

Asylrapport 2024

Sammanfattning



Asylrapport 2024

Årsrapport om asylsituationen i Europeiska unionen

SAMMANFATTNING

Juni 2024



© Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), 2024

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

Omslagsfoto: iStock/[Halfpoint](#)

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024

PDF BZ-AH-24-001-SV-N ISBN 978-92-9403-960-6 ISSN 2600-3120 doi: 10.2847/243763

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

Förord

Det var första gången sedan det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas) inrättades som Europa uppmanades att hjälpa så många skyddsökande. Under 2023 steg antalet asylansökningar till nivåer som påminde om flyktingkrisen 2015–2016. Men i själva verket gav länderna skydd till betydligt fler, eftersom över 4,3 miljoner personer som beviljats tillfälligt skydd har registrerats sedan början av den ryska invasionen, utöver de över 1,1 miljoner som sökte asyl under 2023.

Mot denna bakgrund var antagandet av den nya migrations- och asylpakten ett viktigt steg för EU i utvecklingen av dess unika multinationella asylsystem. Denna framgång var möjlig tack vare politisk vilja, flexibilitet och omfattande insatser på teknisk nivå för att hantera de specifika detaljerna i en sofistikerad ram. Pakten kommer att spela en avgörande roll för att samordna praxis och göra det möjligt för EU+-länderna att ta itu med det stora antalet asylsökande.



Men låt oss vara tydliga – medlemsstaterna kommer att behöva fortsätta att visa uthållighet under de kommande åren. Arbete återstår att göra för att ta itu med befintliga eftersläpningar, effektivt hantera det ökade antalet inkommande ansökningar och tillhandahålla boende för personer som ansöker om skydd. Samtidigt kommer myndigheterna att behöva omstrukturera sina asyl- och mottagningssystem för att anpassa dem till de gemensamma förfaranden som definieras i pakten. Det är tydligt att detta kommer att kräva ytterligare resurser och detaljerade nationella genomförandeplaner.

Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), som redan haft ett utökat mandat i två år, har fortsatt att vara en viktig aktör på området för internationellt skydd i Europa genom att tillhandahålla operativa, tekniska och utbildningsmässiga stödinsatser på en aldrig tidigare skådad nivå under 2023. Eftersom vi lever i en tid då viktiga framsteg görs i Europas asylsystem kommer en väl rustad asylbyrå fortsätta att bidra till att harmonisera praxis i medlemsstaterna, öka sakkunskapen och förbättra Europas kapacitet att tillhandahålla skyddslösningar.

Nina Gregori
Verkställande direktör
Europeiska unionens asylbyrå



Innehåll

Innehåll	5
Inledning	6
1. Den globala utvecklingen på asylområdet 2023	7
2. Den viktigaste utvecklingen på asylområdet inom EU under 2023	8
3. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion	9
Ruta 1. Tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina	9
3.1. Tillgång till förfaranden	10
3.2. Dublinförfarandet	12
3.3. Särskilda förfaranden för bedömning av skyddsbehov	13
3.4. Handläggning av asylansökningar i första instans	14
3.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans	15
3.6. Mottagande av personer som söker internationellt skydd	16
3.7. Aspekter av förvar som berör sökande och tidigare sökande	17
3.8. Tillgång till information	17
3.9. Rättsligt bistånd och biträde	18
3.10. Tolkingstjänster	18
3.11. Information om ursprungslandet	18
3.12. Statslöshet i asylkontexten	19
3.13. Innehållet i skyddet	20
3.14. Vidarebosättning och humanitärt mottagande	21
4. Barn och personer med särskilda behov i asylofförfarandet	22
5. Stöd från EUAA under 2023	24
Avslutande kommentarer	26



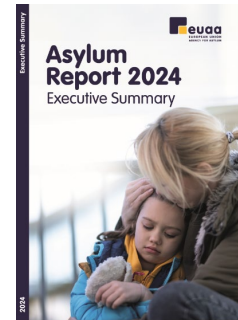
Inledning

Sammanfattning av [asylrapporten 2024: Årsrapporten om asylsituationen i Europeiska unionen](#) innehåller en sammanfattning av den viktigaste utvecklingen när det gäller internationellt skydd, som presenteras i detalj i huvudrapporten.

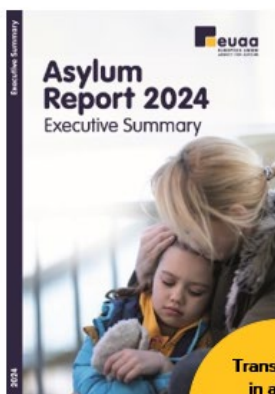
Sammanfattningen finns på [30 språk](#), inklusive alla EU-språk samt albanska, arabiska, makedoniska, ryska, serbiska, turkiska och ukrainska.

Den information som presenteras i huvudrapporten kan filtreras med hjälp av olika användarvänliga resurser:

- I [den nationella databasen för asylutveckling](#) presenteras den rättsliga, institutionella och politiska utveckling som beskrivs i rapporten. Uppdateringar kan sökas efter land, ämne, år och typ av utveckling. Informationen sammanfattas också och presenteras i en tabell uppdelad på land och tematiskt område i ett pdf-dokument.
- I rapporten presenteras ett urval av fakta om den rättsliga utvecklingen på grundval av [EUAA:s databas över rättspraxis](#). Du kan hitta det specifika fallet i databasen genom att klicka på hyperlänkarna i texten.
- De källor som använts för utarbetandet av asylrapporten presenteras i förteckningen över hänvisningar i slutet av rapporten. De finns också tillgängliga i en separat, detaljerad förteckning över [källor om asyl 2024](#), där de grupperas efter typ av källa. Det är enkelt att se om källorna kommer från EU:s institutioner och organ, internationella organisationer, nationella myndigheter, det civila samhällets organisationer, tankesmedjor eller den akademiska världen.



Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages





1. Den globala utvecklingen på asylområdet 2023



Skyddsbehoven fortsatte att öka under 2023, men det fanns ingen enskild händelse som präglade utvecklingen på samma sätt som den ryska invasionen av Ukraina, talibanernas övertagande av Afghanistan eller covid-19-pandemin gjort under tidigare år. Dessa kriser fortsatte dock att påverka utvecklingen under 2023 i samband med nya och pågående konflikter, klimatchocker, geopolitiska oroligheter, våld och förföljelse som fick miljontals människor att fly från sina hem.

Antalet tvångsflyttade personer under 2023 nådde en historiskt hög nivå på över 114 miljoner. Områden där särskilt många förflyttningar skedde var Afghanistan, Demokratiska republiken Kongo, länderna i Latinamerika och Karibien, Myanmar, Somalia, Sudan och Ukraina. Upptrappningen av konflikten i Gaza från och med oktober 2023 och den resulterande humanitära krisen ökade drastiskt skyddsbehoven i regionen.

Mot denna bakgrund fortsatte det internationella samfundet sina ansträngningar för att ta fram lösningar för människor i behov av skydd, ofta genom samarbete mellan flera intressenter och allt fler olika aktörer som medverkar till att tillhandahålla lösningar. Ett utmärkt exempel på ett sådant initiativ var det åtagande som gjordes vid det andra globala flyktingforumet i december 2023. Regeringar, internationella aktörer, den privata sektorn och det civila samhällets organisationer avsatte över 2,2 miljarder US-dollar för specifika policyer och program för att stödja fördrivna befolkningsgrupper och länder som tar emot flyktingar och åtog sig att vidarebosätta 1 miljon flyktingar till 2030 och hjälpa ytterligare 3 miljoner människor genom ideella sponsorprogram.

Klimatförändringarna och deras roll i skapandet av tvångsflyttningar, liksom klimatförändringarnas inverkan på flyktingar och värdsamhällen, fortsatte att vara bland de viktigaste diskussionsämnena på området internationellt skydd. Likaså fortsatte diskussionerna om statslöshet i samband med asyl och förhållandet mellan statslöshet och skyddsbehov.

Medan det internationella samfundet fortsätter att hantera komplexa aspekter av ständigt föränderliga förflyttningsmönster, verkar en växande insikt ha präglat diskursen och praxis rörande internationellt skydd under de senaste åren: tvångsflyttningar är inte bara en humanitär angelägenhet utan också en utvecklingsutmaning. Majoriteten av flyktingarna i världen kommer inte bara från utan flyr också till instabila miljöer, och mer än tre fjärdedelar av de globalt fördrivna personerna befinner sig i låg- och medelinkomstländer. I strategin för humanitärt bistånd, utveckling och fred, som har spelat en framträdande roll i det internationella samfundets insatser under de senaste åren, förespråkas omfattande insatser från olika intressenter, däribland företag, finansinstitut och det civila samhällets organisationer. Syftet är att utnyttja deras respektive sakkunskaper för att nå lösningar i fråga om utveckling.



Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>



2. Den viktigaste utvecklingen på asylområdet inom EU under 2023



Europaparlamentet och rådet nådde i december 2023 en politisk överenskommelse om viktiga lagstiftningsinstrument i migrations- och asylopakten. Detta innebär ett stort genombrott i reformen av det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas) och banade väg för fullbordandet av instrument för att förse Europa med en funktionell och modern migrations- och asylarkitektur.

Under 2023 fortsatte EU att vidta åtgärder för att hantera de förödande konsekvenserna av Rysslands angrepp på Ukraina, inklusive åtgärder för att åstadkomma ett närmare samarbete mellan internationella aktörer och lägga fram instrument för att stödja Ukrainas återhämtning, återuppbyggnad och modernisering. Förlängningen av det tillfälliga skyddet till mars 2025 innebär stabilitet och förutsägbarhet för de miljontals människor som omfattades av skyddet. Europeiska rådet bekräftade EU:s långsiktiga engagemang för fred, säkerhet och välbefinnande i regionen genom sitt beslut i december 2023 att inleda anslutningsförhandlingar med Ukraina, efter en rekommendation från Europeiska kommissionen.

Trycket kvarstod vid EU:s yttre gränser, med det största antalet irreguljära gränspassager sedan 2016. Enligt preliminära uppgifter som samlats in av Frontex upptäcktes 385 000 irreguljära gränspassager vid EU:s yttre gränser under 2022, vilket motsvarar en ökning med 18 procent jämfört med 2021. För att ta itu med detta införde EU initiativ för en effektiv förvaltning av sina yttre gränser genom att kalibrera en europeisk integrerad gränsförvaltning, uppgradera befintliga informationssystem och deras interoperabilitet samt samarbeta med viktiga partnerländer längs migrationsrutterna.

För att komplettera de två handlingsplanerna från 2022 avseende rutterna genom centrala Medelhavet och västra Balkan lade Europeiska kommissionen under 2023 fram ytterligare två handlingsplaner för att hantera rutterna genom västra Medelhavet, Atlanten och östra Medelhavet. Mot bakgrund av att uppskattningsvis 90 procent av de personer som olagligt passerar EU:s yttre gränser gör detta med hjälp av migrantsmugglare lade Europeiska kommissionen i november 2023 fram nya lagstiftningsförslag för att förebygga och bekämpa människosmuggling.

För att främja skyddsriktade lösningar över hela världen fortsatte EU sitt omfattande och ömsesidigt fördelaktiga samarbete med tredjeländer. Verksamheten inom ramen för den externa dimensionen av EU:s migrations- och asylopolitik omfattade insatser för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, skapa lagliga vägar till skydd i Europa, tillhandahålla stöd för skyddslösningar i andra delar av världen, bekämpa smugglingsnätverk och samarbeta med partnerländer om migration och gränsförvaltning.

I sin roll för att säkerställa en harmoniserad tolkning och tillämpning av EU-lagstiftningen utfärdade Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) under 2023 mer än [20 domar och beslut](#) om tolkning av olika bestämmelser i det gemensamma europeiska asylsystemet, till exempel om frågor rörande tillgång till asylförfarandet, Dublinförfarandet, effektiva rättsmedel i påskyndade förfaranden och familjeåterförening.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>



3. Det gemensamma europeiska asylsystemets funktion



Mot bakgrund av det kraftigt ökande antalet personer i behov av skydd i Europa och de överbelastade nationella mottagningsystemen genomförde EU+-länderna under 2023 lagstiftningsinitiativ, politiska initiativ och praktiska initiativ för att hantera den fluktuerande situationen. Samtidigt uttryckte det civila samhällets organisationer, UNHCR och andra internationella organisationer oro över viss praxis inom den nationella asyl- och mottagningsförvaltningen.

Ruta 1. Tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina



När det militära angreppet på Ukraina gick in på sitt andra år fortsatte över 4,3 miljoner tredjelandsmedborgare som lämnade Ukraina att tas emot med tillfällig skyddsstatus i EU+ länderna, som också förlängde skyddets giltighetstid till mars 2025. Under 2023 utfärdade EU+-länderna över 1 miljon beslut om beviljande av tillfälligt skydd, och 99 procent av dem gällde ukrainska medborgare. Sedan de höga nivåerna i början av kriget har besluten om tillfälligt skydd minskat och legat relativt stabilt på en lägre nivå från och med sommaren 2023.

Ett antal EU+-länder tillät att det tillfälliga skyddet omvandlades till uppehållstillstånd för anställning eller familjeåterförening. Vissa länder utvidgade också omfattningen av det tillfälliga skyddet för ukrainska medborgare som redan befann sig utanför Ukraina när det väpnade angreppet inleddes. Andra länder började däremot införa åtgärder för att avgränsa berättigandet till tillfälligt skydd.

Domstolarna har också fastställt behörighetskriterier. I målet *sökande mot statssekretariatet för migrationsfrågor* [fastslog](#) den schweiziska federala förvaltningsdomstolen att tillfälligt skydd inte skulle beviljas ukrainare som också hade medborgarskap i EU/Efta+. Författningsdomstolen i Österrike [bekräftade](#) att tillfälligt skydd gäller för ukrainska medborgare som lämnade landet strax före den 24 februari 2022 men som i princip var bosatta där. Förvaltningsdomstolen i München i Tyskland [beslutade](#) i målet *sökande mot migrationsmyndigheten* (M 4 S 23.2442) att ogifta partner till personer från Ukraina inte var berättigade till tillfälligt skydd. Domstolen kom fram till samma slutsats i målet M 4 K 23.2440. Det sistnämnda beslutet upphävdes av den bayerska högre förvaltningsdomstolen den 31 oktober 2023, med beslutet i mål 10 C 23.1793.

Särskilda åtgärder, däribland stipendier och kostnadsfria språklektioner, infördes för att stödja social och ekonomisk integration av personer som beviljats tillfälligt skydd i värdsamhällena. Lämpligt boende och bostäder fortsatte att vara en angelägen fråga, samtidigt som integrationen på arbetsmarknaden generellt underlättades. Emellertid utfärdades ungefär tre femtedelar av besluten om tillfälligt skydd i EU+ under 2023 till kvinnor och flickor och över en fjärdedel utfärdades till barn, vilket innebar svårigheter för många ukrainska kvinnor när det gällde att ta anställning i värdlandet. Dessutom anställdes ukrainare ofta på lågkvalificerade befattningar, delvis på grund av de långdragna förfarandena för erkännande av examensbevis eller kvalifikationer.



För att bättre förstå behoven hos fördrivna personer från Ukraina fortsatte EUAA, tillsammans med OECD, att genomföra enkäter bland ankommande migranter från Ukraina. Baserat på resultaten publicerades två faktablad i juni och oktober 2023. I rapporten "Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine" analyseras vidare de förstahandsvittnesmål som samlats in genom den pågående enkäten. I rapporten presenteras också de viktigaste ämnen som tagits upp av denna grupp.

3.1. Tillgång till förfaranden



Under 2023 tog EU+-länderna emot över 1,1 miljoner ansökningar om internationellt skydd, vilket var det högsta antalet sedan flyktingkrisen 2015–2016. Under det sista kvartalet 2023 översteg antalet inlämnade ansökningar 2016 års nivåer. Antalet ansökningar som lämnades in varje månad under 2023 var nästan hela tiden högre än 2022 och över 90 procent kom från förstagångssökande, precis som under 2022.

Tyskland toppade listan när det gällde antalet mottagna ansökningar (334 000, +45 procent från 2022) och stod för omkring 30 procent av det totala antalet. De tre näst största mottagarländerna stod tillsammans för 41 procent av ansökningarna, med rekordsiffror i vart och ett av dem: Frankrike (167 000 ansökningar, +7 procent ökning), Spanien (162 000, +38 procent) och Italien (136 000, +63 procent).

Vid bedömningen av asylansökningar i förhållande till befolkningsstorleken toppade Cypren listan med omkring 13 000 inlämnade ansökningar per 1 miljoner invånare. Andra länder som upplevde ett betydande tryck från inflödet av asylansökningar var Österrike (6 500 per 1 miljon invånare), Grekland (6 200), Tyskland (4 000), Luxemburg (3 800), Bulgarien (3 500), Slovenien och Schweiz (3 400 vardera).

Syrrier, afghaner och turkar var fortfarande de som mest ansökte om internationellt skydd och stod för mer än en tredjedel av alla ansökningar som lämnades in i EU+-länderna (se figur 1). Medborgare i Syrien, som utgjorde ungefär en sjättedel av alla sökande, lämnade in 181 000 ansökningar, vilket var en ökning med 38 procent jämfört med 2022 och den högsta nivån sedan 2016. De följdes på avstånd av afghaner som stod för 114 000 ansökningar, vilket motsvarar en minskning med 11 procent jämfört med föregående år. Turkiska medborgare lämnade in ett rekordhøgt antal ansökningar, 101 000 stycken, och behöll sin position som den tredje största gruppen av sökande. Detta var en ökning med 82 procent jämfört med 2022, vilket nästan överträffade antalet ansökningar från afghaner.

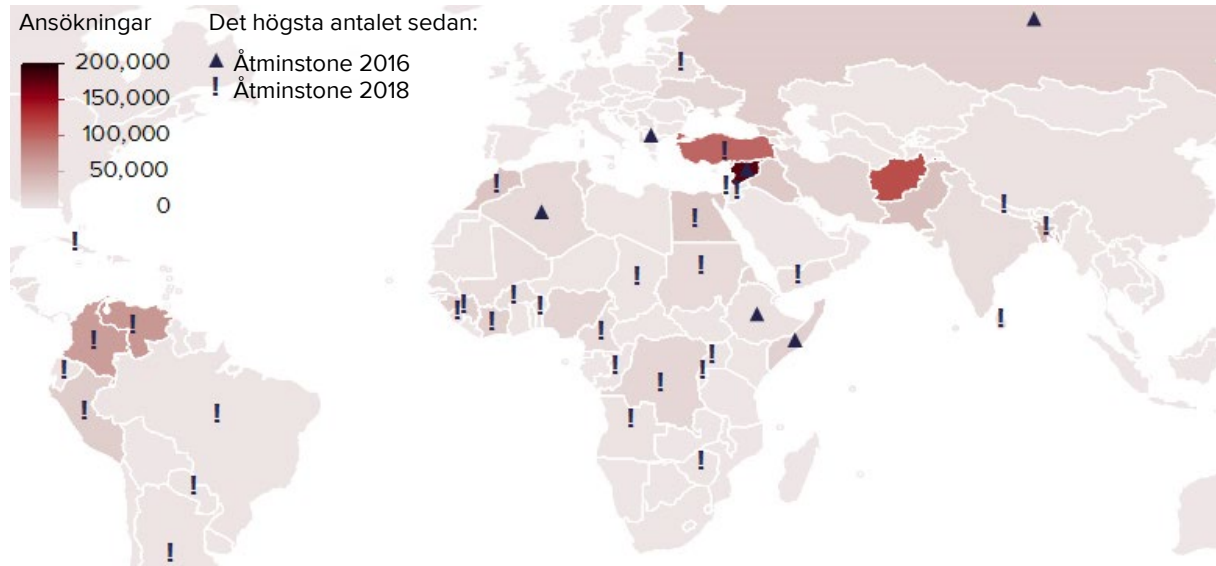
Rekordmånga ansökningar lämnades även in av personer med andra medborgarskap, bland annat från Venezuela och Colombia, som hamnade på fjärde och femte plats. Efter upptrappningen av konflikten mellan Israel och Palestina i oktober 2023 ansökte palestinier om asyl i rekordantal.

Under 2023 utsattes EU+-länderna för fortsatt tryck vid gränserna och ställdes inför utmaningar kopplade till det stora antalet anländande. Effekterna av den ryska invasionen av Ukraina fortsatte att sätta press på EU:s yttre östra gränser, medan länderna i Medelhavsområdet kämpade med att hantera fortsatta ankomster av migranter till sjöss. Länder som berördes av förflyttningar längs Balkanrutten trappade upp sina ansträngningar



för att kontrollera gränserna. Trycket märktes också i de centraleuropeiska länderna, som fick ett ökande antal ansökningar.

Figur 1. Ansökningar om internationellt skydd i EU+-länderna efter ursprungsland, 2023



Anmärkning Inga uppgifter fanns tillgängliga för Portugal för oktober–december 2023. Gränserna på kartan innebär inte att de officiellt erkänts eller godtagits av EU.

Källa: Data från EUAA:s system för tidig varning och beredskap från och med den 1 februari 2024.

Mot denna bakgrund fokuserade EU+-länderna på att minska och förhindra den irreguljära migrationen till EU, vilket ibland riskerade att påverka det faktiska tillträdet till territoriet. Under hela 2023 granskade EU:s institutioner och organ, UNHCR samt internationella organisationer och det civila samhällets organisationer politik och praxis i samband med tillhandahållande av faktiskt tillträde till territoriet och asylförfarandet. De uttryckte oro över möjliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna vid de yttre gränserna och uppmanade både de nationella regeringarna och Europeiska kommissionen att säkerställa respekten för de grundläggande rättigheterna och efterlevnaden av principen om *non-refoulement*.

Vissa länder förklarade att det rådde krisläge och tillämpade regler som medgav undantag från det ordinarie förfarandet. De började också investera i användningen av teknik för att upprätthålla gränssäkerheten. Den ökade arbetsbördan till följd av det högre antalet ansökningar ledde till att många länder gjorde justeringar i registrerings- och ansökningsprocesserna och dessutom omfördelade personalresurserna för att hantera eftersläpningen av ansökningar.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>



3.2. Dublinförfarandet



Under 2023 fokuserade Europeiska kommissionen och EU+-länderna på att öka effektiviteten i Dublin III-förordningen. Medlemsstaterna började tillämpa de praktiska lösningar som anges i färdplanen för att förbättra genomförandet av överföringar enligt Dublin III-förordningen (Dublinfärdplanen), som godkändes av EU+-länderna vid mötet i den strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa) den 29 november 2022.

Några sådana praktiska lösningar var till exempel rekrytering och utbildning av personal, översyn av arbetsflöden och standardiserade operativa förfaranden samt påbörjande av eller fortsättning på digitaliseringsinitiativ. EUAA offentliggjorde uppdaterade rekommendationer om [genomförandet av Dublinöverföringar](#) och om [familjeåterförening inom Dublinförfarandet](#), och faktablad publicerades med uppdaterad information om Dublinöverföringar.

De olika åtgärderna ledde till lovande resultat, förbättrad kommunikation mellan Dublinenheter, undanröjande av hinder i genomförandet av Dublinöverföringar, ökade resurser för att möjliggöra förbättrade Dublinförfaranden och stärkt efterlevnad av EU:s lagstiftning och domstolsavgöranden. Europeiska kommissionen presenterade ett antal exempel på god praxis från EU+-länderna i ett [arbetsdokument](#) som offentliggjordes i slutet av 2023.

Många Dublinenheter var fortsatt utsatta för tryck under 2023 på grund av det ökande antalet sökande. Inom ramen för sina operativa planer gav EUAA stöd till Dublinenheter i flera medlemsstater. Effekterna av invasionen av Ukraina på Dublinenheterna minskade jämfört med 2022 men fortsatte att påverka arbetsuppgifterna och arbetsbördan i många enheter.

EU-domstolen meddelade flera förhandsavgöranden om tolkningen av Dublin III-förordningen, liksom under tidigare år. Många EU +- länder noterade att verkställandet av vissa av dessa domar – till exempel [de förenade målen C-323/21, C-324/21 och C-325/21](#) – gav upphov till ytterligare praktiska frågor, och diskussioner inom Europeiska kommissionens kontaktkommitté eller EUAA:s nätverk utgjorde användbara plattformar för att hitta lösningar på dessa utmaningar.

Enligt preliminära uppgifter som regelbundet utbyts mellan EUAA och 29 EU+-länder utfärdades 176 000 beslut under 2023 som svar på utgående Dublinförfrågningar. Detta innebar en ökning med 8 procent jämfört med 2022, vilket resulterade i den högsta årliga totalsumman sedan senast 2016. Antalet månatliga Dublinbeslut översteg konsekvent 14 000 mellan juli och november 2023 som en följd av det ökade antalet asylansökningar i EU+-länderna under samma period.

Totalt sett var den årliga andelen mottagna beslut om Dublinförfrågningar i förhållande till antalet inlämnade asylansökningar 15 procent, vilket är i nivå med 2022. Även om vissa beslut om Dublinförfrågningar gällde ärenden om familjeåterförening, tyder det stabila förhållandet mellan antalet beslut och antalet ansökningar på att ett ökat antal asylsökande under 2023 flyttade från det första ankomstlandet till ett annat för att lämna in en ny ansökan (så kallade sekundära förflyttningar), vilket totalt sett ökade antalet asylärenden.

På landsnivå mottog fortfarande Tyskland och Frankrike flest beslut som svar på sina förfrågningar. Tillsammans stod de för omkring tre femtedelar av det totala antalet i EU+. Liksom tidigare år fattade Italien flest beslut om Dublinförfrågningar, men för första gången



kom Kroatien på andra plats eftersom de beslut som landet fattade nästan tredubblades jämfört med föregående år.

År 2023 var godkännandegraden 72 procent för beslut som fattades med anledning av Dublinförfrågningar, vilket är detsamma som andelen positiva beslut (uttryckligen eller underförstått) för en ansökan av alla beslut som utfärdats. Det var 12 procentenheter högre än 2022 och den högsta andelen sedan 2017.

Antalet Dublinöverföringar som genomfördes (15 000) var stabilt jämfört med 2022, men fortfarande betydligt lägre än nivåerna före covid-19 (över två femtedelar färre än under 2019). Genomförandet av Dublinöverföringar försvårades delvis av den ökade belastningen på asyl- och mottagningsmyndigheterna till följd av den kraftiga ökningen av antalet irreguljära inresor under hela året.

Artikel 17.1 i Dublin III-förordningen åberopades ungefär 7 500 gånger under 2023, en ökning med tre femtedelar från 2022 till det högsta antalet på fem år. Artikel 17.1 är en klausul om skönsmässig bedömning enligt vilken en medlemsstat kan pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om en sådan prövning inte är medlemsstatens ansvar enligt kriterierna i förordningen.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>

3.3. Särskilda förfaranden för bedömning av skyddsbehov



Under prövningen av ansökningar om internationellt skydd i första instans kan medlemsstaterna under vissa förhållanden använda särskilda förfaranden – såsom påskyndade förfaranden, gränsförfaranden eller prioriterade förfaranden – så länge de följer de grundläggande principer och garantier som fastställs i EU-lagstiftningen.

Lagstiftningsutvecklingen rörande gränsförfaranden under 2023 varierade från förslag om att införa förfarandet för första gången till ändringar av villkoren för tillämpning av förfarandet och av den behöriga domstolen för prövning av överklaganden. Flera länder i EU+ ändrade sina förteckningar över [säkra ursprungsländer](#) och beteckningar som säkra tredjeländer, medan andra började arbetet med att anta sådana förteckningar. Det grekiska statsrådets begäran om att Turkiet skulle utses till säkert tredjeland var fortfarande inte avgjord av EU-domstolen 2023, medan Europadomstolen vidtog provisoriska åtgärder rörande sökande för vilka Turkiet ansågs vara ett säkert tredjeland.

Ansökningar som lämnats in efter sekundära förflyttningar fortsatte att utlösa beslut om avvisning, och EU-domstolen förväntades under 2024 uttala sig om handläggningen av ansökningar som lämnats in av personer som beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat men som inte kan återsändas på grund av risk för omänsklig eller förnedrande behandling.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>



3.4. Handläggning av asylansökningar i första instans



EU+-länderna vidtog ett antal åtgärder för att hantera det ökade antalet ansökningar om internationellt skydd. Vissa föreslog lagändringar för att ytterligare påskynda asylförfarandet, medan nya arbetsmetoder och prioriteringspolicyer infördes och ytterligare personal rekryterades för att maximera antalet beslut som fattas. Medlemsstaterna prövade också ändringar av förfarandet för att förkorta asylutredningen. Vissa EU+-länder införde nya informationssystem eller inledde projekt för att digitalisera sina system. De beslutande myndigheterna följde upp lärdomarna från tidigare initiativ för kvalitetsbedömning, gav mer utbildning till personalen och påbörjade nya kvalitetsgranskningsprocesser för förfaranden och beslut i första instans.

Icke-statliga organisationer fortsatte att ta upp betänkligheter rörande förseningar i planeringen av asylutredningar, bristen på utbildning av tjänstemän som genomför utredningar och handläggningstiden i asylförfarandena. UNHCR uttryckte också sin ståndpunkt i fråga om externaliseringen av asylförfaranden, eftersom vissa medlemsstater under 2023 övervägde att överföra asylsökande till tredjeländer för handläggning av deras asylansökningar. Användningen av AI inom migrationsområdet identifierades också som en källa till oro.

Beslut och avslutande av ärenden i första instans

Under 2023 utfärdade EU+-länderna omkring 677 000 beslut i första instans, vilket är det högsta antalet sedan 2017. För andra året i rad fortsatte Tyskland att utfärda flest beslut bland EU+-länderna (omkring 219 000, vilket motsvarar en tredjedel av EU+ totalt). Långt därefter kom Frankrike (133 000) och Spanien (90 000). Dessa tre länder utfärdade gemensamt två tredjedelar av alla beslut i första instans. Men trenderna skilde sig åt: medan Tyskland noterade den största absoluta ökningen av beslutsfattandet bland EU+-länderna jämfört med 2022 (+21 000), skedde det motsatta i Spanien (-13 000). Under samma tid förblev beslutsfattandet stabilt i Frankrike.

För tredje året i rad fattades flest beslut om ansökningar från syrier (132 000 beslut) och afghaner (89 000 beslut). Tillsammans stod de för en tredjedel av alla beslut i EU+. Anmärkningsvärda absoluta öknings av antalet utfärdade beslut noterades också för medborgare i Turkiet (38 000 beslut i första instans), Venezuela (45 000), Marocko (16 000), Georgien (23 000), Ryssland (10 000), Demokratiska republiken Kongo (11 000), Eritrea (12 000) och Ukraina (10 000).

Beslut om asylansökningar är bara ett sätt att avsluta ett asylärende. Avbrott och andra sätt att avsluta ärenden bidrar också till det totala utflödet i första instans. Under 2023 nådde det totala antalet ärenden som lämnade asylsystemet i första instans (en kombination av beslut i första instans, avbrytande efter återkallande och andra avslutanden) också den högsta nivån på sex år (cirka 863 000).

För att ge en korrekt bild av trycket på de nationella asylsystemen bör antalet ansökningar som lämnas in (inflöde) anges i samband med alla avslutanden av ärenden (utflöde). Detta visar att klyftan mellan inflödet av ansökningar om internationellt skydd och utflödet av ärenden som lämnar asylsystemet i första instans fortsatte att öka och var den största på fem år. Med andra ord mottog asylsystemet i första instans cirka 280 000 fler ärenden under 2023 än vad det kunde behandla. Detta innebär att ackumuleringen av ärenden ökade med



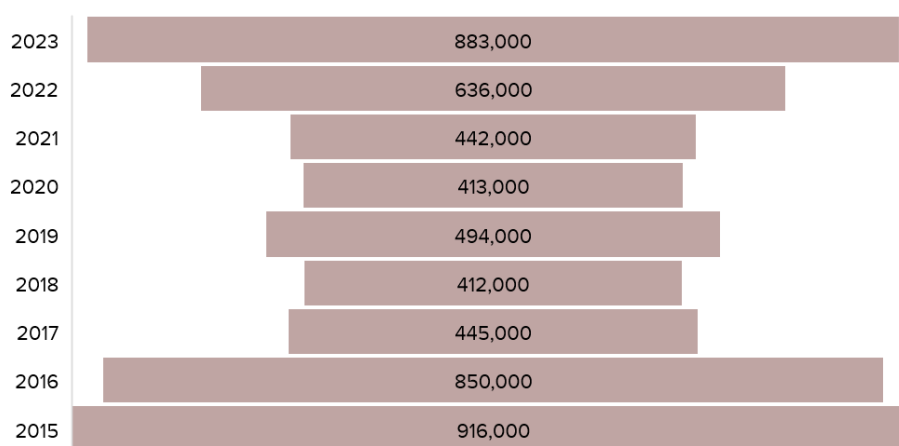
66 procent från 2022, vilket bidrog till en fortsättning av den trend som varit synlig sedan mitten av 2021 och som innebär att inflödet konsekvent överskridit utflödet.

Pågående ärenden i första instans

Den ständigt ökande klyftan mellan ansökningar och avslutade ärenden ledde till det högsta antalet pågående ärenden under de senaste åtta åren, näst efter de nivåer som registrerades 2015 (se figur 2).

I slutet av 2023 väntade omkring 883 000 ärenden på beslut i första instans (en ökning med två femtedelar från slutet av 2022). Ärendena rörde en rad olika medborgarskap, men det största antalet gällde syrier och turkar. Hälften av alla ärenden i EU+ pågick i mer än sex månader.

Figur 2. Antal pågående ärenden i första instans i EU+-länderna i slutet av året, 2015–2023



Kommentar: Inga uppgifter fanns tillgängliga för Portugal för oktober–december 2023.

Källa: Uppgifter från EUAA:s system för tidig varning och beredskap från och med den 1 februari 2024.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

3.5. Handläggning av asylansökningar i andra eller högre instans



Under 2023 handlade utvecklingen i andra instans om rätten att få tillgång till överklagandeförfarandet och de behöriga organ som bör pröva ett överklagande beroende på omständigheterna. Överklagandenas omfattning i ärenden om internationellt skydd (inklusive kravet att tillhandahålla en prövning av det aktuella behovet av både faktiska och rättsliga omständigheter) och den suspensiva verkan av ett överklagande var föremål för lagstiftningsändringar och rättslig prövning. Vissa länder stärkte sin lagstiftning om rätten till förhandling inför en överklagandeinstans, och i flera domar betonades vikten av denna processuella skyddsåtgärd vid överklagande. Dessutom betonade domstolarna behovet av att se till att en tolk, intervjuare eller domare av samma kön kan tillhandahållas vid överklagande.



Liksom varje år avbröt överklagandeinstanserna prövningen av överklaganden för sökande med specifika profiler (till exempel sökande från Gazaremsan och Sudan) på grund av pågående situationer. Länderna uppdaterade också sina riktlinjer utifrån utvecklingen i ursprungsländerna.

Handläggningstiden för asylöverklaganden var en källa till oro för de nationella myndigheterna, och det civila samhällets organisationer uppmanade flera EU+-länder att fatta beslut inom rimliga tidsfrister. Digitaliseringen av överklaganden i ärenden rörande internationellt skydd fortsatte under hela 2023 genom att förhandlingar hölls på distans.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>

3.6. Mottagande av personer som söker internationellt skydd



Utmaningarna i samband med mottagandet av personer som ansökte om internationellt skydd från tidigare år fortsatte under 2023.

Mottagningsmyndigheterna i de flesta EU+-länderna var fortfarande angelägna om att tillhandahålla lämpligt boende för varje sökande, eftersom rapporter om hemlöshet, ovärdiga eller undermåliga levnadsförhållanden och avsaknad av stödtjänster ofta kom från internationella organisationer, nationella institutioner för mänskliga rättigheter, ombudsmän och det civila samhällets organisationer. Situationen fortsatte att ha en negativ inverkan på sökande med särskilda behov och utsatthet, såsom barn, kvinnor, hbtqi-sökande eller sökande med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar (se *avsnitt 4*). Domstolar uppmanades ofta att säkerställa tillgång till materiella mottagningsvillkor och värdiga förhållanden för alla sökande.

Förutom att tillgodose akuta behov fortsatte de nationella myndigheterna i flera länder att söka efter strukturella lösningar för att säkerställa flexibla och hållbara mottagningsssystem. Detta medförde förändringar i till exempel den institutionella strukturen, finansieringsstrukturen och samarbetsavtalen med andra intressenter. Anläggningarnas miljömässiga hållbarhet blev allt viktigare eftersom mottagningssystemen var tvungna att hantera ökad efterfrågan och högre energikostnader, vilket beskrivs i en särskild [situationsuppdatering](#) från EUAA.

Trycket på mottagningssystemet var en katalysator för översynen och den striktare tillämpningen av reglerna om rätten till mottagningsvillkor. Genom förändringar i lagstiftningen klargjordes i allmänhet slutet av mottagandet. Liksom under tidigare år stagnerade eller till och med avtog utflödet från mottagningscentrumen, eftersom personer som beviljats internationellt skydd stod inför utmaningar när det gällde att hitta eget boende på den privata marknaden. Politiska förslag syftade till att underlätta denna övergång och möjliggöra snabbare tillträde till arbetsmarknaden.

Även om utmaningarna sannolikt kommer att kvarstå, måste de nationella myndigheterna fortsätta att söka efter flexibla och hållbara lösningar i mottagandet för att effektivt kunna anpassa sig till det förändrade antalet sökande och mottagna personer och deras profiler.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>



3.7. Aspekter av förvar som berör sökande och tidigare sökande



Under 2023 fortsatte praxis och förhållanden i fråga om förvar att granskas noggrant av internationella, europeiska och nationella övervakande och rättsliga institutioner. Intensifierade offentliga diskussioner ägde rum om kvarhållande vid gränsen av människor som anländer på ett irreguljärt sätt och deras möjlighet att få tillgång till asylförfarandet eller juridisk och annan rådgivning. Förhållandena i förvar vid gränsen beskrevs ofta som alarmerande av internationella organisationer och det civila samhällets organisationer. Europadomstolen utfärdade beslut i mål från tidigare år som fördömde dessa förhållanden och denna praxis vid gränsen. Europadomstolen och nationella domstolar dömde också mot förvar av sökande med särskilda behov, särskilt barn.

Länderna i EU+ utvidgade generellt grunderna för förvar av utlänningar, inklusive personer som ansöker om internationellt skydd, och utökade den tid som migranter kan tas i förvar. Lagändringar i vissa länder omfattade möjligheten att hålla en sökande som riskerar att avvika i förvar i avvaktan på en överföring till ett annat land i EU+ enligt Dublin III-förordningen.

Viktiga ämnen för de politiska diskussionerna var bland annat förvar av utlänningar i väntan på återvändande, tillämpningen av principen om *non-refoulement* i sådana fall och den faktiska möjligheten att verkställa beslut om återvändande. Dessa områden återspeglades också tydligt i utvecklingen av rättspraxis under 2023.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

3.8. Tillgång till information



Nationella myndigheter och andra intressenter fortsatte att sträva efter att information ska vara mer lättillgänglig och finnas i olika format och på olika språk. Vissa länder tog fram skräddarsydd information för specifika målgrupper, såsom underåriga sökande och fördrivna personer från Ukraina.

Vissa länder inledde informationskampanjer som syftade till att avskräcka medborgare från länder med låg andel godkända asylansökningar från att göra farliga resor till EU bara för att sedan få avslag på sin ansökan. Andra länder inriktade sig på att öka medvetenheten bland de sökande som fått avslag om möjligheten att frivilligt återvända till ursprungslandet.

Efter flera års arbete lanserade EUAA en omfattande ny portal, [Let's Speak Asylum](#) (låt oss tala om asyl) där rekommenderade metoder och praktiska verktyg finns tillgängliga för berörda parter som arbetar med att tillhandahålla information i asylsystemet.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>



3.9. Rättsligt bistånd och biträde



Under 2023 fortsatte EU+-länder sina insatser för att förbättra tillgången till och kvaliteten på rättsligt bistånd i alla skeden av asylförfarandet. Utvecklingen omfattade institutionella förändringar, specialiserad utbildning för tillhandahållare och ändring av behörighetskriterierna för att arbeta med tillhandahållning av rättsligt bistånd inom området internationellt skydd.

Det har dock rapporterats att det finns utmaningar när det gäller tillgången till rättshjälp, särskilt vid gränserna eller i förvar. Bristen på kommunikation med advokat och faktisk rätt till rättsligt bistånd för asylsökande i förvar togs till exempel upp inom olika forum. Vissa länder ändrade nationella bestämmelser för att stärka rätten för asylsökande som hålls i förvar att ha kontakt med familjemedlemmar, juridiska rådgivare och relevanta organisationer.

Eftersom fördrivna personer fortfarande kom från Ukraina fortsatte vissa EU+-länder att tillhandahålla juridisk information om och hjälp med förfarandet för tillfälligt skydd.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

3.10. Tolkningstjänster



Under 2023 vidtog nationella myndigheter, domstolar, det civila samhällets organisationer och tjänsteleverantörer åtgärder för att förbättra tillgången till och öka kvaliteten på tolkning i asylförfaranden och mottagningssystem. I EU+-länderna ledde ökande ansökningar till ökande tolkningsbehov. I vissa länder, där sökandenas profiler var liknande som tidigare år, uppstod inga större nya behov. I länder som tog emot sökande med annorlunda profiler noterades dock ytterligare utmaningar när det gällde att säkerställa effektiva tolkningstjänster. På det hela taget fortsatte bristen på vissa språk, avsaknaden av tolkning för vissa tjänster och oenhetliga standarder att påverka de sökandes processuella rättigheter och tillgång till tjänster som till exempel hälso- och sjukvård.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>

3.11. Information om ursprungsland



Den viktigaste utvecklingen när det gäller framtagandet av information om ursprungsland under 2023 inriktades på att förbättra metoderna, bland annat genom att standardisera rapporteringen, förbättra samarbetet genom bilaterala, internationella och europeiska ramar samt med det civila samhällets organisationer, öka tillgången till information om ursprungsland genom att göra



rapporter och resurser tillgängliga för allmänheten, och utvidga informationens omfattning genom att behandla specifika områden mer i detalj.

Liksom under tidigare år fortsatte enheterna för ursprungsland att fokusera på några av de vanligaste ursprungsländerna för asylsökande i Europa, nämligen Afghanistan, Syrien och Irak. Länderna i EU+ övervakade också utvecklingen i Latinamerika, eftersom intresset för regionen ökade. Efter den ryska invasionen av Ukraina ökade behovet av information om ursprungsland avsevärt när det gällde säkerhetssituationen i Ryssland och Ukraina. Denna trend fortsatte under 2023 och de nationella enheterna för ursprungsland tog fram material om de två länderna, även efter utredningsresor, när så var möjligt.

Bland de rapporterade utmaningarna när det gäller framtagande av information om ursprungsland ingick personalbrist, bristande tillgång till information om den senaste utvecklingen på grund av konflikter, säkerhetsproblem och begränsad tillgång till länder med auktoritärt styre samt en ökning av brådskande förfrågningar som satte press på tillgängliga resurser.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

3.12. Statslöshet i asylkontexten



När det gäller asyl kan statslöshet påverka bedömningsprocessen för en ansökan om internationellt skydd och rättssäkerhetsgarantierna för den sökande. Under 2023 fortsatte statslöshet att vara en viktig fråga på EU:s dagordning. Detta berodde särskilt på att aspekter rörande statslöshet var relevanta för två stora konfliktområden under 2023, nämligen Palestina och Ukraina.

Under 2023 lämnades omkring 2 300 asylansökningar in av statslösa personer i EU+-länderna, vilket är i linje med 2022. Under året utfärdades drygt 1 200 beslut i första instans till statslösa sökande i EU+-länderna. Andelen godkända asylansökningar för statslösa sökande var 53 procent under 2023, vilket relativt sett var en liknande nivå som de senaste åren, men mycket lägre än under flyktingkrisen 2015–2016 (när knappt 9 av 10 beslut var positiva). I slutet av 2023 var 1 900 ärenden med statslösa sökande under behandling i första instans.

Ett antal lagändringar syftade till att öka erkännandet och säkerställa att statslösa personers rättigheter skyddas, inklusive rättigheter för statslösa asylsökande och personer som beviljats internationellt skydd samt deras barn. Trots den positiva utvecklingen betonade det civila samhällets organisationer att mer måste göras för att fastställa och fullt ut skydda statslösa personers rättigheter.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>



3.13. Innehållet i skyddet



Innehållet i skyddet avser de rättigheter som tillkommer personer som åtnjuter en form av skydd i asyllandet, samt de därmed förbundna skyldigheterna. Skydd beviljas när sökande får ett positivt beslut om beviljande av flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande (även kallat EU-harmoniserad status).

Andelen godkända asylansökningar utgör antalet positiva beslut uttryckt i procent av det totala antalet beslut om ansökningar om internationellt skydd. Även om nationella skyddsformer ger tredjelandsmedborgare skyddsstatus ingår normalt inte dessa statusar – som inte är harmoniserade i EU+-länderna – i beräkningen av andelen godkända asylansökningar.

Under 2023 ökade andelen godkännanden i första instans för EU-reglerade skyddsformer till 43 procent, vilket innebar en ökning för tredje året i rad. Detta var den högsta andelen sedan 2016 (då 57 procent av besluten gav flyktingstatus eller subsidiärt skydd). Ökningen drevs främst av den större andelen godkända asylansökningar från afghaner, irakier, palestinier och ukrainare och av fler beslut som utfärdades till syrier. Totalt sett beviljades flyktingstatus i 54 procent av alla positiva beslut, medan subsidiärt skydd beviljades i 46 procent av dessa beslut.

Utöver EU-reglerade statusar är det värt att notera att över en fjärdedel av de negativa besluten för EU-reglerade statusar beviljade en nationell form av skydd, som gav tillstånd att stanna av humanitära skäl.

Bland de nationaliteter som hade den högsta andelen godkända asylansökningar under 2023 fanns syrier (94 procent), ukrainare (92 procent), palestinier (87 procent), jemeniter (84 procent), eritreaner (83 procent) och belarusier (81 procent).

Omfattningen och kvaliteten avseende de rättigheter och tjänster som personer med skyddsstatus erhåller formar möjligheterna för deras effektiva integration i värdsamhället. Under 2023 inriktades lagstiftningsmässiga och politiska förändringar på familjeåterförening och nationella former av skydd, medan vissa länder i EU+ fortsatte att ta fram integrationspolitik och integrationsstrategier som är anpassade till de vanliga profilerna för personer som beviljats skydd i respektive land, med stöd av det civila samhällets organisationer. Ett antal initiativ var inriktade på att underlätta administrativa förfaranden som personer som beviljats skydd använder för att få tillgång till tillhörande rättigheter.

Med anledning av att det var 20 år sedan familjeåterföreningsdirektivet trädde i kraft offentliggjordes publikationer och rekommendationer för att förbättra genomförandet av direktivet. EU-domstolen och de nationella domstolarna fortsatte att ge vägledning om dess praktiska tillämpning och förtydliga tillhörande regler om dess tillämpningsområde och kriterier.

Flera initiativ fokuserade på att fastställa eller justera regler och kriterier för nationella skyddsformer. För att undvika ett rättsligt vakuum beviljade vissa EU+-länder uppehållstillstånd av humanitära eller medicinska skäl för att värna om barnets bästa eller principen om *non-refoulement*.



Många integrationsinitiativ under 2023 inriktades naturligtvis på personer som beviljats tillfälligt skydd, inklusive stöd för att få tillgång till utbildning och språkkurser. Det civila samhällets organisationer spelade en viktig roll när det gällde att tillhandahålla relevanta tjänster och komplettera myndigheternas insatser på samhällsnivå.

Bland de rapporterade utmaningarna noterades att begränsade eller obefintliga alternativ till subventionerat boende och brist på billiga bostäder på lokala marknader skapade hinder för personer som beviljats internationellt skydd när det gällde att hitta bostad.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

3.14. Vidarebosättning och humanitärt mottagande



Länderna i EU+ strävade efter att fullgöra sina vidarebosättningsåtaganden under 2023, samtidigt som de stod inför särskilda utmaningar på nationell nivå. Omprioriteringar behövde göras på grund av bristen på boende för att ta emot vidarebosatta flyktingar. Samtidigt uppstod nödsituationer i tredjeländer dit flyktingar som var utsatta för risker väntade på att överföras, exempelvis jordbävningen i Turkiet.

Sammanlagt anlände omkring 15 000 personer under 2023 till EU+ från tredjeländer i samband med vidarebosättning eller inresor av humanitära skäl. Detta var det lägsta antalet sedan 2016, med undantag för 2020, då covid-19-pandemin innebar stora hinder för överföringarna.

Det civila samhällets organisationer fortsatte att spela en viktig roll i genomförandet av vidarebosättning och kompletterande åtgärder, inklusive program för humanitärt mottagande. Det civila samhällets organisationer deltog i vidarehänvisningen av flyktingar, bidrog till att evakueringar av utsatta flyktingar blev framgångsrika och stödde en säker överföring av utvalda flyktingar, beroende på vilka avtal som ingicks med EU+-länderna. Organisationernas roll i tillhandahållandet av mottagningstjänster, särskilt i fråga om boende, var avgörande för att minska trycket på mottagningssystemen i vissa länder.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



4. Barn och personer med särskilda behov i asylförfarandet



Under 2023 rapporterade flera EU+-länder ett fortsatt högt antal sökande med särskilda behov, allt från sökande med fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar till offer för könsrelaterat våld och barn som kom ensamma till EU. Mot bakgrund av de ofta förekommande förseningarna i asylförfarandet och de överbelastade mottagningssystemen fortsatte regeringarna att söka lösningar för att garantera värdiga förhållanden och säkerhet för de mest utsatta. Ändringar i lagstiftning och politik medgav ibland undantag från högre standarder, medan internationella organisationer och det civila samhällets organisationer lyfte fram riskerna med detta på längre sikt.

Myndigheter i länder med ett stort antal samtidiga ankomster hade svårt att på ett lämpligt sätt identifiera och bedöma särskilda behov. Europadomstolens domar som utfärdades 2023 – med hänvisning till situationer 2018–2020 – fungerade som en påminnelse om att brister i identifiering och stöd till sökande med särskilda behov kan ha en dramatisk inverkan på deras liv. Dessutom avslöjade [EUAA:s undersökningar](#) betydande dataluckor eftersom EU+-länderna i allmänhet inte samlar in eller registrerar uppgifter om sårbarheter, till stor del på grund av dataskyddsproblematik, så det är svårt att identifiera de vanligaste typerna av funktionsnedsättning eller sårbarheter som upptäckts bland personer som ansöker om internationellt skydd.

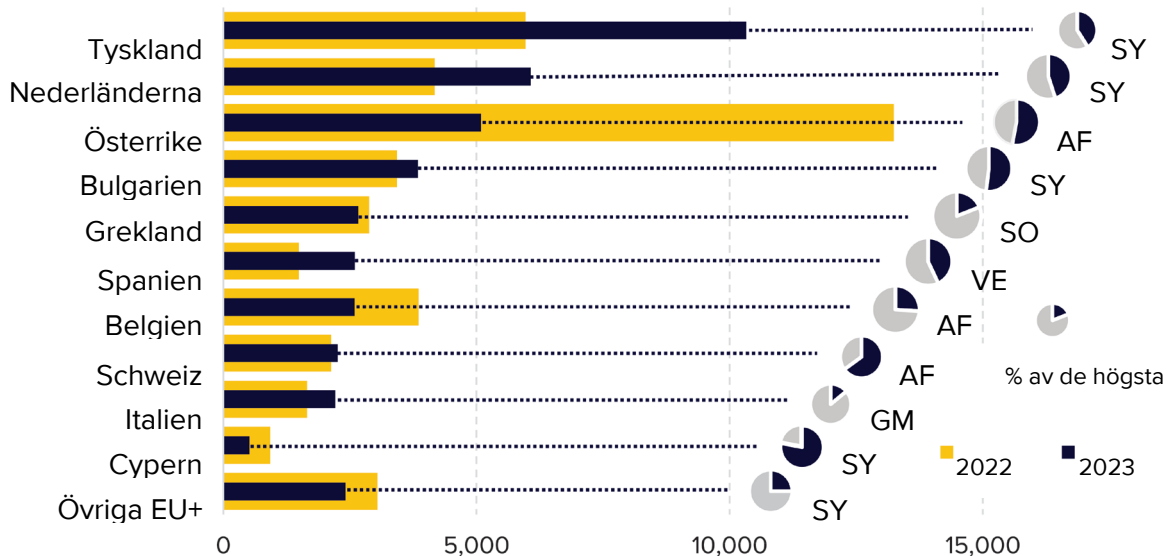
I oktober 2023 trädde Istanbulkonventionen i kraft i förhållande till EU, inklusive bestämmelserna om asyl och *non-refoulement*. På nationell nivå inriktades insatserna på förebyggande av våld mot kvinnor och flickor och stöd till kvinnliga våldsoffer. Omfattande kartläggningar avslöjade fortfarande många brister i asyl- och mottagningssystemen vilka innebar risker för kvinnors och flickors säkerhet. Dessa brister och deras skadliga inverkan togs också upp och bedömdes av domstolar.

De nationella myndigheterna arbetade med att förbättra asyl- och mottagningssystemens anpassning till behoven hos sökande med olika sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och könskaraktäristika. Korrekt och aktuell information om ursprungslandet fokuserade på hbtqi-personers situation för att kunna göra en korrekt bedömning av denna. I detta syfte uppdaterade EUAA sin forskningsvägledning för landinformation om hbtqi-personer 2023 för att hjälpa yrkesverksamma. I andra instans gick domstolarna ofta in och upphävde negativa beslut i första instans för att säkerställa skydd för denna typ av sökande.

Eftersom majoriteten av de personer som sökte tillfälligt skydd i Europa var kvinnor och barn gjordes fortsatta tydliga överväganden rörande människohandel bland EU+-länderna, vilket ledde till ytterligare förebyggande åtgärder och skyddsåtgärder under 2023. Efter EU-kommissionens förslag från december 2022 om att revidera direktivet mot människohandel antog Europaparlamentet sitt mandat för förhandlingar med medlemsstaterna, som inleddes i november 2023 med Europeiska rådet. Därefter nådde Europaparlamentet och rådet en informell överenskommelse i januari 2024 om utvidgning av det nuvarande direktivets tillämpningsområde. På nationell nivå införde EU+-länderna ändringar för att bättre identifiera, hänvisa och skydda offer för människohandel. Vissa länder fokuserade också på att övervaka situationen genom att beställa studier för att analysera aktuella trender.

Under 2023 lämnades 41 000 asylansökningar in i EU+-länderna av personer som uppgav att de var ensamkommande barn. Detta var en liknande nivå som under 2022 (-5 procent) och den näst högsta siffran som noterats sedan 2015. Andelen ansökningar från ensamkommande barn förblev stabil, och motsvarar omkring 4 procent av alla ansökningar som lämnats in i EU+-länderna. En betydande andel av de underåriga sökandena hade sitt ursprung i Syrien och Afghanistan, och stod gemensamt för tre av fem ansökningar från personer som uppgav att de var ensamkommande barn i EU+-länderna.

Figur 3. De tio EU+-länder som tog emot flest ansökningar från personer som uppgav att de var ensamkommande barn, 2023 jämfört med 2022, och andel ansökningar som lämnats in av personer med det främsta medborgarskapet för ensamkommande barn, 2023



Kommentar: Inga uppgifter fanns tillgängliga för Portugal för oktober–december 2023.

Källa: Uppgifter från EUAA:s system för tidig varning och beredskap från och med den 1 februari 2024.

Implicit återkallade ansökningar från ensamkommande barn minskade med mer än en tredjedel från toppnoteringen 2022, särskilt från afghanska ensamkommande barn. Detta tyder på en möjlig minskning av sekundära förflyttningar av ensamkommande barn inom EU+-länderna.

Det fortsatt höga antalet ansökningar från ensamkommande barn i flera EU+-länder ledde till flera förändringar i deras mottagande. Många problem kvarstod och mottagningsförhållandena för barn var ofta inte optimala. Lagändringar och politiska förändringar syftade till att påskynda processerna och säkerställa lämpligt stöd, och icke-statliga organisationer lyfte fram de risker som dessa undantag kan innebära i praktiken.

Dessutom rapporterades en brist på förmyndare för ensamkommande barn i vissa EU+-länder. För att ge vägledning och hjälpa till att höja tjänsternas kvalitet har Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) tagit fram en [handbok för utbildare](#) av förmyndare, som kompletteras av en plattform för e-lärande. Tillsammans med EUAA utarbetade byrån dessutom två praktiska vägledningar för förmyndare som en [introduktion till internationellt skydd](#) och [asylförfarandet](#). FRA och Europarådet publicerade också [vägledning](#) för gränstjänstemän och andra myndigheter om skydd av barn vid Europas gränser.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>

5. Stöd från EUAA under 2023



Eftersom migrationstrycket och de komplexa skyddsbehoven kvarstår i Europa utvidgade byrån sitt operativa och tekniska stöd för att hantera de föränderliga mönstren. Som en integrerad aktör i EU:s kollektiva insatser för att tillgodose behoven hos miljontals fördrivna personer bidrog EUAA på ett effektivt sätt till genomförandet av skyddslösningar i hela Europa, bland annat genom att erbjuda stöd till länder som tog emot ett stort antal fördrivna personer från Ukraina.

För att tillhandahålla evidensbaserad information till en rad olika målgrupper, däribland politiska beslutsfattare, fortsatte EUAA under 2023 att samla in, behandla, sammanställa och analysera information om specifika teman, den senaste utvecklingen, nya ämnen och prognoser på asylområdet. I enlighet med [färdplanen för konvergens](#) från det franska ordförandeskapet i Europeiska unionens råd genomförde EUAA en [pilotstudie](#) för att analysera beslutsförfarandena för asylansökningar och orsakerna till att graden av beviljande av skydd skiljer sig åt mellan medlemsstaterna, särskilt när det gäller ursprungsländer för vilka [vägledningsnoter](#) har utarbetats av byrån. Studien visade att variationerna i andelen godkännanden berodde på det komplexa samspelet mellan flera faktorer, såsom skillnader i nationella system och beslutspraxis som påverkas av nationell politik, vägledning och rättspraxis. I studien betonades också att EUAA:s produkter och verksamhet bidrar till att uppnå konvergens i praxis.

Byrån genomförde också en djupgående [utvärdering](#) av användningen och effekterna av dess produkter för information och vägledning om länder, där det konstaterades att både EUAA:s produkter för information om ursprungsland och vägledning om länder användes i stor utsträckning, och att de förstnämnda främst användes av ärendehandläggare och de sistnämnda främst av politiska beslutsfattare. EUAA:s produkter tillför ett mervärde jämfört med nationella källor genom tillförlitlighet, konsekvent användning av strikt metodik och graden av harmonisering.

Utbildning som utvecklats och tillhandahållits av byrån stödde det praktiska genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet genom att hjälpa asyl- och mottagningstjänstemän att stärka sina kunskaper, sina färdigheter och sitt oberoende för att genomföra effektiva och rättvisa förfaranden, i linje med EU:s standarder. Totalt registrerades mer än 13 000 deltaganden i EUAA:s utbildningsverksamhet under 2023, och mer än 7 500 personer fick utbildning.

Ett viktigt arbetsområde för Europeiska unionens asylbyrå är att ge operativt och tekniskt stöd, särskilt till medlemsstater som utsätts för ett oproportionerligt tryck på sina asyl- och mottagningssystem. Under 2023 tillhandahöll EUAA [operativt stöd](#) till 13 EU-medlemsstater inom ett antal områden som, beroende på de specifika behoven i varje land, kan omfatta stöd för att öka kapaciteten och kvaliteten på registreringen och handläggningen av ansökningar i första och andra instans, i nationella mottagningssystem, i Dublinförfarandet, i sårbarhetsanalyser och i att förbättra skyddet för ensamkommande barn, i att förbättra tillhandahållandet och hanteringen av information samt inom områdena omplacering och vidarebosättning. Utvärderingar av byråns operativa stöd som genomfördes under 2023 visade att stödet tillhandahölls på ett effektivt sätt och ledde till förbättrade arbetsflöden och ökad kapacitet. Dessutom fortsatte EUAA under hela 2023 att stödja den externa



dimensionen av det gemensamma europeiska asylsystemet genom sitt samarbete med tredjeländer på grundval av bilaterala färdplaner och EU-finansierade regionala program.

I maj 2023 utsågs byråns första ombudsman för grundläggande rättigheter, som började utarbeta byråns strategi för grundläggande rättigheter och inrätta en klagomålsmekanism för att besvara påståenden om kränkningar av grundläggande rättigheter i samband med byråns verksamhet. Åtgärder vidtogs också för att utveckla en metodik för byråns nya övervakningsenhet. Fokus skulle ligga på ett nära samarbete med medlemsstaterna för att övervaka hur de rättsliga skyldigheterna i EU:s asylregelverk tillämpas i praktiken, bedöma medlemsstaternas kapacitet att hantera press, förebygga brister, identifiera befintliga begränsningar och hjälpa medlemsstaterna att åtgärda dem.

Under 2023 innehade Europeiska unionens asylbyrå det roterande ordförandeskapet för [nätverket för byråer för rättsliga och inrikes frågor](#) och samarbetade med andra byråer inom fem huvudsakliga prioriterade områden:

- Digitalisering, som omfattar frågor som rör användningen av artificiell intelligens, biometri och interoperabilitet.
- Genomförande av EU:s gröna giv vid RIF-myndigheterna.
- Tillhandahållande av information i samband med blandade migrationsströmmar.
- Cybersäkerhet.
- Intern och extern kommunikation för att öka medvetenheten och främja nätverkets aktiviteter och funktion.

Länk till avsnittet i huvudrapporten: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-eaaa-support-2023>



Avslutande kommentarer

Under 2023 fortsatte de europeiska länderna att ta emot ett rekordstort antal personer i behov av skydd, samtidigt som asylansökningarna ökade för andra året i rad. Konflikter, förföljelse, kränkningar av de mänskliga rättigheterna, naturkatastrofer och försämrade ekosystem fortsatte att tvinga miljontals människor att lämna sina hem, och vissa sökte skydd i Europa.

De över 1,1 miljoner ansökningar som lämnades in i EU+-länderna under 2023 påminde om antalet under 2015 och 2016, då det rådde en migrationskris i Europa. Samtidigt utfärdade EU+-länderna över 1,1 miljoner beslut om beviljande av tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina. Konflikten fortsatte och landet lever fortfarande med de förödande resultaten av den ryska invasionen. En anmärkningsvärd skillnad mellan åren 2015–2016 och 2022–2023 är att under migrationskrisen kom det ökade antalet ansökningar från ett fåtal länder, medan de sökande för närvarande kommer från ett större antal länder, vilket kräver en större bredd i vägledningen för att effektivt kunna bedöma skyddsbehoven.

Det sammanlagda antalet personer som sökte skydd ledde av naturliga skäl till ett enormt tryck på asyl- och mottagningssystemen i Europa. Skyddslösningar togs fram till följd av en politisk vilja att anslå ytterligare resurser och en kombination av insatser och expertis från flera berörda parter på EU-nivå, nationell nivå och lokal nivå. Till skillnad från perioden 2015–2016 har det senaste året inte framställts som en ”kris” i den offentliga debatten, även om fler människor har varit i behov av internationellt och tillfälligt skydd. Detta tyder på att de europeiska länderna, trots varierande grader av begränsningar i de nationella asyl- och mottagningssystemens funktion, har gjort framsteg när det gäller att öka sin beredskap och är bättre rustade för att hantera ett stort inflöde av människor som söker skydd.

Luckor och brister var dock utbredda i mottagningssystemen, med frekventa rapporter från internationella organisationer, nationella människorättsinstitutioner, ombudsmän och det civila samhällets organisationer om undermåliga levnadsvillkor, begränsad tillgång till stöd och hemlöshet. Asylmyndigheterna har också rapporterat att de asylsökande som anländer har allt sämre hälsa, vilket sannolikt är ett resultat av de allt farligare resor de gör för att nå Europa. Att på ett metodiskt och systematiskt sätt tillgodose sådana hälsobehov innebär att det krävs mer resurser. Eftersom det är uppenbart att trycket kommer att kvarstå under de kommande åren måste EU+-länderna planera och investera i enlighet med detta för att öka handläggningsskapaciteten och stärka mottagningssystemen för att tillhandahålla värdiga mottagningsvillkor för behövande.

Trots de insatser som gjorts av EU+-länderna för att tillhandahålla effektivt skydd och de rapporterade begränsningarna i asyl- och mottagningssystemens funktion har de rättsliga institutionerna haft en avgörande roll när det gäller att tolka EU:s asylregelverk och vägleda det praktiska genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet. Både EU-domstolen och nationella rättsliga institutioner fortsatte att granska nationell lagstiftning, politik och praxis på ett antal områden med anknytning till det gemensamma europeiska asylsystemet, med särskild tonvikt på faktiskt tillträde till territoriet och asylofförandet samt tillämpningen av principen om *non-refoulement*, Dublinförfarandet, bedömningen av ansökningar, mottagningsvillkor (inbegripet skyddsåtgärder för sökande med särskilda behov) och förvar. Som svar på de ökande ansökningarna förväntas försök att externalisera handläggningen av ansökningar om internationellt skydd fortsätta att stå på den politiska



dagordningen. I detta sammanhang kommer det att vara viktigt att nationella domstolar genomför rättsliga prövningar för att säkerställa att de sökande får tillgång till rättvisa och effektiva asyلفörfaranden.

Med tanke på att en betydande andel av de pågående målen väntar på beslut i andra instans förväntas det att domstolsbesluten i allt högre grad kommer att fastställa lagliga metoder och påverka asylopolitiken i EU+-länderna. Därför är det viktigt att avsätta resurser för att främja fortbildning och sakkunskap om asyl bland nationella domare. Det är också av yttersta vikt att myndigheterna följer domstolsbesluten för att stärka förtroendet för det gemensamma europeiska asylsystemet och skydda dess integritet.

Ett område som genererade mycket diskussion under 2023, i likhet med tidigare år, var den dubbla utmaningen med gränsförvaltning och faktisk tillgång till skydd för de behövande. Under 2023 vidtogs betydande åtgärder för att kalibrera ett integrerat europeiskt gränsförvaltningssystem för att effektivt kontrollera de yttre land- och sjögränserna och säkerställa Schengenområdets funktion. Detta gjordes genom sammankoppling och interoperabilitet mellan informationssystem för gränser och säkerhet, närmare samordning mellan europeiska organ och nationella myndigheter samt samarbete med tredjeländer. Dessutom är full respekt för de grundläggande rättigheterna en viktig del av den europeiska integrerade gränsförvaltningen, såsom Europeiska kommissionen har beskrivit under 2023. Vid ett antal tillfällen har det dock kommit rapporter om metoder som använts för att hindra personer som kan ha varit i behov av skydd från att få faktiskt tillträde till territoriet. Det är mycket viktigt att EU+-länderna inför och i tillräcklig utsträckning utrustar oberoende mekanismer för att övervaka efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna vid gränserna, vilket också föreskrivs i migrations- och asylopakten.

Den politiska överenskommelsen om och de efterföljande praktiska stegen mot antagandet av pakten har utan tvivel varit ett stort genombrott i utvecklingen av det gemensamma europeiska asylsystemet. Under sin historiska utveckling har det gemensamma europeiska asylsystemet alltid varit pådrivande för att få EU+-länderna att förbättra sina asyl- och mottagningssystem och höja skyddsstandarderna. Avsikten med pakten är att skapa ett modernt asylsystem som är mångfasetterat och omfattar en rad olika instrument. Syftet är att hjälpa länder att hantera en komplex verklighet inom ett migrationslandskap som definieras av flera, olikartade och ofta oförutsägbara parametrar. Eftersom inte alla möjliga scenarier kan beaktas syftar pakten till att stärka lösningarna och utöka antalet möjligheter som behandlas genom dess olika instrument.

Att utarbeta gemensam lagstiftning är visserligen viktigt, men det är bara ett steg mot en enhetlig asylopolitik och harmoniserade skyddsstandarder. Lika avgörande är att reglerna tillämpas på ett likartat och harmoniserat sätt. Månaderna efter antagandet av pakten kommer att vara en intensiv men konstruktiv period då länderna, med vägledning från Europeiska kommissionen och stöd från EU:s byråer, kommer att införa de arrangemang som krävs för att pakten ska fungera i praktiken. I denna process och därefter kommer EUAA att fortsätta att vara en viktig del av den europeiska asylstrukturen och tillhandahålla tekniskt och operativt stöd samt utbildningsstöd till EU+-länderna. Med sitt förstärkta mandat kommer byrån att ha ett nära samarbete med länderna för att övervaka hur de rättsliga skyldigheterna i EU:s asyloregelverk tillämpas i praktiken, förebygga brister, identifiera befintliga begränsningar och hjälpa länderna att åtgärda dem.



Asylrapport 2024: Sammanfattning

Som den främsta källan till information om internationellt skydd i Europa ger Asylrapport 2024 en helhetsbild av den viktigaste utvecklingen på asylområdet 2023. I sammanfattningen presenteras ett sammandrag av huvudrapporten.

Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) samlar information om alla aspekter av det gemensamma europeiska asylsystemet. I detta syfte beskriver rapporten förändringar i politik, praxis och lagstiftning. Den presenterar utvecklingstendenser på asylområdet, nyckelindikatorer för referensåret 2023, en översikt över Dublinsystemet som avgör vilken medlemsstat som är ansvarig för ett ärende och ett särskilt avsnitt om sökande med särskilda behov, däribland ensamkommande barn. Rapporten innehåller exempel på rättspraxis för att tolka europeisk och nationell lagstiftning inom ramen för EU:s asylregelverk.

Asylrapport 2024 bygger på information från en rad olika källor – bland annat synpunkter från nationella myndigheter, unionens institutioner, internationella organisationer, det civila samhällets organisationer och den akademiska världen – för att ge en fullständig bild och olika perspektiv. Rapporten, som omfattar perioden 1 januari till 31 december 2023, fungerar som en referens för den senaste utvecklingen när det gäller internationellt skydd i Europa.