

Grund- og Nærhedsnotat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2024/1348 for så vidt angår opstilling af en liste over sikre oprindelseslande på EU-plan

KOM (2025) 186

Nyt notat

Dette grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.¹

10. juli 2025

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Internationalt udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

1. Resumé

Europa-Kommissionen har fremsat forslag til forordning om opstilling af en liste over sikre oprindelseslande på EU-plan. Formålet med forslaget er dels etablering af en fælles EU-liste over sikre oprindelseslande med henblik på at styrke medlemsstaters anvendelse af de procedurer, der er forbundet med udpegelsen af sikre oprindelseslande, dels at fremrykke virkningstidspunktet for visse bestemmelser i asylprocedureforordningen. Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser for Danmark. Regeringen er overordnet positivt indstillet over for Kommissionens forslag.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har ved KOM (2025) 186 af 16. april 2025 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2024/1348 ('asylprocedureforordningen') for så vidt angår opstilling af en liste over sikre oprindelseslande på EU-plan.

Asylprocedureforordningen, som har virkning fra den 12. juni 2026, gør det muligt for EU-medlemsstaterne at anvende specifikke procedureregler, navnlig fremskyndede procedurer eller grænseprocedurer, når en ansøger kommer

¹ Forslaget er fremsat efter Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 79, stk. 2, litra c. Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der forslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er der ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmarks (retsforbeholdet).

fra et tredjeland, som kan betragtes som et sikkert oprindelsesland. Udpegningen af et sikkert oprindelsesland indebærer endvidere, at der for en asylansøger fra det pågældende tredjeland vil gælde en omvendt bevisbyrde-regel, hvorefter det vil påhvile ansøgeren at godtgøre over for asylmyndighederne, at den ellers gældende formodning om sikkerhed i tredjelandet ikke finder anvendelse i ansøgerens individuelle tilfælde. Flere medlemsstater opretholder allerede i dag nationale lister over sikre oprindelseslande i henhold til national lovgivning.

Asylprocedureforordningen indeholder som noget nyt mulighed for at udpege sikre oprindelseslande på *EU-plan*. På nuværende tidspunkt omfatter EU-lovgivningen imidlertid ikke en liste over lande, der kan anses som sikre oprindelseslande. Kommissionens forslag sigter således mod at udmønte muligheden i asylprocedureforordningen for at udpege sikre oprindelseslande på *EU-plan*.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i artikel 294 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde ('TEUF'). Rådet træffer afgørelse ved kvalificeret flertal.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra d. Det fremgår heraf, at der kan vedtages foranstaltninger vedrørende et fælles europæisk asylsystem, som bl.a. omfatter fælles procedurer for henholdsvis tildeling og fratagelse af ensartet status for asyl eller subsidiær beskyttelse.

Forslaget er således fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Ifølge protokollen om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabontraktaten, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ('retsforbeholdet').

3. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at formålet med forslaget dels er at styrke den praktiske anvendelse af begrebet 'sikkert oprindelsesland' som et vigtigt redskab til at understøtte en hurtig behandling af asylansøgninger, der sandsynligvis er grundløse, dels at fremskynde anvendelsen af de bestemmelser i asylprocedureforordningen, der gør det muligt at behandle asylansøgninger fra visse ansøgere i grænseprocedure eller efter en fremskyndet procedure samt de be-

stemmelser, der gør det muligt at udpege sikre tredjelande og sikre oprindelseslande med undtagelser for bestemte dele af landenes område eller for klart identificerbare personkategorier.

Forslaget består af følgende hovedelementer:

Udpegelse af sikre oprindelseslande på EU-plan

Med forslaget foreslås det at etablere en fælles EU-liste over sikre oprindelseslande. De tredjelande, der foreslås udpeget som sikre oprindelseslande på EU-plan, kan opdeles i to grupperinger:

- For det første udpeges de tredjelande, som Det Europæiske Råd har udnævnt til EU-kandidatlande (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Georgien, Moldova, Montenegro, Nordmakedonien, Serbien, Tyrkiet og Ukraine), som principielt sikre oprindelseslande, medmindre der foreligger de følgende særlige omstændigheder: 1) der pågår en international eller intern væbnet konflikt i landet; 2) der er indført restriktive foranstaltninger (sanktioner) fra EU's side mod landet; eller 3) anerkendelsesprocenten for tildeling af international beskyttelse til asylansøgere fra tredjelandet er over 20 pct. på EU-niveau.
- Derudover udpeges følgende tredjelande som sikre oprindelseslande: Kosovo, Bangladesh, Colombia, Ægypten, Indien, Marokko og Tunesien.

Kommissionen vil i fremtiden kunne foreslå yderligere tredjelande opført på den fælles EU-liste, såfremt de opfylder betingelserne for at blive udpeget som sikre oprindelseslande. Ændringer til den fælles liste skal vedtages i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure.

Fremskyndelse af visse bestemmelser i asylprocedureforordningen

Ved forslaget udskilles endvidere visse bestemmelser i asylprocedureforordningen til ikrafttræden på et tidligere tidspunkt end den 12. juni 2026, hvor resten af forordningen begynder at finde anvendelse, med henblik på anvendelse af disse bestemmelser inden for rammerne af medlemsstaternes haste- og grænseprocedurer i henhold til det nugældende asylproceduredirektiv.

Det foreslås således at fremskynde anvendelsestidspunktet for den bestemmelse i asylprocedureforordningen, der giver medlemsstaterne mulighed for at anvende en accelereret procedure eller en grænseprocedure, når en asylansøger kommer fra et tredjeland, hvor anerkendelsesprocenten for tildeling af asyl ligger på et niveau på 20 pct. eller derunder. Det foreslås endvidere at fremskynde anvendelsen af de bestemmelser i forordningen, som gør det mu-

ligt at udpege et tredjeland som et sikkert oprindelsesland eller sikkert tredjeland med undtagelser for bestemte dele af landenes territoriale område eller for visse persongrupper.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet. Det kan oplyses, at Europa-Parlamentets udvalg for Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre. Anliggender ('LIBE-udvalget') er det ansvarlige udvalg.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forhold til nærhedsprincippet henvist til følgende:

"Ifølge afsnit V i TEUF om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Den Europæiske Union visse beføjelser på dette område. Disse beføjelser skal udøves i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. hvis og i det omfang målene for den påtænkte foranstaltning ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men på grund af den påtænkte foranstaltnings omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

Forslaget sigter mod etablering af en fælles liste over sikre oprindelseslande på EU-niveau, da en sådan liste vil lette samtlige medlemsstaters anvendelse af de procedurer, der er forbundet med anvendelsen af begrebet sikkert oprindelsesland. Forslaget har også til formål at afhjælpe nogle af uoverensstemmelserne mellem medlemsstaternes nationale lister over sikre oprindelseslande, der forårsager, at ansøgere om international beskyttelse med oprindelse i samme tredjeland ikke altid får deres ansøgning behandlet efter samme procedurer i medlemsstaterne. Det overordnede mål for den foreslåede handling kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, når de handler hver for sig, og kan bedre nås på EU-plan."

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Det følger af udlændingelovens § 53 b, stk. 1, at Udlændingestyrelsen efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp kan bestemme, at afgørelsen i en sag om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 ikke kan indbringes for Flygtningenævnet, når ansøgningen må anses for åbenbart grundløs.

En asylansøgning kan behandles i den såkaldte åbenbart grundløs haster-procedure (ÅGH), hvis der allerede på grundlag af ansøgerens nationalitet er en

forhåndsformodning for, at ansøgeren ikke opfylder betingelserne for at opnå asyl i Danmark, og at ansøgningen derfor kan afvises som åbenbart grundløs.

Udlændingemyndighederne anvender i disse sager en liste over sikre oprindelseslande, der skal behandles efter ÅGH-proceduren. Listen udarbejdes af Udlændingestyrelsen efter drøftelser med Dansk Flygtningehjælp og Hjemrejsestyrelsen. ÅGH-landelisten offentliggøres på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk.

Forslaget giver derudover ikke anledning til at redegøre yderligere for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet og har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af forslaget vil ikke have hverken statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen er sendt i høring i Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 3. juli 2025.

DRC Dansk Flygtningehjælp har udtrykt bekymring for, at forslaget vil medføre, at flere asylansøgere vil få deres asylsager behandlet i en grænseprocedure, hvilket indebærer en mere omfattende brug af frihedsberøvelse og en forhøjet risiko for brud på refoulementsforbuddet. Der henvises endvidere til, at lister over sikre oprindelseslande efter flygtningehjælpens opfattelse bør basere sig på objektive kriterier, hvor det er helt åbenbart, at en ansøger ikke vil blive anerkendt som flygtning. Det er derfor bekymrende, at den foreslåede EU-liste indeholder en række lande, hvor menneskerettighedssituationen er alvorligt udfordret. Det fremhæves desuden, at man hos flygtningehjælpen finder det overraskende, at man fra dansk side støtter etableringen af en EU-liste over sikre tredjelande, når denne ikke vil komme til at gælde for Danmark. Endelig mener flygtningehjælpen ikke, at det er fornuftigt at fremskynde implementeringen af de pågældende bestemmelser i asylprocedureforordningen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

10. Regeringens *foreløbige* generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet over for forslaget. Det er således positivt, at der med forslaget udpeges sikre oprindelseslande på EU-plan, som dermed vil have virkning i alle de øvrige EU-medlemsstater. Dette vil kunne medvirke til at mindske sekundære migrationsbevægelser inden for EU ved at dæmme op for, at asylansøgere fra de udpegede sikre lande søger mod EU-medlemslande, der ikke opretholder national lovgivning om sikre oprindelseslande, med henblik på at blive omfattet af gunstigere asylsagsbehandlingsregler. Regeringen er endvidere positiv over for, at forslaget fremrykker visse bestemmelser i asylprocedureforordningen, som giver bedre muligheder for en EU-hastebehandling af navnlig grundløse asylansøgninger, og som dermed kan være med til at føre til hurtigere udsendelser af afviste asylansøgere.

Derudover er regeringen positivt indstillet over for, at de øvrige medlemsstater med forslaget får mulighed for at behandle ansøgninger fra ansøgere fra de udpegede sikre lande i en asylgrænseprocedure, hvilket vil sikre, at udlændinge, som sandsynligvis ikke vil være berettiget til international beskyttelse, ikke tillades indrejse i EU med henblik på at få behandlet deres sag efter den almindelige asylprocedure.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.