Unie, voor acties waarmee de begunstigde lidstaten bijvoorbeeld worden ondersteund bij het beheer van hun migratie-, asiel- en opvangstelsels, grensbeheer, of om, met betrekking tot het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) en onder bepaalde voorwaarden, projecten en acties in het kader van de externe dimensie van migratie te financieren, onder andere om irreguliere aankomsten tegen te gaan en terugkeer te bevorderen.

¹⁰ Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>.

¹¹ SWD(2025) 792 final, 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.

- **Alternatieve solidariteitsmaatregelen**, die bijvoorbeeld kunnen bestaan uit materiële of technische bijstand in natura, onder meer voor grensbeheer.

De solidariteitsmaatregelen worden omschreven in het uitvoeringsbesluit van de Raad ingevolge artikel 57 van Verordening (EU) 2024/1351 tot vaststelling van de **jaarlijkse solidariteitspool** (hierna “de solidariteitspool” genoemd), op basis van een voorstel van de Commissie ingevolge artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1351. Krachtens artikel 57 van Verordening (EU) 2024/1351 moeten de lidstaten in overleg de omvang vaststellen van de solidariteitspool voor het volgende jaar, evenals de wijze waarop elke lidstaat daaraan zal bijdragen, overeenkomstig zijn billijke aandeel, en in aansluiting op de toezeggingsronde die heeft plaatsgevonden in het EU-solidariteitsforum op hoog niveau. In zijn besluit moet de Raad de uitkomsten van de toezeggingsronde met betrekking tot de door onder druk staande lidstaten aangegeven behoeften vastleggen, ook ten aanzien van het gebruik van verantwoordelijkheidscompensatie.

De lidstaten die naar het oordeel van de Commissie onder migratiedruk staan, hebben vervolgens toegang tot de solidariteitspool en zullen niet verplicht zijn om hun toegezegde solidariteitsbijdragen uit te voeren, terwijl aan de lidstaten waar van een significante migratiesituatie sprake is, op hun verzoek, volledige of gedeeltelijke vermindering van hun solidariteitsbijdragen door de Raad kan worden toegekend. Tegelijkertijd zijn bijdragende lidstaten niet verplicht om hun toezeggingen aan een begunstigde lidstaat gestand te doen indien de Commissie heeft vastgesteld dat in die lidstaat sprake is van systemische tekortkomingen met betrekking tot de verantwoordelijkheidsregels van Verordening (EU) 2024/1351 die tot ernstige nadelige gevolgen voor de werking van het stelsel zouden kunnen leiden.

Naast de solidariteitspool voorziet het pact ook in een **permanente EU-toolbox voor migratiesteun**, die bestaat uit operationele en technische bijstand verleend door de desbetreffende organen, instanties en agentschappen van de Unie, steun uit fondsen van de Unie en andere financieringsbronnen, uitzonderingen op het Unieacquis om op specifieke migratieuitdagingen te kunnen reageren, activering van het Uniemechanisme voor civiele bescherming, maatregelen om activiteiten op het gebied van terugkeer en reïntegratie te bevorderen, versterkte acties en sectoroverschrijdende activiteiten in het kader van de externe dimensie van migratie, intensivering van diplomatieke en politieke contacten, gecoördineerde communicatiestrategieën, ondersteuning van doeltreffend en op mensenrechten gebaseerd migratiebeleid in derde landen of bevordering van legale migratie en goed beheerde mobiliteit. De EU-toolbox voor migratiesteun is beschikbaar voor lidstaten en kan op hun specifieke behoeften worden afgestemd.

Dit is met name van belang voor lidstaten waar sprake is van een risico van migratiedruk. Zij kunnen met voorrang van deze toolbox voor steun gebruikmaken. De Commissie zal financiering verstrekken en daarnaast in overleg met de agentschappen bezien of mogelijk met voorrang operationele steun kan worden verleend.

Uitvoering van het pact — stand van zaken

Sinds het pact in juni 2024 in werking is getreden, hebben de lidstaten na de vaststelling van het gemeenschappelijk uitvoeringsplan met steun van de Commissie en de betrokken agentschappen van de Unie hun inspanningen opgevoerd om de juridische overeenkomst in de

praktijk gestalte te geven en om te zorgen dat hun nationale stelsels voor asiel, opvang en migratie klaar zijn voor de volledige toepassing van het pact in juni 2026. Tegelijkertijd moet in algemene zin de uitvoering van deze hervormingen worden versneld.

Na de eerste fase, waarin nationale uitvoeringsplannen en de desbetreffende governanceregelingen werden ontwikkeld, is in de Unie als geheel, maar ook op nationaal niveau, de focus verschoven. Op dit moment gaat de aandacht vooral uit naar **aanpassing van wetgeving, praktische operationalisering, en middelen voor hervormingen**.

Sinds het laatste verslag zijn op alle niveaus **belangrijke mijlpalen** bereikt. Daartoe behoren de ontwikkeling van nationale strategieën en noodplannen, aanpassingen van nationale rechtskaders, en de vaststelling van de uitvoeringsverordening van de Commissie met regels voor de toepassing van Verordening (EU) 2024/1351¹². Er zijn nu meer lidstaten die voor de nieuwe grensprocedure hun doelen voor een **toereikende capaciteit** binnenkort gaan halen, en er is een begin gemaakt met het testen van Eurodac.

Tegelijkertijd **wordt duidelijker welke uitdagingen nog resteren**. Dat betreft met name de implementatie van Eurodac, de ontwikkeling van de grensprocedure en de noodzaak om tijdig te voorzien in de infrastructuur, het personeel en de administratieve regelingen die nodig zijn. In de hele Unie zullen de regelingen voor screening binnenkort zijn voltooid en zal de opvangcapaciteit zijn aangepast aan het nieuwe kader, waardoor voldoende capaciteit en adequate normen zullen zijn gewaarborgd. Hoewel de meeste lidstaten dat al hebben gedaan, moeten nog niet afgeronde regelingen met betrekking tot juridisch advies en het toezicht op grondrechten worden voltooid.

De Commissie en alle lidstaten moeten samen blijven werken aan daadwerkelijke afstemming van de financiële programmering op de nationale plannen en zorgen dat voor de belangrijkste onderdelen van het nieuwe kader voldoende middelen beschikbaar zijn, gefinancierd door de Unie of uit nationale fondsen.

Voor een uitvoerig overzicht van de stand van zaken met de uitvoering van het pact wordt verwezen naar de bijlage.

III. Strategisch situatieoverzicht van het gebied van asiel, opvang en migratie

De informatie uit dit verslag ligt ten grondslag aan het besluit van de Commissie waarin de migratiesituatie in de lidstaten in kaart wordt gebracht, en aan het voorstel van de Commissie voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van de jaarlijkse solidariteitspool die nodig is om de migratiesituatie aan te pakken. Als zodanig geeft het verslag een uitvoerig en strategisch situatieoverzicht dat ook dient als instrument voor vroegtijdige waarschuwing en bewustmaking voor de Unie op het gebied van migratie en asiel.

Het strategisch situatieoverzicht bestaat uit: a) een **analyse** van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van asiel, opvang en migratie in de Unie en in alle lidstaten in de periode van twaalf maanden tussen 1 juli 2024 en 30 juni 2025; en b) een **prognose** voor 2026 en informatie over de mate waarin de Unie en de lidstaten **voorbereid** zijn om te reageren op, en zich aan te

¹² Uitvoeringsverordening van de Commissie tot vaststelling van regels voor de toepassing van Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad betreffende asiel- en migratiebeheer en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie.

passen aan de verwachte trends. Het overzicht in dit verslag bevat ook de resultaten van de monitoring door het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) en de evaluatie die is uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU) 2022/922¹³.

Het is gebaseerd op kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en informatie die is aangeleverd door de lidstaten, betrokken agentschappen van de Unie¹⁴, en de Europese Dienst voor extern optreden. Voor de analyse en de prognose is ook gebruikgemaakt van de resultaten van reguliere uitwisselingen van informatie binnen het EU-netwerk voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (hierna “Blauwdruknetwerk” genoemd)¹⁵.

Het strategisch situatieoverzicht is in dit verslag opgenomen en wordt aangevuld door een werkdocument van de diensten van de Commissie met een statistische uitsplitsing ter ondersteuning van de analyse in het verslag, een werkdocument van de diensten van de Commissie met uitvoerige onderliggende informatie voor de analyse¹⁶, en het werkdocument van de diensten van de Commissie met nadere gegevens voor de prognose voor 2026¹⁷.

a. Analyse van de situatie met betrekking tot asiel, opvang en migratie tussen juli 2024 en juni 2025

Over het geheel gaf de **migratiesituatie in de Unie tussen juli 2024 en juni 2025 een aanhoudende verbetering** te zien in vergelijking met voorgaande jaren. De aantallen irreguliere aankomsten in de EU, verzoeken om internationale bescherming, en niet-toegestane verplaatsingen daalden¹⁸, en dat is een stabiele trend die al sinds 2024 zichtbaar is. Dit is ook te danken aan de gezamenlijke inspanningen van de Commissie en de lidstaten voor intensivering van de samenwerking met landen van herkomst en doorreis, en versterking van de buitengrenzen van de Unie.

Irreguliere migratie aan de buitengrenzen van de Unie¹⁹

¹³ De resultaten van de monitoring door het Asielagentschap en van het toezicht dat heeft plaatsgevonden overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EU) 2024/1356 en wordt bedoeld in artikel 9, lid 3, punt e), van Verordening (EU) 2024/1351 zijn niet beschikbaar omdat deze toezichtmechanismen nog niet operationeel zijn.

¹⁴ Het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA), en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

¹⁵ Het Blauwdruknetwerk was een van de eerste uitkomsten van het pact en is het operationele kader waarbinnen betrokken belanghebbenden uit de EU samenwerken om migratiestromen en -situaties te monitoren en daarop te anticiperen. Het werd ingesteld bij Aanbeveling (EU) 2020/1366 van de Commissie van 23 september 2020 over een EU-mechanisme voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (Blauwdruk paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie), [EUR-Lex — 32020H1366 — NL — EUR-Lex](#).

¹⁶ SWD(2025) 790 final Supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States en SWD (2025) 793 final Statistical breakdown supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States zijn als gevoelig aangemerkt omdat zij gegevens bevatten die niet openbaar mogen worden gemaakt vanwege de gedetailleerdheid van de informatie in deze documenten en het risico dat operationele activiteiten van agentschappen van de Unie en de Commissie worden belemmerd.

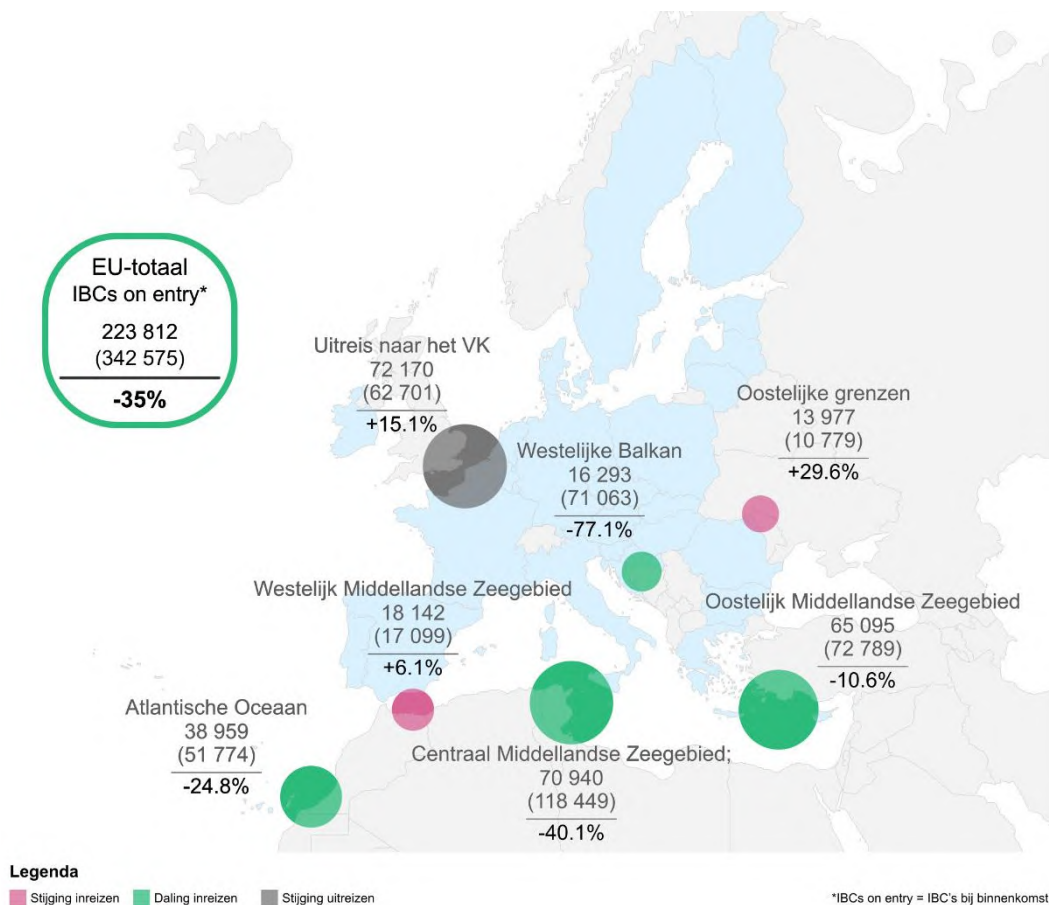
¹⁷ SWD(2025) 791 final, Projection pursuant to Article 9(3)(b) of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council for the year 2026, gerubriceerd als “RESTREINT UE/EU RESTRICTED”.

¹⁸ Aangezien dit verslag de periode van 1 juli 2024 tot en met 30 juni 2025 bestrijkt, heeft de jaar-op-jaarvergelijking (“vorige verslagperiode”) betrekking op de periode van twaalf maanden tussen 1 juli 2023 en 30 juni 2024.

¹⁹ De analyse in dit deel is gebaseerd op gegevens van Frontex.

Het aantal illegale grensoverschrijdingen (illegal border crossings, IBC's)²⁰ aan de buitengrenzen van de Unie **daalde met 35 % in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024**. Er was een dalende trend zichtbaar op de meeste migratieroutes, waaronder die met de meeste IBC's naar de Unie.

Figuur 1 — Illegale grensoverschrijdingen per migratieroute²¹



Bron: JRC, op basis van gegevens van Frontex

Hoewel de migratiesituatie in **Griekenland** over het geheel gezien stabiel bleef, kende dat land in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang het hoogste aantal IBC's²², en ook het merendeel van de IBC's op de route via het oostelijke deel van de Middellandse Zee (meer dan 60 000 IBC's), hoofdzakelijk uit Turkije en Libië, waarbij het aantal op Kreta geregistreeerde aankomsten opvallend toenam. Op **Cyprus** daalde het aantal IBC's aanzienlijk, hoofdzakelijk

²⁰ Onder het aantal illegale grensoverschrijdingen (IBC's) worden de aantallen onderdanen van derde landen of van met de EU/Schengen geassocieerde landen verstaan die door autoriteiten van lidstaten wordt aangetroffen wanneer zij aan de buitengrenzen tussen twee grensdoorlaatposten (border crossing points, BCP's) illegaal het grondgebied binnenkomen of dit trachten te verlaten. Een onderdaan van een derde land kan echter meerdere malen wordt aangetroffen bij het illegaal binnenkomen/verlaten van het grondgebied van een lidstaat.

²¹ Op deze kaart staan routes met meer dan 500 IBC's.

²² Berekend door vergelijking van het aandeel van elke lidstaat voor deze indicator met zijn aandeel in het bbp en de bevolkingsomvang. Het aandeel van elke lidstaat in het bbp en de bevolkingsomvang wordt op basis van gegevens van Eurostat berekend overeenkomstig de referentiesleutel uit artikel 66 van Verordening (EU) 2024/1351.

door het lagere aantal uitreizen uit Syrië en Libanon, onder meer vanwege de val van het Assad-regime en de intensievere contacten met Libanese autoriteiten. In verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang stond Cyprus in de Unie met bijna 3 000 IBC's echter nog steeds op een derde plaats als het gaat om irreguliere aankomsten. In **Bulgarije** nam het aantal IBC's licht af en waren de irreguliere aankomsten afkomstig uit Turkije.

In **Italië en Spanje** daalde het aantal IBC's in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024, hoewel de absolute aantallen hoog bleven. Het aantal uitreizen naar Italië nam af, deels door een nauwere samenwerking met Tunesische autoriteiten²³ en strengere grenscontroles aan de Turkse grens. Het aantal uitreizen uit Libië bleef hoog en nam verder toe omdat smokkelnetwerken gebruikmaakten van de toenemende instabiliteit in de regio. Het aantal IBC's naar Spanje daalde door minder aankomsten via de Atlantische route naar de Canarische Eilanden als gevolg van meer bilaterale samenwerking en samenwerking van de Unie met West-Afrikaanse landen, waaronder met name Mauritanië²⁴ en Senegal. Door een betere grensbewaking in Mauritanië en Senegal verlegden smokkelaars uitreisroutes naar Guinee-Bissau, Guinee en Gambia. Op de route via het westelijke deel van de Middellandse Zee was Algerije met 79 % van de IBC's op deze route het belangrijkste vertrekpunt en kende het een stijging van het aantal IBC's naar de Balearen. Het aantal uitreizen uit Marokko daalde aanzienlijk door een nauwere bilaterale samenwerking met Spanje en een betere grensbewaking.

Via het **Kanaal** steeg het aantal uitreizen vanuit Frankrijk naar het Verenigd Koninkrijk (uitgaande IBC's) met 15 % in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024. Hoewel door inspanningen op het gebied van grensbeheer in Frankrijk 40 % van de meer dan 72 000 geregistreerde IBC's vanuit Frankrijk naar het Verenigd Koninkrijk werd voorkomen, steeg het aantal geslaagde oversteken (aankomsten in het Verenigd Koninkrijk) toch met circa 35 % ten opzichte van de periode juli 2023-juni 2024.

In de **Westelijke Balkan** daalde het aantal irreguliere aankomsten aanzienlijk in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024. In het kader van de uitvoering van het actieplan van de EU voor de Westelijke Balkan²⁵ was er politieke, financiële en operationele steun beschikbaar voor migratiebeheer in de regio²⁶. Intensievere politiecontroles, die de smokkel van migranten verstoorden, en dalende aantallen IBC's via de route door het oostelijke deel van de Middellandse Zee droegen ook bij aan de daling van het aantal irreguliere aankomsten. De corridor via Bosnië en Herzegovina en Kroatië werd nog steeds het meest gebruikt, hoewel er minder IBC's waren dan in de periode juli 2023-juni 2024. Sinds eind oktober 2023 is er in deze corridor een toegenomen migratie-activiteit te zien nadat smokkelaars hun activiteiten

²³ Memorandum van overeenstemming over een strategisch en mondiaal partnerschap tussen de Europese Unie en Tunesië, ondertekend in juli 2023.

²⁴ Déclaration conjointe établissant un partenariat sur les migrations entre la République Islamique de Mauritanie et l'Union européenne, maart 2024.

²⁵ Actieplan van de EU voor de Westelijke Balkan van 5 december 2022, beschikbaar op https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_en.

²⁶ Met Bosnië en Herzegovina werd in juni 2025 een nieuwe generatie statusovereenkomst ondertekend, die het mogelijk maakt dat Frontex-personeel van het permanent korps samen met lokale grensbeheerautoriteiten werkt en over uitvoerende bevoegdheden beschikt, waarmee de volledige Westelijke Balkan (met uitzondering van Kosovo — deze benaming laat standpunten over de status onverlet en is in overeenstemming met resolutie UNSCR 1244/1999 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo) onder dergelijke overeenkomsten valt en op basis daarvan inzet kan plaatsvinden.

naar dat deel van de grens verlegden om de opgevoerde politieoperaties in Servië te omzeilen. Gedurende de verslagperiode registreerde **Kroatië** met meer dan 12 000 IBC's 76 % van de aankomsten in de regio, en kende het in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang het op één na hoogste aantal IBC's in de Unie.

Aan de **oostgrens** van de Unie bleef het aantal IBC's laag en verhoudingsgewijs stabiel. Bij de meeste IBC's ging het om onderdanen van Oekraïne die irregulier Roemenië binnenkwamen en om tijdelijke bescherming verzochten. Activiteiten van Rusland en Wit-Rusland blijven de migratiedynamiek aan de oostgrens verstoren, met name in **Polen, Letland, Litouwen, Finland en Estland**. In reactie op aanhoudende door staten georganiseerde pogingen om migratie te instrumentaliseren, versterkten zij de grenscontroles, waardoor het aantal IBC's vanuit Wit-Rusland afnam (1 421 IBC's, waarvan 82 % naar Polen). Het risico van instrumentalisering van migratie blijft een ernstige uitdaging op het gebied van migratie en veiligheid, naast incidentele gewelddadige voorvallen en pogingen om de grens over te steken. Polen heeft aan zijn grens een bufferzone ingesteld en beperkt tijdelijk het recht om aan die grens om internationale bescherming te verzoeken, behalve voor kwetsbare groepen. Daarnaast hebben Letland en Litouwen de bewaking aan hun grens met Wit-Rusland versterkt. Estland heeft zijn grensbeheersmaatregelen aan de grens met Rusland opgevoerd, terwijl Finland zijn doorlaatposten naar Rusland per november 2023 heeft gesloten in reactie op de pogingen van Rusland om migratie te instrumentaliseren. Daarna is de migratiesituatie aan de grens met Rusland, ook met Estland, relatief rustig gebleven.

Tussen juli 2024 en juni 2025 werd aan de buitengrenzen van de Unie aan meer dan 110 000 personen de **toegang geweigerd**, hoofdzakelijk bij landgrenzen (55 %) en luchtgrenzen (41 %). In de meeste gevallen werd de toegang geweigerd vanwege ontbrekende of ongeldige documenten²⁷. Polen, Kroatië, Frankrijk en Roemenië kenden de hoogste absolute aantallen, terwijl Kroatië, Letland en Estland in verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang de meeste personen toegang weigerden. In de meeste gevallen ging het daarbij om Oekraïners²⁸, Albanezen, Moldaviërs en Turken.

Zoals benadrukt in het verslag over de staat van Schengen 2025 zijn aanhoudende inspanningen nodig om de **kwaliteit en de veerkracht van de buitengrenzen van het Schengengebied** te versterken, met name gezien de toenemende veiligheidsdreigingen²⁹. De kwetsbaarheidsbeoordeling 2025 van Frontex liet bemoedigende resultaten zien³⁰. In die beoordeling werd er echter ook op gewezen dat in sommige lidstaten de capaciteit voor migratiebeheer aan de grenzen verder moet worden opgevoerd, onder meer door toewijzing van voldoende personele middelen voor screening en debriefing. Tegelijkertijd blijft

²⁷ Dit is inclusief de gevallen waarin het verblijf van onderdanen van derde landen de toegestane 90 dagen binnen een periode van 180 dagen overschreed of waarin zij geen visum of verblijfsvergunning hadden.

²⁸ Oekraïners zonder geldige vergunningen of tijdelijke bescherming.

²⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Verslag over de staat van Schengen 2025, [EUR-Lex — 52025DC0185 — NL — EUR-Lex](#).

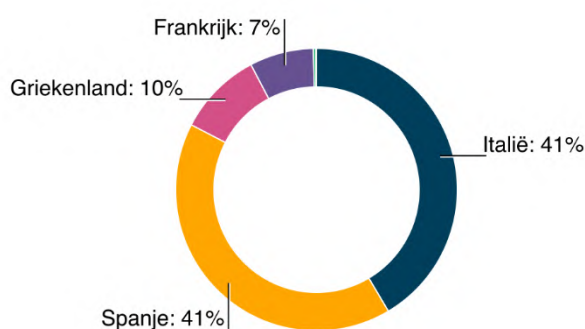
³⁰ Zoals door Frontex gemeld, vertoonde het totale aantal geconstateerde kwetsbaarheden met betrekking tot capaciteit en paraatheid van de grenscontrole in de lidstaten over het geheel gezien een relevante dalende trend: [De uitkomsten van de kwetsbaarheidsbeoordeling 2025 zijn bemoedigend](#).

eerbiediging van de grondrechten aan de grens een gemeenschappelijke uitdaging, met name wanneer migratie wordt geïnstrumentaliseerd.

Aankomst over zee na opsporings- en reddingsoperaties³¹

Het aantal onderdanen van derde landen dat in de Unie na **opsporings- en reddingsoperaties** (search and rescue, SAR) aan land kwam, lag 36 % lager dan in de periode juli 2023-juni 2024. Van 1 juli 2024 tot en met 30 juni 2025 kwamen in de Unie bijna 97 000 mensen aan land na opsporings- en reddingsoperaties. **Italië en Spanje vertegenwoordigden samen 80 %** van de mensen die in de Unie aan land kwamen.

Figuur 2 — Aan land gekomen personen na opsporings- en reddingsacties



Bron: JRC, op basis van gegevens van Frontex

Het verlenen van bijstand aan personen in nood op zee is voor lidstaten een wettelijke verplichting die is vastgelegd in het internationale recht en het Unierecht³². Bij pogingen om met niet-zeewaardige schepen de Europese Unie te bereiken, komen nog steeds migranten op zee om het leven, en in de verslagperiode werden ten minste 3 000 mensen als dood of vermist op zee opgegeven. De routes door het centrale deel van de Middellandse Zee en over de Atlantische oceaan bleven de dodelijkste zeeroutes naar de Unie³³. De door smokkelnetwerken georganiseerde oversteek van het **Kanaal** in kleine bootjes vanuit **Frankrijk** naar het Verenigd Koninkrijk vormde een grote uitdaging voor de Franse autoriteiten die bij opsporings- en reddingsoperaties betrokken zijn. Netwerken van mensensmokkelaars lieten overvolle boten tegelijkertijd vertrekken om autoriteiten overbelast te laten raken, met als gevolg dat circa 7 000 mensen in Frankrijk aan land kwamen na opsporings- en reddingsoperaties.

Internationale bescherming en tijdelijke bescherming in de Unie³⁴

Het aantal verzoeken om internationale bescherming in de Unie nam in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024 met 21 % af maar bleef met 871 000 ingediende verzoeken in de

³¹ De analyse in dit deel is gebaseerd op gegevens van Frontex.

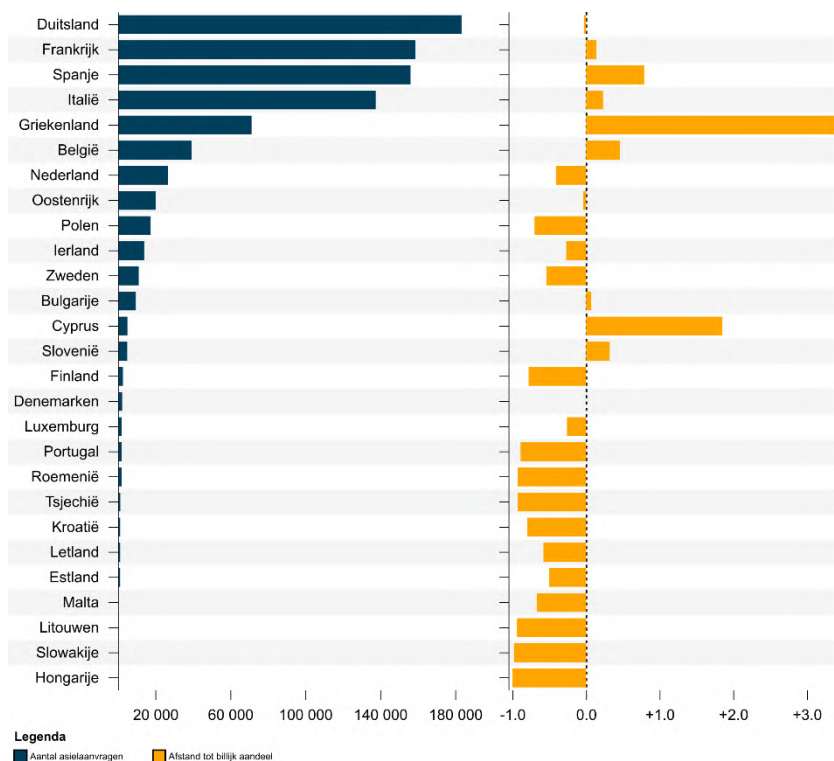
³² Aanbeveling uit 2020 van de Europese Commissie betreffende opsporings- en reddingsactiviteiten (eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365), met name de overwegingen (5) en (7); Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de uitvoering van de EU-regels inzake de omschrijving en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf ([eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001(01))), met name de punten 4 en 5.

³³ [Gegevens | Missing Migrants Project](#), bron: IOM.

³⁴ De analyses met betrekking tot internationale bescherming en tijdelijke bescherming zijn respectievelijk gebaseerd op gegevens van het EUAA en Eurostat.

Unie over het geheel gezien hoog. De daling was hoofdzakelijk een gevolg van minder irreguliere aankomsten en de sterke afname van het aantal verzoeken van Syrische onderdanen. **De lidstaten beslisten in 271 000 gevallen om internationale bescherming te verlenen³⁵, 20 % minder dan in de periode juli 2023-juni 2024³⁶.** In verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang waren **Griekenland, Oostenrijk en Cyprus** de lidstaten die het vaakst internationale bescherming toekenden. In absolute aantallen beslisten Duitsland, Frankrijk en Griekenland het vaakst positief op verzoeken om internationale bescherming, terwijl Spanje het vaakst een humanitaire status toekende, meestal aan Venezolanen en Colombianen.

Figuur 3 — Verzoeken om internationale bescherming door lidstaten in absolute aantallen, per hoofd van de bevolking en in verhouding tot het bbp³⁷



Bron: JRC, op basis van gegevens van EUAA en Eurostat (bbp en bevolkingsomvang)

Griekenland en Cyprus ontvingen in de Unie in verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang het hoogste aantal verzoeken. In absolute aantallen ontving Duitsland het hoogste aantal verzoeken om internationale bescherming, ondanks een daling met 40 % ten opzichte van de periode juli 2023-juni 2024, gevolgd door Frankrijk, Spanje en Italië. Venezolanen die visumvrij in de Unie reizen, dienden een recordaantal verzoeken om

³⁵ Dit is inclusief beslissingen in eerste aanleg en beslissingen in hogere voorziening of herziening waarbij op grond van de Conventie van Genève de vluchtelingenstatus en subsidiaire bescherming worden toegekend.

³⁶ Het aantal gevallen waarin een verzoek om internationale bescherming in eerste aanleg werd gehonoreerd daalde tot 31 %, met name omdat minder positieve beslissingen werden genomen over Syrische, Afghaanse en Iraakse onderdanen.

³⁷ Berekend door vergelijking van het aandeel van elke lidstaat voor deze indicator met zijn aandeel in het bbp en de bevolkingsomvang. Het aandeel van elke lidstaat in het bbp en de bevolkingsomvang wordt op basis van gegevens van Eurostat berekend overeenkomstig de referentiesleutel uit artikel 66 van Verordening (EU) 2024/1351.

internationale bescherming in, hoofdzakelijk in Spanje. Het aantal verzoeken van Afghaanse onderdanen daalde, maar zij waren op het gebied van asielaanvragen de derde nationaliteit. **Het aantal verzoeken van niet-begeleide minderjarigen nam eveneens af, met 25 %, en vertegenwoordigde 3 % van het totaal.** In verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang ontvingen Griekenland, Bulgarije en Cyprus in de Unie de meeste verzoeken van niet-begeleide minderjarigen, waarbij een toenemend aantal Egyptische minderjarigen in Griekenland een verzoek indiende. In absolute aantallen werden de meeste van deze verzoeken ingediend in Duitsland, Griekenland en Nederland, en hoofdzakelijk door Syrische en Afghaanse onderdanen.

Meerdere lidstaten hebben de behandeling van verzoeken van Syriërs tijdelijk opgeschort na de val van het Assad-regime, terwijl Syriërs nog steeds de grootste groep vormen die in de Unie een verzoek om internationale bescherming indient, hoofdzakelijk in Duitsland.

Figuur 4 — Begunstigden van tijdelijke bescherming in de lidstaten



Bron: JRC, op basis van gegevens van Eurostat

In juni 2025 **genieten 4,3 miljoen mensen tijdelijke bescherming in de Unie** vanwege Ruslands aanhoudende aanvalsoorlog met Oekraïne en het stijgende aantal aanvallen. De meesten van hen (51 % van het totaal aantal begunstigden in de Unie) worden nog steeds opgevangen in Duitsland en Polen. In verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang ving Tsjechië de meeste begunstigden van tijdelijke bescherming op, gevolgd door Polen, Slowakije

en Estland. Er blijven gestaag Oekraïners in de Unie aankomen, terwijl sommigen tijdelijk heen en weer reizen voor familiebezoek of seizoensarbeid. Tussen juli 2024 en juni 2025 werden **meer dan 681 000 gevallen van tijdelijke bescherming geregistreerd in de Unie**. In verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang gaf Tsjechië veruit de meeste registraties van tijdelijke bescherming af, gevolgd door Polen, Estland, Litouwen, Bulgarije, Letland, Slowakije en Cyprus. Tussen juli 2024 en juni 2025 verzochten steeds meer onderdanen van Oekraïne die gedurende langere tijd bescherming wilden genieten om internationale bescherming in de Unie, met name in Frankrijk en Polen.

Lidstaten hebben met meerdere uitdagingen te kampen bij het integreren van begunstigden van tijdelijke en internationale bescherming. Zoals vastgesteld in de tussentijdse evaluatie van het actieplan voor integratie en inclusie 2021-2027 blijven er met name uitdagingen bestaan op het gebied van huisvesting, onderwijs en de arbeidsmarkt³⁸. Migranten die internationale bescherming zoeken of zich bij familieleden voegen, hebben doorgaans een lagere arbeidsparticipatie dan arbeidsmigranten. Daarnaast blijkt uit langlopend onderzoek dat asielzoekers het op de arbeidsmarkt pas na een verblijf van tien jaar even goed doen als autochtonen. Toereikende huisvesting blijft ook een uitdaging: uit onderzoek blijkt dat in 2023 meer dan een op de zes migranten in de Unie in overvolle accommodaties verbleef (70 % meer dan de autochtone bevolking)³⁹. Deze factoren hebben een nadelige invloed op de integratieresultaten en leggen extra druk op stelsels voor sociale zekerheid en de werking van het opvangstelsel.

Meer dan 75 % van de begunstigden van tijdelijke bescherming bestaat uit vrouwen en kinderen. Huisvesting en maatschappelijke ondersteuning verschilden per lidstaat. De meeste lidstaten stimuleerden in eerste instantie zelfredzaamheid en economische zelfstandigheid, maar zijn geleidelijk in meer gevallen beperkte steun gaan verlenen voor huisvesting en sociale uitkeringen, naast investeringen in integratiemaatregelen. Diverse maatregelen van lidstaten hebben bijgedragen aan een betere integratie op de arbeidsmarkt, hoewel dat bij vrouwen door specifieke belemmeringen nog steeds gecompliceerder is⁴⁰. De onderwijsmogelijkheden voor ontheemde kinderen uit Oekraïne verschillen, evenals het schoolbezoek, en voor kinderen met een beperking blijven er specifieke uitdagingen bestaan.

Niet-toegestane verplaatsingen binnen de Unie⁴¹

Meerdere lidstaten hadden te maken met hoge aantallen niet-toegestane verplaatsingen van migranten en verzoekers om internationale bescherming binnen de Unie. Volgens Verordening (EU) 604/2013 (de “Dublin III-verordening”)⁴² kan een persoon die om internationale

³⁸ Commission Staff Working Document Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions State of play on the implementation of the Pact on Migration and Asylum, SWD(2025) 162 final, [EUR-Lex — 52025SC0162 — EN — EUR-Lex](#).

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

⁴⁰ UNHCR, “*A poverty assessment of Ukrainian refugees in neighbouring countries*”, 17 maart 2025, blz. 14.

⁴¹ De analyse van niet-toegestane verplaatsingen is gebaseerd op gegevens van het EUAA en eu-LISA.

⁴² Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek

bescherming verzoekt niet kiezen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn of haar verzoek. Door verplaatsingen vanuit een lidstaat naar een andere lidstaat en de tekortkomingen in de uitvoering van de verantwoordelijkheidsregels uit Verordening (EU) 604/2013 ontstaat grote druk op de asiel-, migratie- en opvangstelsels in de belangrijkste landen van bestemming.

Hoewel er geen nauwkeurige gegevens over niet-toegestane verplaatsingen beschikbaar zijn, blijken uit vervangende indicatoren wel de omvang en de richting van deze verplaatsingen binnen de Unie⁴³. Dankzij de nieuwe Eurodac-verordening en -databank wordt het mogelijk om niet-toegestane verplaatsingen nauwkeuriger te monitoren⁴⁴. Vooralnog wijzen de beschikbare gegevens van Eurodac erop dat **het aantal niet-toegestane verplaatsingen binnen de Unie met circa 25 % is afgenomen** in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024⁴⁵, hoofdzakelijk in navolging van de algemene daling van het aantal irreguliere aankomsten. Desondanks blijven niet-toegestane verplaatsingen een uitdaging vormen voor de belangrijkste landen van bestemming. Niet-toegestane verplaatsingen liepen meestal vanuit landen van eerste binnenkomst in de Unie naar lidstaten in het noordwesten van de Unie. In absolute aantallen waren Griekenland, Duitsland, Kroatië, Italië en Frankrijk de belangrijkste landen van vertrek, terwijl Duitsland, Frankrijk, België, Italië en Nederland de meeste niet-toegestane verplaatsingen ontvingen. De belangrijkste routes met de meeste niet-toegestane verplaatsingen liepen van Griekenland naar Duitsland, van Kroatië naar Duitsland, van Italië naar Duitsland, en van Italië naar Frankrijk.

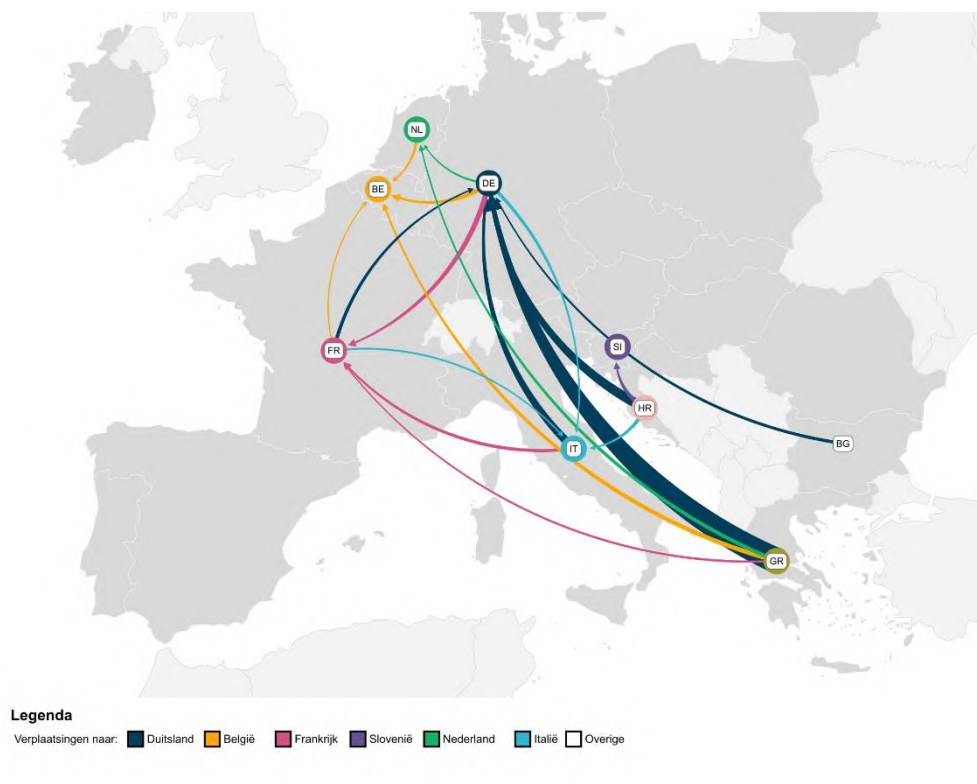
om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (PB L 180 van 29.6.2013, [ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj)).

⁴³ Vervangende indicatoren werken met gegevens die zijn verzameld om de werking te monitoren van Verordening (EU) 604/2013 (“Dublin-statistieken”) en gegevens uit Eurodac, de EU-databank met vingerafdrukken (ingesteld bij Verordening (EU) nr. 603/2013), waarin vingerafdrukken worden opgeslagen en vergeleken van personen die asiel hebben aangevraagd of zijn aangehouden terwijl zij de buitengrenzen van het Schengengebied illegaal overstaken.

⁴⁴ Verordening (EU) 2024/1358 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de instelling van “Eurodac” voor de vergelijking van biometrische gegevens om de Verordeningen (EU) 2024/1351 en (EU) 2024/1350 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2001/55/EG van de Raad doeltreffend toe te passen en om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en staatlozen te identificeren en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

⁴⁵ Er werden 398 000 buitenlandse treffers in Eurodac gemeld (wanneer zowel het land van vertrek als het land van aankomst een lidstaat is), 27 % minder dan in de periode juli 2023-juni 2024.

Figuur 5 — Kaart met niet-toegestane verplaatsingen op basis van treffers in Eurodac (routes met > 6 000 treffers)⁴⁶



Bron: JRC, op basis van gegevens van eu-LISA

Wanneer ook gegevens worden meegenomen die zijn verzameld om de werking van Verordening (EU) 604/2013 (“Dublin-statistieken”)⁴⁷ te monitoren, dan voerden **Slovenië, België, Luxemburg, Duitsland, Kroatië en Oostenrijk in verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang de lijst aan**. Een aantal lidstaten doet geen verzoeken omdat deze vaak niet leiden tot een fysieke overdracht van de persoon. Daarnaast blijft de uitvoeringsgraad van overdrachten met 19 % zeer laag⁴⁸. De uitvoeringsgraad bleef ook achter door belemmerende factoren op operationeel en capaciteitsgebied waarmee ontvangende en overdragende lidstaten te kampen hadden: het ontbreken van voldoende huisvesting, slechte fysieke opvangomstandigheden en beperkte kansen op snelle integratie hadden gevolgen voor het aantal uitgevoerde overdrachten. Duitsland voerde het hoogste aantal overdrachten uit en ontving ook het hoogste aantal, gevolgd door Frankrijk en Nederland. Kroatië ontving veruit het hoogste aantal overdrachten uit andere lidstaten in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang. Griekenland en Italië ontvingen een zeer laag aantal overdrachten in

⁴⁶ De kaart toont de belangrijkste routes van niet-toegestane verplaatsingen op basis van treffers in Eurodac. De punt van de pijl wijst in de richting van de verplaatsing, terwijl de dikte van de pijl het aantal treffers aangeeft.

⁴⁷ Het aantal uitgaande terugnameverzoeken en overnameverzoeken op grond van illegale binnenkomst en illegaal verblijf bedroeg in de verslagperiode circa 93 000.

⁴⁸ Het percentage overdrachten na gehonoreerde verzoeken moet met enige voorzichtigheid worden gebruikt bij het beoordelen van het vermogen van een lidstaat om overdrachten met succes uit te voeren, omdat cohortgegevens ontbreken en er aanzienlijke tijd kan verstrijken tussen het honoreren van een overdrachtsverzoek en een fysieke overdracht. Deze termijn verstoort de berekening van de percentages als het aantal inwilligingen in de loop der tijd niet stabiel is.

verhouding tot het aantal positieve beslissingen dat zij namen op de verzoeken die zij van andere lidstaten ontvingen⁴⁹.

Opvoeren van het totale aantal overdrachten, hervatten van overdrachten naar de lidstaten die geen overdrachten of overname- of terugnameverzoeken aanvaarden, en aanpakken van de tekortkomingen in het nationale opvangstelsel zijn cruciaal om een doeltreffende werking van het stelsel te waarborgen, prikkels voor niet-toegestane verplaatsingen te verminderen en het evenwicht tussen verantwoordelijkheid en solidariteit in stand te houden. Hoewel wordt verwacht dat de uitvoering van overdrachten aanzienlijk zal verbeteren wanneer het pact van toepassing wordt, wordt van de lidstaten verwacht dat zij de bestaande regels zonder vertraging uitvoeren.

*Opvang*⁵⁰

Ondanks aanzienlijke inspanningen om de vergaring van gegevens over opvang te verbeteren, zijn de statistieken niet volledig vergelijkbaar en nog steeds onvolledig. Hierdoor ontstaat een versnipperd beeld en is een steekhoudende beoordeling van de druk op opvangstelsels niet mogelijk⁵¹. Er wordt gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van deze gegevens.

Uitgaand van de beschikbare gegevens⁵² hadden de lidstaten circa **1 394 000 mensen in hun nationale opvangstelsels**, hoofdzakelijk in Duitsland, Italië, Frankrijk, Nederland en Oostenrijk. In verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang waren in **Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk en Ierland**⁵³ de meeste mensen in de opvangstelsels ondergebracht. Begunstigden van tijdelijke bescherming die buiten dit stelsel bij huisvesting worden ondersteund, worden niet meegeteld in de rapportage van de lidstaten.

Verder zijn opvangstelsels niet overal in de Unie op dezelfde manier georganiseerd: slechts enkele lidstaten verzamelen ook gegevens over personen met een andere juridische status in hun opvangstelsel, waaronder begunstigden van tijdelijke bescherming, personen van wie het verzoek is afgewezen of personen met een terugkeerbevel. Aldus bezien vertegenwoordigden begunstigden van tijdelijke bescherming tussen de 50 % en 70 % van de personen die waren

⁴⁹ Tot de gegevens die worden verzameld om de werking van Verordening (EU) 604/2013 (“Dublin-statistieken”) te monitoren, behoren de aantallen verzoeken die door een lidstaat naar/van een andere lidstaat worden verzonden/ontvangen met betrekking tot overname- en terugnameprocedures, de beslissingen die naar aanleiding van die verzoeken worden genomen, en het aantal afgegeven en uitgevoerde overdrachtsbeslissingen.

⁵⁰ De analyse met betrekking tot opvang is gebaseerd op gegevens van het EUAA.

⁵¹ De Commissie en het EUAA hebben gekozen voor een “geleidelijke aanpak”, die inhoudt dat lidstaten voor ten minste twee belangrijke indicatoren opvanggegevens moeten aanleveren: personen in het opvangstelsel (totaal aantal personen in het opvangstelsel, uitgesplitst naar de juridische status van personen in de opvang en het aantal niet-begeleide minderjarigen), en capaciteit van het opvangstelsel (totaal aantal beschikbare bedden aan het eind van de verslagperiode). Met ingang van 2027 moeten lidstaten gegevens aanleveren over de complete set opvangindicatoren.

⁵² Deze gegevens hebben alleen betrekking op het opvangstelsel waaronder de regelingen moeten worden verstaan die zijn getroffen voor de huisvesting van personen die om internationale bescherming verzoeken, overeenkomstig de herschikte richtlijn opvangvoorzieningen.

⁵³ In Ierland is een aanzienlijk deel van de personen die om internationale bescherming verzoeken het land onregelmatig binnengekomen, hoofdzakelijk via de landgrens met het Verenigd Koninkrijk. In combinatie met de grote aantallen aankomsten van personen die tijdelijke bescherming genieten, had dit gevolgen voor het Ierse asiel- en opvangstelsel. Tijdens de verslagperiode bedroeg het aantal verzoeken om internationale bescherming in Ierland 14 000, terwijl dat in de vorige verslagperiode met 18 000 ongekend hoog was. Deze trend is sinds begin 2022 zichtbaar, naast een hoog aantal aankomsten uit Oekraïne.

ondergebracht in de nationale opvangstelsels van Oostenrijk, Finland, Litouwen, Slowakije en Zweden, terwijl een groot aantal begunstigen van tijdelijke bescherming buiten dit stelsel ondersteuning bij huisvesting kreeg, met name in **Tsjechië, Polen, Hongarije en Roemenië**.

Eind juni 2025 bedroeg de totale bezettingsgraad van de nationale opvangstelsels in de Unie 81 %⁵⁴. Zorgen voor voldoende capaciteit en de juiste opvangomstandigheden is een belangrijk onderdeel van een goed voorbereid asiel-, opvang- en migratiestelsel en voor een goede werking van de regels over verantwoordelijkheid uit Verordening (EU) 604/2013. Meerdere lidstaten hadden te kampen met uitdagingen bij het verzorgen van voldoende capaciteit in hun nationale opvangstelsels⁵⁵, terwijl tegelijkertijd enkele lidstaten, gezien het beperkte aantal verzoekers, hun huisvestingscapaciteit hebben ingekrompen, waaronder Finland, Denemarken en Zweden.

Hervestiging en toelating op humanitaire gronden⁵⁶

Veertien lidstaten deden toezeggingen in het kader van de ad-hocregeling van de Unie voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden voor 2024-2025. Bijna 12 000 mensen kwamen gedurende de verslagperiode op deze gronden in de Unie aan. Meer dan de helft van de begunstigen werd hervestigd in **Duitsland en Frankrijk**, terwijl in **Finland en Zweden in verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang de meeste begunstigen werden hervestigd**. De onzekere situatie in het Midden-Oosten, en met name in Libanon en Syrië, was van invloed op de programma's voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden: de aantallen toegelaten personen daalden in alle rapporterende lidstaten, behalve in Nederland en Zweden. Syrië was veruit het belangrijkste land van herkomst van toegelaten personen, gevolgd door Afghanistan, de Democratische Republiek Congo, Zuid-Sudan en Eritrea.

Terugkeer⁵⁷

Tussen juli 2024 en juni 2025 gaven de lidstaten in totaal 478 000 bevelen om het grondgebied te verlaten af aan onderdanen van derde landen in de Unie, **en dat is 11 % meer dan in de periode juli 2023-juni 2024, hoofdzakelijk omdat er meer van deze bevelen werden afgegeven in combinatie met negatieve asielbesluiten**. In de meeste gevallen werd een dergelijk bevel afgegeven in Frankrijk, Spanje en Duitsland, terwijl **Cyprus** in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang veruit de meeste bevelen afgaf, gevolgd door **Griekenland en Kroatië**. De nationaliteiten van onderdanen van derde landen aan wie een bevel werd afgegeven om het grondgebied te verlaten, verschilden aanzienlijk per lidstaat⁵⁸.

⁵⁴ Eind juni 2025 kon de bezettingsgraad voor 25 lidstaten worden berekend. De daarvoor benodigde gegevens waren onvolledig voor Finland en Portugal.

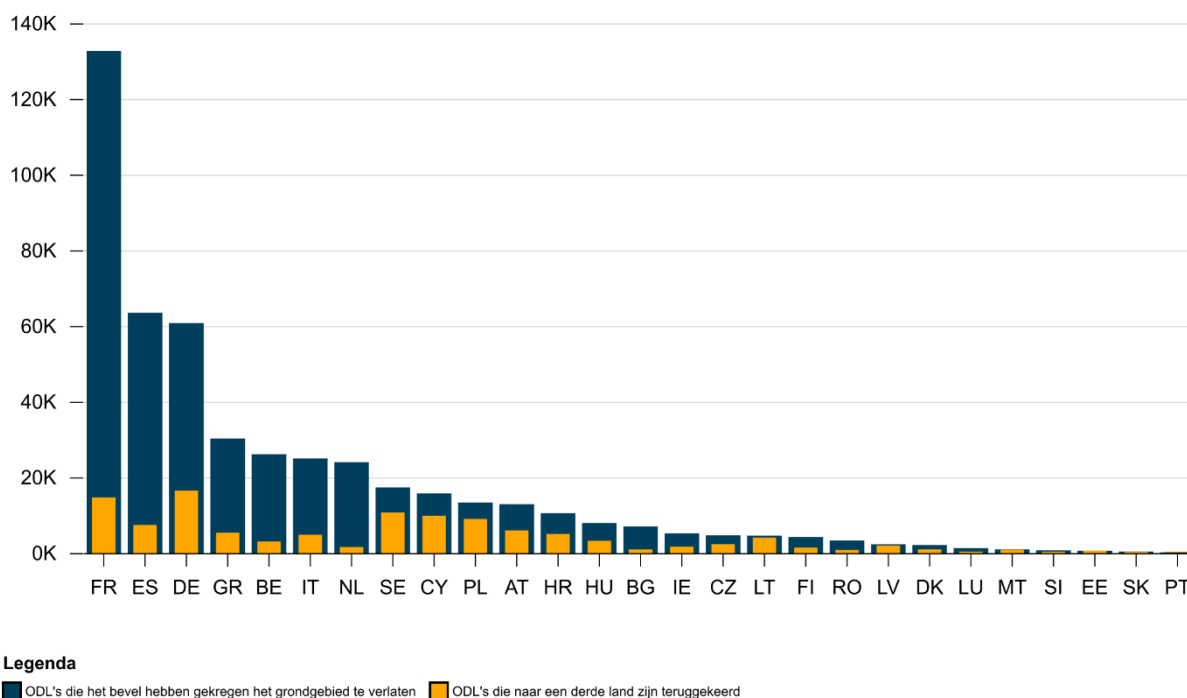
⁵⁵ Dit betreft België, Cyprus, Kroatië, Letland, Litouwen en Griekenland.

⁵⁶ De analyse met betrekking tot hervestiging en toelating op humanitaire gronden is gebaseerd op gegevens van het EUAA.

⁵⁷ De analyse met betrekking tot terugkeer is gebaseerd op gegevens van Eurostat.

⁵⁸ Frankrijk gaf de meeste bevelen om het grondgebied te verlaten af aan onderdanen van Algerije, Tunesië en Marokko, Spanje aan onderdanen van Mali, Senegal en Algerije, en Duitsland aan onderdanen van Syrië, Turkije en Afghanistan. Cyprus gaf de meeste bevelen om het grondgebied te verlaten af aan onderdanen van Syrië, de Democratische Republiek Congo, en Nigeria, Griekenland aan onderdanen van Afghanistan, Syrië en Albanië, en Kroatië aan onderdanen van Turkije, Nepal, en Bosnië en Herzegovina.

Figuur 6 — Aantallen terugkeerbevelen en teruggekeerde onderdanen van derde landen per lidstaat



Bron: JRC, op basis van gegevens van Eurostat

115 000 illegaal verblijvende onderdanen van derde landen werden daadwerkelijk naar een derde land teruggestuurd. In meer dan de helft van de gevallen werd de terugkeer uitgevoerd door slechts vijf lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Zweden, Cyprus en Polen). Dat is 20 % meer dan in de periode juli 2023-juni 2024. **Over het geheel gezien blijft het terugkeerpercentage echter laag, met als gevolg dat er een stuwmeer is ontstaan van personen die het bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten maar toch op het grondgebied van de Unie blijven**⁵⁹. De meeste personen die een bevel kregen om het grondgebied te verlaten, waren onderdanen van Algerije, Marokko, Syrië, Turkije en Afghanistan, terwijl het aantal Syriërs met 14 % steeg. De meeste terugkeerders waren onderdanen van Georgië, Turkije, Albanië, Moldavië en Colombia. Hieruit blijkt dat de landen die het hoogst scoren als het gaat om onderdanen van derde landen die het bevel krijgen om het grondgebied te verlaten niet de landen zijn met de hoogste aantallen daadwerkelijk teruggekeerden, met uitzondering van Turkije. In meer dan de helft van alle gevallen vond terugkeer vrijwillig plaats, en daarbij was sprake van een stijgende trend. Hoewel aanhoudende overname-inspanningen in het kader van de artikel 25 bis-regeling uit de Visumcode en van de gerichte maatregelen van de EU-terugkeercoördinator met betrekking tot voorrang voor bepaalde derde landen al resultaten hebben afgeworpen, met name voor belangrijke derde landen als Bangladesh, Irak en Ethiopië⁶⁰, **blijven specifieke belemmeringen de terugkeer bemoeilijken**. Het is nog steeds

⁵⁹ Voor de EU als geheel bedroeg het terugkeerpercentage tijdens de verslagperiode 24 %.

⁶⁰ De artikel 25 bis-regeling uit de Visumcode droeg bij aan de totstandkoming van een gunstige dynamiek en concrete vooruitgang met derde landen. Het terugkeerpercentage voor Bangladesh steeg van 9 % in 2023 tot 17 % in 2024, en dat voor Irak van 14 % naar 31 %. Ook in het geval van Ethiopië, waarvoor in april 2024

van het grootste belang dat de lidstaten na afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten ook een overnameverzoek doen aan de betrokken derde landen en in alle gevallen noodreisdocumenten aanvragen voor personen met een bevestigde nationaliteit⁶¹. In de thematische Schengenevaluatie 2024 werd geconstateerd dat er vooruitgang is geboekt met de ontwikkeling van nationale terugkeerstelsels, maar dat er in belangrijke stadia van de procedure nog steeds sprake is van ondoelmatigheid⁶², met effecten op de aantallen niet-toegestane verplaatsingen, zoals blijkt uit de terugkeersignaleringen in het Schengeninformatiesysteem (SIS)⁶³.

Er zijn aanhoudende inspanningen nodig om een gemeenschappelijk Uniestelsel voor terugkeer tot stand te brengen, maar ook meer doeltreffendheid bij de samenwerking met derde landen. De voorgestelde terugkeerverordening⁶⁴ zal helpen om deze kwesties aan te pakken en er mede voor te zorgen dat terugkeer kan bijdragen aan verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het migratie- en asielbeleid van de Unie. Het Europees Parlement en de Raad worden verzocht om deze hervorming snel goed te keuren.

b. Prognose voor het komende jaar en informatie over de mate van paraatheid in de Unie

De door de Commissie voorgestelde **solidariteitspool** is bedoeld om tegemoet te komen aan de behoeften van lidstaten waar volgens het besluit van de Commissie sprake is van migratiedruk. Ingevolge artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1351 moet de Commissie bij het bepalen van deze behoeften rekening houden met de belangrijkste bevindingen uit dit verslag, waaronder zowel de effecten van trends uit het verleden op de betrokken lidstaten als de prognose voor het komende jaar⁶⁵. Dit strategisch beeld dient als instrument voor vroegtijdige waarschuwing voor de Unie, biedt ondersteuning bij het anticiperen op mogelijke ontwikkelingen in de migratiesituatie en het bepalen van de mogelijke gevolgen van die trends voor de behoeften van lidstaten die met migratiedruk te kampen hebben en de Unie als geheel.

visummaatregelen werden genomen, steeg het terugkeerpercentage in 2024 (13 %, tegen 11 % in 2023), in combinatie met meer verzoeken van lidstaten aan Ethiopië om zijn burgers over te nemen (in 2024 meer dan vier keer zoveel overnameverzoeken als in 2023). Door gerichte terugkeeracties voor derde landen met voorrang op initiatief van de EU-terugkeercoördinator ontstond focus en samenhang op Unieniveau, met als resultaat dat voor een aantal derde landen de groei-doelstelling van 25 % werd overschreden.

⁶¹ Volgens gegevens van Frontex deden lidstaten minder verzoeken om identificatie en noodreisdocumenten (-6 %, 68 908 tegen 73 449 in de voorgaande verslagperiode).

⁶² Hiertoe behoren ook problemen om een vlot terugkeerproces te waarborgen als gevolg van ondoelmatigheden in belangrijke onderdelen van het proces, waaronder de beroepsprocedure, de doeltreffende identificatie vóór terugkeer en het toezicht op de naleving van terugkeerverplichtingen. Uit de thematische Schengenevaluatie 2024 bleek ook dat alle nationale instanties de operationele uitvoering van terugkeersignaleringen in het Schengeninformatiesysteem moeten verbeteren om de besluitvorming in terugkeerprocedures doeltreffender te maken.

⁶³ In de verslagperiode werden bijna 54 600 personen met een terugkeersignalerings in SIS geïdentificeerd in andere lidstaten dan de lidstaat die de signalering had gedaan ("SIS-treffers"). Van hen waren er circa 33 600 onderdanen van een derde land, en zij werden aangetroffen bij controles binnen het grondgebied, terwijl circa 16 500 personen bij grenscontroles werden onderschept op het moment dat zij de EU verlieten via een andere lidstaat dan de lidstaat die de signalering had gedaan.

⁶⁴ COM(2025) 101 final.

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

De prognose is gebaseerd op een methodiek die werd ontwikkeld door de wetenschappelijke dienst van de Commissie, het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC), en is getest met het EU-mechanisme voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (Blauwdruknetwerk).

Volgens de prognose zullen, over de gehele lijn, de aantallen **irreguliere aankomsten op Unieniveau naar verwachting op alle belangrijke migratieroutes in 2026 lager zijn dan in 2024**⁶⁶, aansluitend bij de dalende trend die al in het eerste halfjaar van 2025 kon worden waargenomen. De verwachte daling is onder meer een gevolg van de intensieve contacten van de Unie met belangrijke landen van herkomst en doorreis, versterkte asiel- en grensbeschermingsstelsels, en intensivering van de maatregelen tegen netwerken van migrantensmokkelaars in zowel de Unie zelf als in derde landen. De **route door het centrale deel van de Middellandse Zee** zal naar verwachting nog steeds het meest worden gebruikt, maar volgens de prognose zullen de totale aantallen zich stabiliseren of verder afnemen in vergelijking met 2024. Deze trend is een van de effecten van de nauwere samenwerking met partnerlanden in Noord-Afrika en de brede regio. Een vergelijkbare dynamiek wordt verwacht voor de **routes via het westelijke deel van de Middellandse Zee en via de Atlantische oceaan**, waar de grote inspanningen om vertrekpunten te monitoren en smokkelnetwerken op te rollen resultaat afwerpen. Op de **route door het oostelijke deel van de Middellandse Zee** zullen de ontwikkelingen met name afhangen van de veranderende situatie in het Midden-Oosten, en van nieuw opgekomen subroutes, maar over het geheel bezien laat de prognose een aanhoudend dalende trend zien die al eind 2024 begon, als gevolg van een veranderende regionale dynamiek en een minder grote aanwezigheid van bepaalde nationaliteiten. Ook het aantal aankomsten via de **route over de Westelijke Balkan** zal naar verwachting afnemen omdat er effectiever wordt opgetreden tegen smokkelnetwerken en de samenwerking tussen de regio, lidstaten, en agentschappen van de Unie is verbeterd. Op de **route via de oostgrens** zullen Rusland en Wit-Rusland waarschijnlijk blijven proberen om migratie tegen de Unie te instrumentaliseren. Naar verwachting zal het intensievere grensbeheer het aantal illegale grensoverschrijdingen echter verder terugdringen. Tot slot zal de situatie op het gebied van illegale uitreis via de **Kanaalroute** naar verwachting problematisch blijven, hoewel door nationale maatregelen in Frankrijk en meer samenwerking met het Verenigd Koninkrijk het aantal uitreizenden naar verwachting niet verder zal toenemen of zelfs zal afnemen.

De dalende trend in het aantal verzoeken om internationale bescherming die in 2024 en het eerste halfjaar van 2025 zichtbaar was, zal in 2026 naar verwachting aanhouden.

Met betrekking tot tijdelijke bescherming zullen door de aanhoudende willekeurige Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne in 2026 **Oekraïense onderdanen bescherming nodig blijven hebben**. Er zullen nog steeds gevallen van tijdelijke bescherming worden geregistreerd, maar wel minder dan in voorgaande jaren.

Omdat de dynamiek van migratie inherent onvoorspelbaar is, blijven inspanningen voor versterking van **paraatheid en noodplannen** in de lidstaten en de Unie van cruciaal belang. Goede noodplannen zijn een belangrijk onderdeel van een **goed voorbereid asiel-, opvang-**

⁶⁶ Aangezien de gegevens voor het volledige jaar 2025 niet beschikbaar zijn op het moment waarop het verslag wordt vastgesteld, worden de gegevens over 2024 als meest recente en volledige referentie gebruikt voor een onderbouwing van de prognose voor het komende jaar 2026. Met de trend die in 2025 kan worden waargenomen, is echter in de analyse volledig rekening gehouden.

en migratiestelsel omdat zij de veerkracht en paraatheid voor een snelle en doeltreffende respons op veranderingen in de migratiesituatie vergroten, en tegelijkertijd de eerbiediging van individuele rechten en behoeften waarborgen.

Verplichtingen met betrekking tot **noodplannen** zijn in de wetgeving van de Unie vastgelegd⁶⁷. Hoewel de meeste lidstaten op diverse terreinen van migratie over noodplannen beschikken, blijven er toch lacunes bestaan. Over het geheel bezien heeft de paraatheid in de Unie en de lidstaten op het gebied van migratiebeheer baat bij de uitvoering van de nieuwe bepalingen die in het kader van het pact zijn ingevoerd. Bijna alle lidstaten hebben hun nationale noodplannen voor opvang en asiel vastgesteld en bij het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA) aangemeld⁶⁸, zij het dat die plannen niet in alle gevallen even volledig zijn (zie de bijlage voor meer informatie). Sinds 2019 moeten lidstaten een nationaal **noodplan voor grensbeheer en terugkeer**⁶⁹ ontwikkelen en vaststellen. Uit de resultaten van de kwetsbaarheidsbeoordeling die Frontex voor 2024 heeft gemaakt, blijkt dat de meeste lidstaten aangeven over de desbetreffende noodplannen voor grensbeheer te beschikken, hoewel er enkele lacunes bestaan, zoals ook wordt benadrukt in de Schengenevaluaties. Daarnaast werd in de thematische evaluatie 2024 van de doeltreffendheid van terugkeeroperaties gewezen op aanzienlijke tekortkomingen in nationale noodplannen, en bleken de meeste lidstaten niet over speciale noodplannen voor terugkeeroperaties te beschikken, hoewel dit is voorgeschreven in artikel 9, lid 3, van Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht.

Op Unieniveau zijn de agentschappen van de Unie voorbereid om lidstaten operationele ondersteuning te verlenen wanneer migratiestromen plotseling toenemen. Het EU-mechanisme voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie (Blauwdruknetwerk) blijft, onder voorzitterschap van de Commissie, een centrale rol vervullen door met het oog op een betere paraatheid te voorzien in een gemeenschappelijk situatieoverzicht, vroegtijdige waarschuwingen, en prognoses. Binnen het netwerk is een speciale subgroep actief op het gebied van noodplannen.

IV. Beoordeling van de algemene migratiesituatie, migratiedruk, risico van migratiedruk of significante migratiesituatie

Op basis van de informatie uit dit verslag heeft de Commissie beoordeeld welke lidstaten gelet op de algemene migratiesituatie in de Unie met onevenredige verplichtingen geconfronteerd

⁶⁷ Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/2013, Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147 (PB L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>), Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>), en Verordening (EU) 2021/2303 van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2021 inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010 (PB L 468 van 30.12.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj>).

⁶⁸ Behalve Hongarije en Polen.

⁶⁹ Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

werden. Tegelijkertijd doet de Commissie aan de Raad een voorstel voor het totale aantal solidariteitsbijdragen voor de solidariteitspool op Unieniveau die nodig zijn om de migratiesituatie in het komende jaar evenwichtig en doeltreffend aan te pakken.

De in dit verslag beschreven trends voor de referentieperiode van juli 2024 tot en met juni 2025 en de methodiek in aanmerking genomen, werd in het besluit van de Commissie bepaald dat er, gelet op alle samengevoegde en beoordeelde relevante kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en informatie met betrekking tot de algemene situatie in de Unie in **Griekenland** en **Cyprus** sprake is van migratiedruk. Daarnaast werd in het besluit van de Commissie bepaald dat in **Italië** en **Spanje** van migratiedruk sprake is vanwege een groot aantal aankomsten door aanhoudende ontschepingen na opsporings- en reddingsoperaties (“SAR”), die zodanig van omvang zijn dat zij in vergelijking met de algemene situatie in de Unie ook voor een goed voorbereid asiel-, opvang- en migratiestelsel in de desbetreffende lidstaat onevenredige verplichtingen doen ontstaan.

Hoewel de trends in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024 over het geheel gezien stabiel bleven, werd **Griekenland** in vergelijking met de algemene situatie in de Unie geconfronteerd met onevenredige verplichtingen, met name als gevolg van de aantallen IBC's (meer dan 60 000) en verzoeken om internationale bescherming (meer dan 70 000). In verhouding tot het bbp en de bevolkingsomvang waren dit de hoogste aantallen in de Unie. Griekenland kende in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang ook het hoogste aantal toekenningen van internationale bescherming: tussen juli 2024 en juni 2025 kwam het aantal beslissingen uit op bijna 32 000. In verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang bezette Griekenland een tweede plaats voor wat betreft de aantallen bevelen om het grondgebied te verlaten (meer dan 30 000), maar in de verslagperiode keerden slechts 5 400 onderdanen van derde landen terug.

Hoewel de migratie- en asielsituatie in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024 verbeterde, werd **Cyprus** in vergelijking met de algemene situatie in de Unie nog steeds met onevenredige verplichtingen geconfronteerd, met name door IBC's, verzoeken om internationale bescherming, en registraties van tijdelijke bescherming. Hoewel het aantal IBC's (bijna 3 000) aanzienlijk daalde, veroorzaakt het aantal aankomsten nog steeds druk op het asiel- en migratiestelsel omdat Cyprus in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang voor IBC's tot de top drie van landen in de Unie behoorde. Daarnaast ontving Cyprus in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang het op één na hoogste aantal verzoeken om internationale bescherming (meer dan 5 000) in de Unie. Ook ontving Cyprus in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang een aanzienlijk aantal registraties van tijdelijke bescherming (circa 3 500). Hoewel het aantal onderdanen van derde landen dat een bevel kreeg om het grondgebied te verlaten (bijna 16 000) in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024 stabiel bleef, keerden na een bevel om het grondgebied te verlaten bijna twee keer zoveel onderdanen (bijna 10 000) van derde landen terug als in de periode juli 2023-juni 2024 (bijna 5 000).

In **Italië** en **Spanje** waren de aantallen aankomsten door aanhoudende ontschepingen na SAR-operaties zowel procentueel gezien als in absolute zin zodanig hoog dat zij in vergelijking met de algemene situatie in de Unie voor deze landen tot onevenredige verplichtingen leidden, aangezien meer dan 80 % van de bijna 97 000 mensen die bij SAR-operaties werden gered in deze twee lidstaten aan land kwam (elk circa 40 %).

Deze vier lidstaten zullen derhalve **toegang tot de solidariteitspool** krijgen wanneer Verordening (EU) 2024/1351 van toepassing wordt.

Met het oog op het evenwicht tussen solidariteit en een billijke verdeling van verantwoordelijkheid, en om de werking van Verordening (EU) 2024/1351 te beschermen, wordt in artikel 60, lid 3, van die verordening bepaald dat bijdragende lidstaten niet verplicht zijn om uitvoering te geven aan hun solidariteitstoezeggingen ten aanzien van een begunstigde lidstaat indien de Commissie in die begunstigde lidstaat **systemische tekortkomingen** met betrekking tot de verantwoordelijkheidsregels van deel III van Verordening (EU) 2024/1351 heeft vastgesteld die ernstige negatieve gevolgen kunnen hebben voor de werking van die verordening.

In deel III van Verordening (EU) 2024/1351 worden onder andere de verplichtingen beschreven van de lidstaat die verantwoordelijk is om verzoekers en onderdanen van derde landen over te nemen en terug te nemen van wie het verzoek om internationale bescherming in een andere lidstaat was geregistreerd of voor wie een andere lidstaat als verantwoordelijk was aangewezen ingevolge Verordening (EU) 2024/1358, ook om de overdracht van die personen uit te voeren, onder volledige eerbiediging van de grondrechten van de verzoeker in de zin van het Handvest. Deze regels sluiten aan bij de regels van de Dublin III-verordening en zullen daarvoor in de plaats treden wanneer zij van toepassing worden.

De Commissie zal uiterlijk op 12 juli 2026 en daarna nogmaals uiterlijk op 15 oktober 2026 de toepassing van de verantwoordelijkheidsregels door de lidstaten beoordelen en artikel 60, lid 3, vierde alinea, van Verordening (EU) 2024/1351 toepassen indien in een lidstaat systemische tekortkomingen worden vastgesteld. Bij deze beoordeling zal bijzondere aandacht worden geschonken aan de mate van samenwerking tussen lidstaten, waaronder de actieve betrokkenheid bij het bevorderen van overdrachten en toenemende samenwerking op het gebied van praktische en logistieke zaken.

Op basis van de bevindingen uit dit verslag en van de methodiek werd in het besluit, gelet op alle relevante kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en informatie, en na beoordeling daarvan in het licht van de algemene situatie in de Unie, ook bepaald dat in **België, Bulgarije, Duitsland, Estland, Ierland, Frankrijk, Kroatië, Letland, Litouwen, Nederland, Polen en Finland** sprake is van een risico van migratiedruk.

Tussen juli 2024 en juni 2025 bleven **Bulgarije** en **Kroatië** als landen van eerste binnenkomst sterk blootgesteld aan de schommelingen van de migratiestromen via de routes door de Westelijke Balkan en het oostelijke deel van de Middellandse Zee. Een aanzienlijke stijging van het aantal irreguliere aankomsten gedurende het jaar zou ertoe kunnen leiden dat hun toch al onder druk staande migratie- en asielstelsels met onevenredige verplichtingen worden geconfronteerd. Hoewel **Bulgarije** in vergelijking met de periode juli 2023-juni 2024 het aantal verzoeken om internationale bescherming zag dalen, kende het toch nog bijna 10 000 verzoeken om internationale bescherming, een aanzienlijk aantal in verhouding tot het bbp en de bevolkingsomvang van het land. Een vijfde van deze verzoeken werd ingediend door niet-begeleide minderjarigen, waarmee Bulgarije in de Unie in verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang een tweede plaats innam onder de lidstaten die verzoeken van niet-begeleide minderjarigen ontvingen. Bulgarije kende in verhouding tot zijn aandeel in bbp en bevolkingsomvang ook een hoog en stabiel aantal registraties voor tijdelijke bescherming (het behoorde tot de top vijf van lidstaten), met meer dan 21 000 nieuwe registraties in de periode

juli 2024-juni 2025. **Kroatië** ondervond tussen juli 2024 en juni 2025 gevolgen van IBC's en weigeringen van de toegang tot het grondgebied. Het land noteerde meer dan 12 000 IBC's, oftewel 76 % van het totale aantal irreguliere aankomsten via de route over de Westelijke Balkan en in verhouding tot bbp en bevolkingsomvang het op één na hoogste aantal IBC's in de Unie. In Kroatië zagen we daarnaast een vergelijkbaar aantal weigeringen van toegang tot het grondgebied, en dat was in verhouding tot het bbp en de bevolkingsomvang het hoogste aantal in de Unie.

Tegelijkertijd kende een aantal lidstaten hoge aantallen niet-toegestane verplaatsingen, waardoor hun stelsels voor asiel, migratie en opvang onder grote druk kwamen te staan. De uitdagingen die aan dergelijke niet-toegestane verplaatsingen zijn verbonden, worden aangepakt door de mogelijkheid te erkennen om op deze gevallen in het kader van de solidariteitsbijdragen **verantwoordelijkheidscompensatie** toe te passen.

Tussen juli 2024 en juni 2025 ontving **Duitsland** een zeer groot aantal niet-toegestane verplaatsingen van verzoekers om internationale bescherming in de Unie, hetgeen resulteerde in een groot aantal verzoeken om internationale bescherming, en dat had gevolgen voor het asiel- en opvangstelsel van het land. Die effecten werden niet alleen des te groter door de opvang van het hoogste aantal begunstigen van tijdelijke bescherming in de EU, maar ook door een zeer groot aantal verzoeken om internationale bescherming in de afgelopen tien jaar. **Frankrijk** ontving ook een groot aantal niet-toegestane verplaatsingen van verzoekers om internationale bescherming binnen de Unie en werd geconfronteerd met toenemende aantallen illegale uitgaande grensoverschrijdingen naar het Verenigd Koninkrijk, met gevolgen voor het nationale stelsel voor asiel en opvang. **Nederland** en **België** werden ook geconfronteerd met niet-toegestane verplaatsingen van verzoekers om internationale bescherming, waardoor de opvangstelsels onder druk kwamen te staan. **Ierland** had eveneens te maken met een aanhoudend hoog aantal verzoeken om internationale bescherming, waarbij een groot deel van de verzoekers het land irregulier binnenkwam, hoofdzakelijk via de landgrens met het Verenigd Koninkrijk. In combinatie met de grote aantallen aankomsten van personen die tijdelijke bescherming genoten had dit effecten op het nationale asiel- en opvangstelsel.

Zoals reeds aangegeven in deel III blijven Rusland en Wit-Rusland invloed uitoefenen op de migratiedynamiek aan de oostelijke grens van de Unie, met name in **Estland, Letland, Litouwen, Polen en Finland**. Door hybride dreigingen die aan de instrumentalisering van migratie zijn verbonden, ontstaan nog steeds ernstige risico's op het gebied van migratie en veiligheid, naast incidentele gewelddadige voorvallen en pogingen om de grens over te steken. In reactie op aanhoudende door staten georganiseerde pogingen om migratie te instrumentalisieren, heeft Estland zijn maatregelen voor grensbeheer aan de grens met Rusland aangescherpt, Letland en Litouwen hebben de bewaking aan hun grens met Wit-Rusland opgevoerd, Polen heeft aan zijn grens een bufferzone ingesteld en beperkt tijdelijk het recht om aan die grens om internationale bescherming te verzoeken, behalve voor kwetsbare groepen, en Finland sloot zijn grensovergangen met Rusland in november 2023. Verdere pogingen van Rusland en Wit-Rusland om migratie te instrumentalisieren zouden de druk op nationale grensbeschermingssystemen verder kunnen vergroten en wellicht tot onevenredige verplichtingen kunnen leiden.

Deze twaalf lidstaten met een risico van migratiedruk hebben **met voorrang toegang tot de permanente EU-toolbox voor migratiesteun**. Mocht de situatie in deze lidstaten

verslechteren, dan is de Commissie tegelijkertijd bereid om hun situatie versneld opnieuw te beoordelen, overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1351.

Op basis van het verslag en de methodiek is in het besluit van de Commissie ook bepaald dat in **Bulgarije, Tsjechië, Estland, Kroatië, Oostenrijk** en **Polen** van een significante migratiesituatie sprake is vanwege de gecombineerde effecten van de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en informatie die gedurende de afgelopen periode van vijf jaar (1 juli 2020 tot en met 30 juni 2025) zijn samengevoegd en beoordeeld.

In **Bulgarije** is het stelsel in de afgelopen vijf jaar en met name sinds 2022, in verhouding tot zijn aandeel in bbp en bevolkingsomvang van het land, onder druk komen te staan door de instroom van registraties voor tijdelijke bescherming, in combinatie met een relatief groot aantal verzoeken om internationale bescherming, met name omdat Bulgarije relatief gezien een aanzienlijk aantal positieve beslissingen en afwijzingen heeft afgegeven, waardoor het terugkeerstelsel naar verhouding zwaar werd belast. In **Kroatië** heeft de druk op het terugkeerstelsel in de afgelopen vijf jaar in verhouding tot zijn aandeel in het bbp en de bevolkingsomvang grote effecten gehad op de capaciteit van dat land, bovenop de verplichtingen waarmee het aan zijn buitengrens werd geconfronteerd, met name omdat Kroatië relatief gezien in een groot aantal gevallen de toegang tot het grondgebied heeft geweigerd en meer recentelijk een relatief groot aantal IBC's kende door toenemende mensensmokkel in de regio.

Sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne kenden **Polen** en **Tsjechië** in verhouding tot hun bbp en bevolkingsomvang de grootste aantallen registraties van tijdelijke bescherming in de Unie. Hierdoor ontstonden uitdagingen op het gebied van integratie en zijn de migratie-, asiel- en grensbeheerstelsels van deze lidstaten sinds 2022 onder druk komen te staan. In verhouding tot zijn bbp en bevolkingsomvang kende **Estland** een groot aantal registraties van tijdelijke bescherming, in combinatie met een aanzienlijk aantal verzoeken om internationale bescherming, waarop in de afgelopen vijf jaar in veel gevallen positief werd beslist.

In de afgelopen periode van vijf jaar ontving **Oostenrijk** een groot aantal verzoeken om internationale bescherming. Hoewel dit aantal tussen juli 2024 en juni 2025 in vergelijking met de vorige periode van twaalf maanden afnam, hebben het totale aantal verzoeken om internationale bescherming en het daaruit voortvloeiende aantal positieve beslissingen in die periode van vijf jaar een cumulatief effect gehad op de capaciteit van het migratie-, opvang- en asielstelsel in dit land.

Deze lidstaten kunnen **de Raad verzoeken om volledige of gedeeltelijke vermindering** van hun solidariteitsbijdragen voor het komende jaar.

V. Conclusie

De geleidelijke vooruitgang bij de uitvoering van alle onderdelen van het pact op nationaal en Unieniveau, de dalende trend in het aantal irreguliere aankomsten en de prognose voor het komende jaar vormen, samen met de positieve resultaten van de permanente samenwerking met partnerlanden, een solide basis voor een ordelijk, billijk en krachtig beheer van migratie en asiel.

Door volledig gebruik te maken van het nieuwe juridische en operationele kader van het pact kan verdere vooruitgang worden geboekt om de druk op de lidstaten te verlagen, niet-toegestane verplaatsingen terug te dringen, de algehele doelmatigheid te vergroten, achterstanden weg te werken en de druk op de administratieve en operationele instanties in de lidstaten te verlagen. Tegelijkertijd blijven er voor de uitvoering van het pact enkele uitdagingen bestaan, en de Commissie zal samen met de betrokken agentschappen van de Unie lidstaten blijven ondersteunen.

Een snelle goedkeuring van de voorstellen die de Commissie op dit moment heeft gedaan, onder meer voor een gemeenschappelijk Uniestelsel voor terugkeer en een Unielijst van veilige landen van herkomst kan onze inspanningen ondersteunen. De Commissie blijft aan versterking van brede samenwerkingsverbanden met partnerlanden werken door op regionaal en mondiaal niveau strategische relaties te onderhouden en slimme beleidsoverstijgende stimulansen te ontwikkelen om betere samenwerking op het gebied van migratie te bevorderen.

Met betrekking tot de uitvoering van het pact moeten solidariteit en billijke verdeling van verantwoordelijkheid samen op een evenwichtige manier verder gestalte krijgen. Het begin van de eerste jaarlijkse cyclus inzake migratiebeheer is een belangrijke stap op weg naar operationalisering van het nieuwe solidariteitsmechanisme. Op basis van het verslag, het besluit van de Commissie, en het voorstel van de Commissie voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van de jaarlijkse solidariteitspool, moet de Raad binnen vijftien dagen het EU-solidariteitsforum op hoog niveau bijeenroepen om in overleg de omvang van de solidariteitspool vast te stellen, alsmede de wijze waarop elke lidstaat zal bijdragen. De Commissie is gaarne bereid om de Raad hierbij te ondersteunen. Verder zal de EU-solidariteitscoördinator het EU-solidariteitsforum op technisch niveau bijeenroepen om het solidariteitsmechanisme tussen de lidstaten te operationaliseren en met de vastgestelde bijdragen tegemoet te komen aan de solidariteitsbehoeften, vooruitlopend op het van toepassing worden medio 2026.

De Commissie zal in maart 2026 opnieuw verslag uitbrengen over de vooruitgang bij de uitvoering van het pact, vooruitlopend op het van toepassing worden ervan. Ook zal de Commissie een Europese langetermijnstrategie voor asiel- en migratiebeheer ontwikkelen, met een beleidsmatige en operationele routekaart op hoog niveau voor een gemeenschappelijk stelsel dat niet alleen robuust is, maar ook kan worden aangepast aan de snel veranderende omstandigheden.