

Grund- og nærhedsnotat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-støtte til asyl, migration og integration for perioden 2028-2034

KOM (2025) 540

Nyt notat

Dette grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udlændinge- og Integrationsudvalget.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

1. Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om EU-støtte til asyl, migration og integration for perioden 2028-2034. Forslaget skal medvirke til at sikre, at medlemsstaterne kan være i stand til hurtigt og effektivt at reagere på udviklingen i migrationsstrømmene, herunder gennem implementering af EU's pagt om migration og asyl, effektive tilbagesendelser og også støtte til lovlig migration og tidlig integration af tredjelandsstatsborgere. Der lægges i forslaget op til et budget på minimum ca. 12 mia. euro. Forslaget indgår desuden som en del af den af "Den Europæiske Fond for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed" hvorfor EU-støtten gennemføres i overensstemmelse med de horisontale regler for de planer for nationalt og regionalt partnerskab, der er fastsat heri. Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget vurderes derfor ikke at have lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser for Danmark. Regeringen er overordnet positiv over for Kommissionens forslag til EU-støtte til asyl, migration og integration, herunder ønsket om et mere effektivt og fleksibelt budget.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2025) 540 af 18. juli 2025 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-støtte til asyl, migration og integration for perioden 2028-2034. Forslaget er oversendt til Rådet den 3. september 2025 i dansk sprogversion.

3. oktober 2025

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Internationalt Migrationssamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Baggrunden for forslaget er, at Kommissionen den 16. juli 2024 ved KOM (2025) 0571 fremlagde et forslag til den næste flerårige finansielle ramme for perioden 2028-2034. Generelt lægges der op til at udforme et mere politikorienteret, enklere og mere fleksibelt budget, der kan hjælpe medlemsstaterne og deres regioner med at håndtere prioriteter og udfordringer på den mest effektive, inkluderende og virkningsfulde måde, samtidig med at alle erfaringerne, der er gjort under de nuværende programmer, inddrages. I Kommissionens meddelelse *”Vejen til den næste flerårige finansielle ramme”*, der blev offentliggjort den 11. februar 2025, blev det i den forbindelse understreget, at *”[der skal] tages fat på de eksisterende vanskeligheder og svagheder og den eksisterende manglende fleksibilitet, og effekten af hver eneste udbetalte euro skal maksimeres”* samtidig med, at evnen til at tilpasse budgettet – som reaktion på en virkelighed i forandring – skal sikres.

Under de overordnede budgetrammer i perioden 2028-2034 skal der tillige vedtages en række sektorretsakter for konkrete politikområder i samme periode, herunder på området for indre anliggender. Der er her fremsat tre sektorspecifikke retsakter, navnlig:

1. EU-støtte til Schengenområdet, til integreret europæisk grænseforvaltning og til den fælles visumpolitik (BMV)¹
2. EU-støtte til asyl, migration og integration (AMI)²
3. EU-støtte til indre sikkerhed (IS)³

Det bemærkes dog, at sektorretsakterne på området for indre anliggende, som følge af ønsket om den markante konsolidering af udgiftsprogrammer, supplerer det horisontale forslag til forordning (EU) [...] om oprettelse af *”Den Europæiske Fond for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed”*.⁴ EU-støtten for indenrigsfondene vil således blive ydet under fonden i overensstemmelse med reglerne for denne.

Kommissionen anfører, at forslag skal ses i lyset af, at migration er en europæisk udfordring, der skal imødegås med en europæisk løsning. Herunder har Europas geopolitiske kontekst ændret sig betydeligt, hvilket har påvirket Unionens migrations- og asylforvaltning, som yderligere er blevet påvirket af brugen af migration som et våben. Som følge heraf finder Kommissionen det nødvendigt, at medlemsstaterne skal være i stand til hurtigt og effektivt at

¹ KOM (2025) 541

² KOM (2025) 540

³ KOM (2025) 542

⁴ KOM (2025) 565

reagere på udviklingen i migrationsstrømmene og modtage EU-støtte med henblik herpå.

Forslaget bygger videre på forordning (EU) 2021/1147⁵ og skal desuden tage hensyn til nye politiske udviklinger og behovet for at kunne reagere fleksibelt på skiftende migrations- og asyludfordringer både inden for EU og i samarbejde med andre lande.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel særlig artikel 78, stk. 2, og artikel 79, stk. 2 og 4.

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 overordnet, at formålet med forslaget er at sikre sammenhæng mellem udgifter og Unionens politiske retningslinjer på området for asyl, migration og integration. Forslaget har til formål at imødekomme behovet for større fleksibilitet i forvaltningen af EU-støtten, herunder større fokus på resultatorientering samt øget forenkling for alle aktører, der er involveret i gennemførelsen heraf. Forslaget erstatter den nuværende Asyl-, Migrations- og Integrationsfond (AMIF).

Formål:

Mere specifikt påpeger Kommissionen, at forslaget med udgangspunkt i resultaterne og investeringerne på asyl- og migrationsområdet fra de foregående programmeringsperioder skal give den nødvendige EU-støtte til at nå målene for den samlede tilgang til migration og asyl. Dette indebærer også støtte til lovlig migration og tidlig integration af tredjelandsstatsborgere samt horisontale foranstaltninger, der styrker medlemsstaternes kapacitet på integrationsområdet.

Det fremhæves endvidere, at formålet med forslaget i høj grad også er at understøtte EU's pagt om migration og asyl (Pagten). Denne kræver, at med-

5

lemsstaterne udarbejder nationale gennemførelsesplaner på grundlag af Kommissionens fælles gennemførelsesplan. Det fremgår klart af disse planer, at der vil være behov for betydelige finansielle ressourcer i de kommende år. Medlemsstaterne skal gennemføre de nødvendige reformer for at sikre, at de nationale systemer er effektive og formålstjenlige i overensstemmelse med Pagtens forpligtelser, og at det europæiske system, der er oprettet ved Pagten, fungerer, som det skal.

Forslaget begrundes desuden med, at Paktens forpligtelser har skabt betydelige behov for personale, herunder sagsbehandlere, juridiske rådgivere, overvågere af grundlæggende rettigheder, repræsentanter for uledsagede mindreårige, sårbarhedseksperter osv., samt nye forpligtelser vedrørende modtagelse, der medfører betydelige driftsomkostninger. Kommissionen anser disse elementer som helt centrale, der sikrer, at det europæiske system fungerer i praksis. Systemiske fejl på disse områder i én medlemsstat påvirker alle medlemsstater.

Endelig har forslaget til formål at facilitere EU-støtte til rådighed for den nye fælles tilgang og lovgivningsmæssige ramme, som Kommissionen har foreslået, med hurtigere, enklere og mere effektive tilbagesendelsesprocedurer i hele EU samt innovative løsninger til migrationsstyring. Denne nye retlige ramme for tilbagesendelser udgør et vigtigt supplement til Pagten.

Det bemærkes, at den vejledende finansielle ramme for gennemførelsen af målene under EU-støtten i forslaget er fastsat til 11.975.428.500 EUR for perioden fra 2028 til 2034 i løbende priser. Den gennemføres i overensstemmelse med de horisontale regler for de planer for nationalt og regionalt partnerskab, der er fastsat i forordning (EU) [...] om oprettelse af Den Europæiske Fond for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed.

Indhold:

Artikel 1 fastlægger anvendelsesområdet for EU-støtten til asyl, migration og integration for perioden fra den 1. januar 2028 til den 31. december 2034. Med henblik herpå fastsættes væsentlige definitioner i artikel 2, og der defineres fire mål i artikel 3, som vil blive opnået gennem EU-støtte under de horisontale regler for Den Europæiske Fond for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed, fastsat ved forordning (EU) [...]. Disse mål vedrører 1) styrkelse af alle aspekter for det fælles europæiske asylsystem 2) fremme

tilbagesendelse og tilbagetagelse af irregulære migranter, herunder deres reintegration i tredjelande og bekæmpelse af irregulær migration, 3) styrke og udvikle lovlig migration samt tidlig integration og social inklusion af tredjelandstatsborgere, og 4) at sikre solidaritet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne.

Artikel 4 fastsætter bestemmelser for finansiering af EU-støtten.

For at fremme gennemførelsen af EU-retten og støtte bestræbelserne på at sikre en samlet tilgang til migrationsstyring baseret på gensidig tillid, solidaritet og rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne fastsætter den foreslåede forordning også regler for budgetbehandlingen af midlerne til genbosætning og humanitær indrejse (artikel 5), midlerne til overførsel af ansøgere om international beskyttelse eller personer med international beskyttelse (artikel 6) samt de finansielle bidrag fra medlemsstaterne med henblik på den årlige solidaritetspulje, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 (artikel 9).

Artikel 7 fastsætter de nødvendige betingelser, som tredjelande skal opfylde for at blive associeret med den EU-støtte, der ydes i henhold til dette forslag. Artikel 8 omhandler finansieringen af Det Europæiske Migrationsnetværk, der blev oprettet ved Rådets beslutning 2008/381/EF, i overensstemmelse med dets mål og opgaver. Artikel 10 indeholder overgangsbestemmelser. Datoen for den foreslåede forordnings ikrafttræden er fastsat i artikel 11, hvor det fastsættes, at forordningen er bindende i alle enkeltheder og umiddelbart gældende i hver medlemsstat i overensstemmelse med traktaterne fra den 1. januar 2028.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forhold til nærhedsprincippet anført følgende:

”Målene med forslaget kan ikke opfyldes, hvis medlemsstaterne handler hver for sig, eftersom problemerne er af grænseoverskridende karakter og ikke er begrænset til én medlemsstat eller en undergruppe af medlemsstater. EU-støtten skaber merværdi ved at fremme en fælles tilgang på tværs af medlemsstaterne ved gennemførelsen af EU’s regelsæt og standarder samt ved at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne om tværnationale spørgsmål.”

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

6. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser for Danmark.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Da forslaget til forordning om EU-støtte til asyl, migration og integration for perioden 2028-2034 er omfattet af retsforbeholdet, har det ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Idet forslaget er omfattet af retsforbeholdet, vil Danmark som udgangspunkt modtage refusion for sin forholdsmæssige andel af udgiften til EU's støtte til asyl, migration og integration i fonden for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed i perioden 2028-2034.

8. Høring

Sagen er sendt i høring i Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 23. september 2025.

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 prioriterer et enklere, mere fokuseret og mere effektivt budget. Det er nødvendigt for at sikre, at EU er i stand til at håndtere de udfordringer, Europa står over for. Det er centralt at adressere EU's eksterne udfordringer, herunder særligt migrationsudfordringen.

Regeringen ser derfor generelt positivt på forslaget om EU-støtte til asyl, migration og integration 2028-2034, herunder ønsket om øget fleksibilitet for udmøntningen af midlerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.