



Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

---



**UDENRIGSMINISTERIET**  
*Ministry of Foreign Affairs  
of Denmark*

---

# Udfordringer i asylsystemet

– og regeringens forslag til et mere retfærdigt og humant system

---



Foto: Spaniens Forsvarsministerium, Ministerio de Defensa

---

## Det europæiske asylsystem er brudt sammen. Det bliver vi nødt til at forholde os til.

Der er dobbelt så mange mennesker i dag, som er fordrevet fra deres hjem, end der var for ti år siden. Derudover er mange migranter på jagt efter en bedre tilværelse ude i verden.

Nogle søger mod Europa, hvor tusinder drukner på vejen over Middelhavet. Mens andre dør i lastrummet på en lastbil eller bliver udsat for vold, voldtægt eller kidnapning på migrationsruterne.

Af de migranter, der ankommer irregulært til EU, kommer ni ud af ti via menneskesmuglere. Og omkring halvdelen af dem, der når frem og får behandlet en ansøgning om asyl, har ikke et beskyttelsesbehov. Dem bruger vi enorme ressourcer på at sende hjem igen. Samtidig mangler UNHCR, Røde Kors og andre organisationer penge til at hjælpe flygtninge i nærområderne.

Det understreger, at vi har et asylsystem, der er dybt inhumant og uretfærdigt. Og det bliver blot endnu tydeligere, når vi ser migranter brugt som politisk afpresningsmiddel på grænsen til EU. Eller når vi hører om migranter, som mister livet på vej over Den Engelske Kanal.

Den irregulære migration skaber samtidig enorme økonomiske, sociale og kulturelle udfordringer for de europæiske samfund.

Derfor foreslår regeringen, at vi fjerner incitamentene til at begive sig ud på den farlige rejse ved at flytte asylsagsbehandlingen af spontane asylansøgere til et partnerland uden for Europas grænser.

Til gengæld vil vi øge hjælpen til nærområder og skrøbelige lande. Hvor langt størstedelen af verdens flygtninge opholder sig, hvor fattigdommen er størst, klimakrisen hårdest, og hvor pengene rækker længst. Fordrivelse og irregulær migration er en af konsekvenserne, når skrøbelige og konfliktramte samfund ikke kan sikre deres borgeres sikkerhed, velstand og rettigheder. Målet er at bidrage til øget håb og muligheder for mennesker i disse samfund.

Flygtninge, der kommer hertil, skal i stedet komme kontrolleret gennem FN's kvoteflygtningesystem og i et omfang, hvor integrationen kan følge med.

Status quo er ikke en mulighed. Vi kan ikke blive ved med at acceptere et forældet asylsystem, der styres af menneskesmuglerne.

Vi bliver nødt til at lægge nogle grundlæggende nye ideer på bordet til at reformere asylsystemet.

Det vil være det mest humane over for det store flertal af verdens flygtninge. Og samtidig det mest retfærdige over for de europæiske velfærdsstater, så indvandringen bliver demokratisk funderet og kontrolleret.

*Mattias Tesfaye, udlændinge- og integrationsminister*

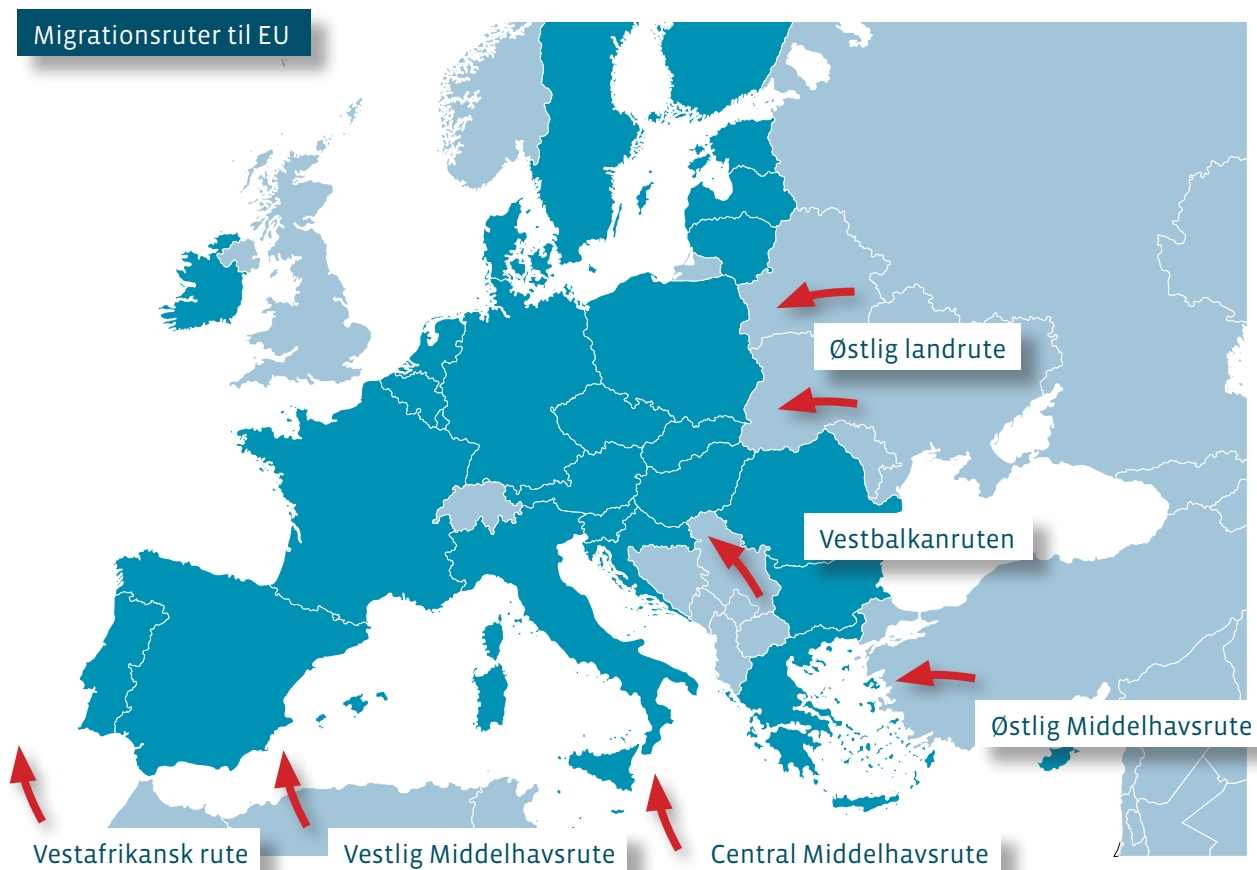
*Flemming Møller Mortensen, minister for udviklingssamarbejde*

*Januar 2022*

---

## Irregulære migranter og asylansøgere vej til EU

Hvert år er der omkring 100.000 irregulære ankomster over Middelhavet til EU.<sup>1</sup> De finder hovedsagelig sted via den vestlige, centrale og østlige Middelhavsrute og fra Afrikas kyst til De Kanariske Øer. En stor andel af de ankomne irregulære migranter ansøger efterfølgende om asyl i EU.



Den Europæiske Politienhed (Europol) vurderer, at 90 pct. af de personer, der ankommer irregulært til EU (1. januar-31. oktober 2019) via migrationsruterne, er hjulpet af menneskesmuglere.<sup>2</sup> Smugling af migranter og asylansøgere stopper ikke ved de ydre EU-grænser, men fortsætter i stort omfang inden for EU's grænser.<sup>3</sup>

1 2019 var der 123.663 irregulære ankomster til EU, mens antallet i 2020 var 95.031 - ifølge opgørelse fra UNHCR pr. 30. september 2021. Tallene omfatter irregulære ankomster til EU på hovedruterne inkl. De Kanariske Øer samt over land til Grækenland og de spanske enklaver i Marokko

2 [Infographic fra Europol, 2019 \(data fra januar til 31. oktober 2019\): The profits of smugglers.](#)

3 [Rapport fra EU Kommissionen, 2021: A renewed EU action plan against migrant smuggling.](#)

Turen til EU over Middelhavet vurderes i gennemsnit at koste mellem 16.000-19.000 kr. (2.200-2.500 EUR).<sup>4</sup> Prisen for hele turen fra hjemlandet til destinationslandet kan løbe op i betydeligt højere beløb afhængig af bl.a. afstand, transportmåde, grænser mv. FN's kontor for Narkotika og Kriminalitet (UNODC) vurderer, at i 2016 blev 2,5 millioner mennesker smuglet med økonomisk fortjeneste for øje og på globalt niveau vurderes fortjenesten til menneskesmuglerne at være mellem 36 - 46 mia. kr. (5.5-7 mia. USD).<sup>5</sup>

Død, vold, misbrug og kidnapning på migrationsruterne er udbredt – og i mange tilfælde også underrapporteret. Særligt kvinder og mindreårige er sårbare på migrationsruterne og udsættes ofte for seksuel vold og overfald.

I perioden 2014-2021 vurderes der at være omkommet 22.388 migranter på ruterne over Middelhavet.<sup>6</sup> Tallet er formentlig endnu højere på grund af manglende oplysninger om, hvor mange der begiver sig ud på den farlige tur, og fraværet af systematisk rapportering af forsvundne migranter.<sup>7</sup>

Migranterne er ikke kun udsat for store farer, når de irregulært rejser mod Europa, men de udsættes også for en stor risiko for misbrug og udnyttelse ved ophold i transitlande og efter ankomst til destinationslandet. En undersøgelse viser f.eks., at mere end 18.000 uledsagede mindreårige migrantbørn fra lande som Marokko, Algeriet, Eritrea, Guinea og Afghanistan er forsvundet i Europa i perioden fra 2018 til 2020.<sup>8</sup>

---

4 Infographic fra Europol, 2019 (data fra januar til 31. oktober 2019): The profits of smugglers.

5 [Undersøgelse fra UNODC, 2018: Global Study on the Smuggling of Migrants.](#)

6 Opgørelse fra UNHCR, 2021.

7 [Rapport fra IOM, 2021: Migrant deaths on maritime routes to Europe in 2021.](#)

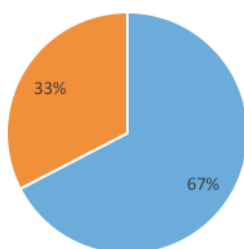
8 Baseret på data indsamlet af europæiske journalister i organisationen Lost in Europe og offentliggjort i bl.a. [The Guardian i april 2021.](#)

## Asylansøgninger i EU og udgifter til indkvartering i Danmark<sup>9</sup>

I perioden 2015-2020 har EU-medlemsstaterne registreret ca. 5.000.000 asylansøgninger.

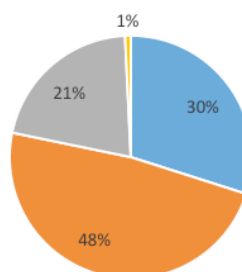
Mænd udgør med 67 pct. størstedelen af asylansøgerne i EU i perioden 2015-2020. I samme periode udgør mænd i alderen 18-34 år 38 pct. af det samlede antal asylansøgere i EU.

Asylansøgere i EU opdelt på køn - 2015-2020



■ Mænd ■ Kvinder

Asylansøgere i EU opdelt på alder - 2015-2020



■ Under 18 år ■ 18-34 år ■ 35-64 år ■ 65 år og derover

52 pct. af de asylansøgere, der fik deres ansøgning behandlet i 1. instans i EU i perioden 2015-2020, fik afslag og havde ikke krav på beskyttelse.

Afgørelser i 1. instans i EU - 2015-2020



■ Tilladelser ■ Afslag

Derudover fik 72 pct. af de asylansøgere, der fik deres ansøgning behandlet i 2. instans i EU i perioden 2015-2020, stadfæstet afslaget og havde således ikke krav på beskyttelse.

Der er i Danmark 852 afviste asylansøgere i udsendelsesposition pr. 31. oktober 2021.

Det koster gennemsnitligt ca. 300.000 kr. at have én afvist asylansøger indkvarteret på et udrejsecenter i Danmark i et år.

I 2019 brugte Danmark i omegnen af 250 mio. kroner alene på at indkvartere afviste ansøgere på et hjem- eller udrejsecenter.

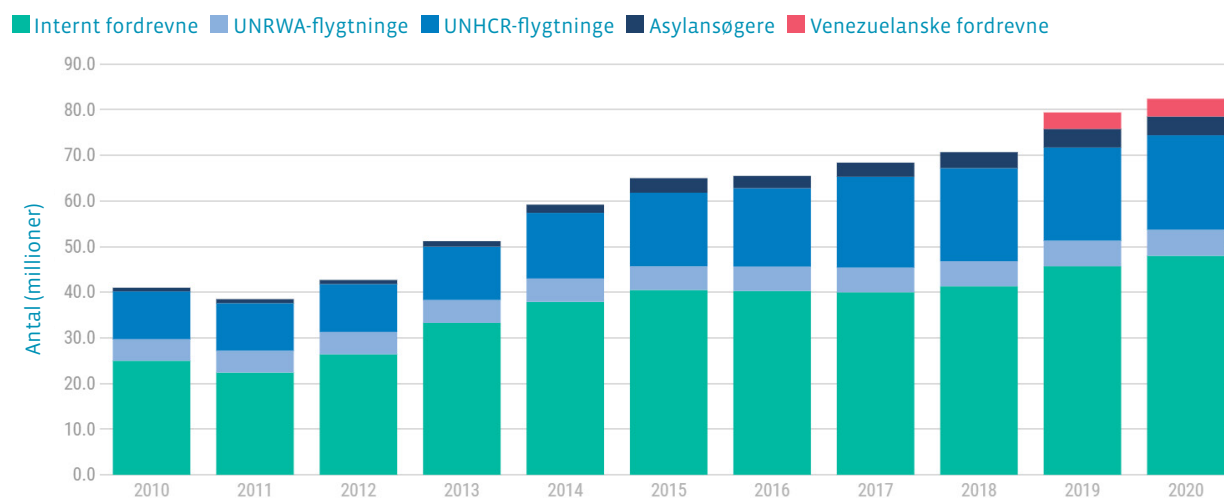
<sup>9</sup> Alle opgørelser vedrørende asylansøgninger og afgørelser i EU er baseret på tal fra Eurostat opgjort pr. 1. december 2021.

## Flygtnings opholdssteder og udgifter forbundet med flygtninge

Ved udgangen af 2020 var et rekordhøjt antal personer – i alt 82,4 millioner – fordrevet fra deres hjem. UNHCR vurderer halvvejs igennem 2021, at antallet har oversteget 84 millioner personer. Heraf var 42 pct. børn og 32 pct. registrerede flygtninge. Det svarer til, at 1 ud af 95 mennesker eller 1 procent af verdens befolkning er fordrevet fra deres hjem, hvilket er dobbelt så mange fordrevne som for ti år siden. 86 pct. af verdens flygtninge opholder sig i udviklingslande, herunder op imod tre fjerdedele (73 pct.) i nabolandene.

Dertil kommer, ifølge Verdensbanken, at mere end 216 millioner mennesker forventes at blive fordrevne i 2050 alene på grund af klimaforandringer. Det forventes, at de primære "hot spots" vil være Afrika syd for Sahara (86 millioner), Østasien og Stillehavet (49 millioner), Sydasiens (40 millioner), Nordafrika (19 millioner), Latinamerika (17 millioner) og Østeuropa og Centralasien (5 millioner).

### Antal fordrevne i verden



Kilde: UNHCR

Tyrkiet er det største værtsland for flygtninge i verden. Mere end 3,7 mio. flygtninge opholder sig i Tyrkiet – primært fra Syrien. Dernæst kommer Columbia med 1,7 mio. fordrevne venezuelanere, samt Uganda og Pakistan hver med 1,4 mio. registrerede flygtninge. Libanon er det land i verden, hvor der er flest flygtninge pr. indbygger.

Danmark har de seneste ti år – i perioden 2011 til 2020 – meddelt opholdstilladelse til flere end 63.000 flygtninge og familiesammenførte til flygtninge.

Danmark havde på finansloven 2017 afsat 2,4 mia. kr.\* til humanitære indsatser i forbindelse med kriser og konflikter.

*\*Den humanitære bistand omfatter Danmarks deltagelse i det internationale humanitære arbejde. Den humanitære bistand indgår som en del af Danmarks samlede indsats fokuseret på migration, nærområder og skrøbelige stater.*

Flygtninge bosat i Danmark gav i 2017 et negativt nettobidrag\* på 11,4 mia. kr. til de offentlige finanser.

*\*Finansministeriet udarbejder årligt en opgørelse af nettobidraget fra indvandrere. Nettobidraget er et udtryk for, hvor meget den enkelte indbygger i Danmark på den ene side betaler i skatter og afgifter og på den anden side modtager af serviceydelser og indkomstoverførsler fra det offentlige. Opgørelsen omfatter også helt generelle offentlige udgifter, som kun meget begrænset påvirkes af antallet af flygtninge. Nettobidraget giver et overordnet billede af, hvad flygtninge årligt betyder for de offentlige finanser.*

I 2018 kostede det omtrent 100.000 kr. at huse én voksen flygtning i Danmark.<sup>10</sup>

For 100.000 kr. kunne 210 afghanske familier i Pakistan modtage nødhjælpsspakker med varme tæpper, liggeunderlag, spande, køkkenudstyr osv., eller 15 familier som er fordrevet fra deres hjem i Afghanistan, vil kunne få solpaneler til at varme deres bolig, hvilket er essentielt for at klare vinteren.<sup>11</sup> Eller 354 børn kunne modtage en katastrofepakke, med tæpper, nøddemos, vandrensningstabletter mv.<sup>12</sup>



At huse én voksen  
flygtning i Danmark  
- 100.000 kr. årligt

=



Nødhjælpsspakker til 210  
afghanske familier i Pakistan  
eller katastrofepakker til 354 børn

Udgifterne til undervisning af et flygtningebarn i en dansk folkeskole udgør knap 90.000 kr. pr. år. For det samme beløb ville 152 børn kunne tilbydes undervisning i et år i Burkina Faso. Eller 68 flygtningebørn i Kenya kunne få tilbudt en fuld pakke af undervisningsmaterialer i et år i Kenya.<sup>13</sup>



Undervisning af ét  
flygtningebarn i Danmark  
- 90.000 kr. årligt

=



Undervisning af 152 børn  
i et år i Burkina Faso

<sup>10</sup> Beløbet omfatter de direkte afledte udgifter til voksne flygtninge (over 18 år) de første 5 år efter at de har fået asyl. Beløbet er beregnet med udgangspunkt i Finansministeriets analyse af indvandreres nettobidrag til de offentlige finanser, men er afgrænset til direkte udgifter til sundhed, uddannelse, integrationsindsats, sociale ydelser og overførsler.

<sup>11</sup> [Rapport fra UNHCR, 2021: UNHCR's most underfunded situations 2021](#)

<sup>12</sup> [UNHCR's hjemmeside](#)

<sup>13</sup> [UNICEF's hjemmeside](#)

## Regeringens forslag til et mere retfærdigt og humant asylsystem

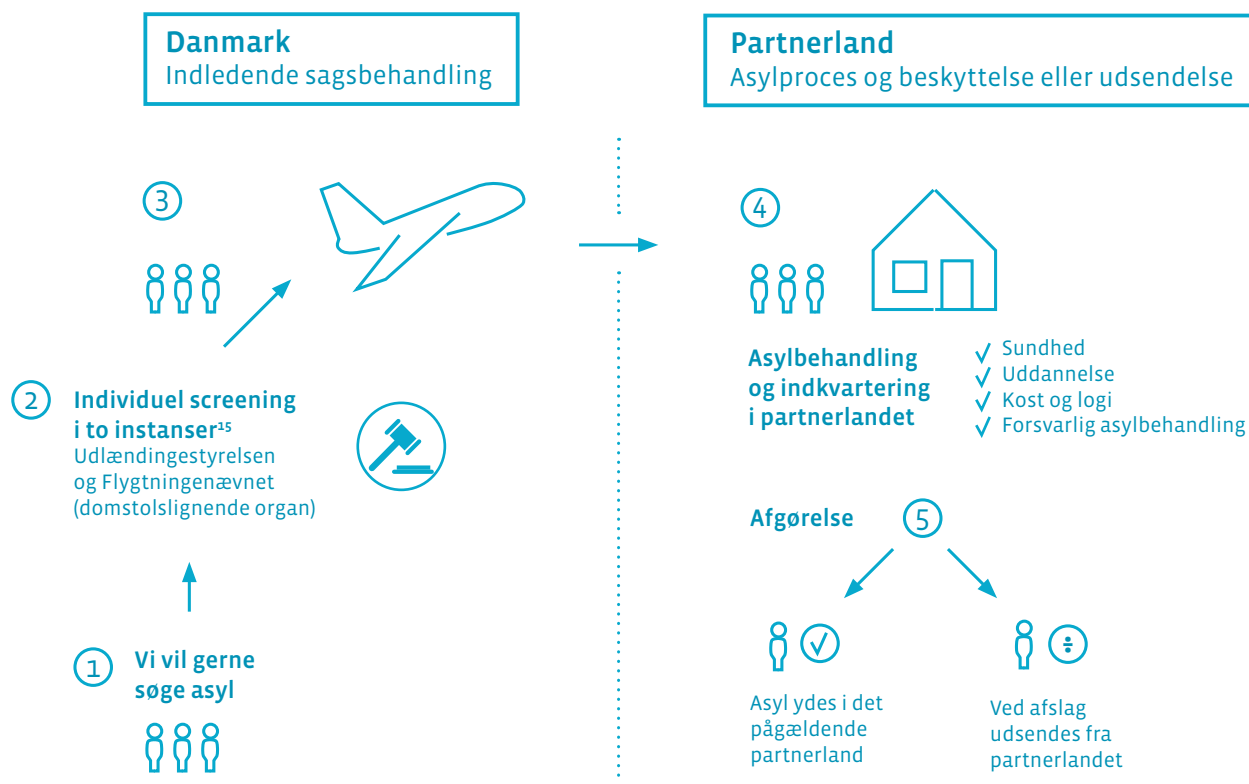
Regeringen arbejder for et mere retfærdigt og humant asylsystem inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

En af vejene dertil er at skabe en ordning, hvor spontane asylansøgere, der søger om asyl i Danmark, overføres til et modtagecenter i et partnerland, hvor asylsagsbehandlingen vil finde sted. Ved overførslen til et partnerland vil en asylansøgning, der oprindeligt blev indgivet i Danmark, som udgangspunkt herefter ikke længere kunne føre til en opholdstilladelse i Danmark. Hvis der meddeles asyl, vil beskyttelsen ydes af partnerlandet, og målet er, at den pågældende flygtning skal integreres lokalt i landet. Hvis der meddeles afslag på asyl, vil udsendelsen af den pågældende person ske fra partnerlandet.

Udgangspunktet er således, at asylansøgere overføres til partnerlandet, med mindre det er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Herudover er der visse udlændinge, der ikke vil være omfattet af ordningen.<sup>14</sup> I hver enkelt sag vil der være tale om en individuel vurdering med klageadgang til Flygtningenævnet.

Det er en forudsætning for en aftale med et partnerland om overførsel af asylansøgere til asylbehandling og evt. efterfølgende beskyttelse, at ordningen kommer til at ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

### Asylansøgere overføres til et partnerland



<sup>14</sup> Regeringens forslag til en ordning om overførsel af asylansøgere til et tredjeland kan findes her: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1191>

<sup>15</sup> Asylansøgere overføres til tredjelandet, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Herudover er der visse udlændinge, der ikke er omfattet af loven: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1191>



Udlændinge- og Integrationsministeriet har i januar 2021 i samarbejde med Justitsministeriet og Udenrigsministeriet udarbejdet en juridisk analyse af mulighederne for overførsel af asylansøgere til asylsagsbehandling i et tredjeland. Her fremgår det, at hverken Danmarks folkeretlige forpligtelser eller forpligtelser over for EU forhindrer, at Danmark indgår en aftale med et tredjeland om overførsel af asylansøgere med henblik på indkvartering og behandling af asylansøgningerne uden for EU's grænser.<sup>16</sup>

Et flertal i Folketinget vedtog i juni 2021, at "Danmark kan indgå overenskomst eller tilsvarende aftale med et tredjeland vedr. tredjelandsstatsborgere og statsløse", og at Danmark med en sådan aftale vil "kunne overføre tredjelandsstatsborgere og statsløse, der søger om asyl i Danmark, til det pågældende tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningerne og eventuel efterfølgende beskyttelse under overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser."

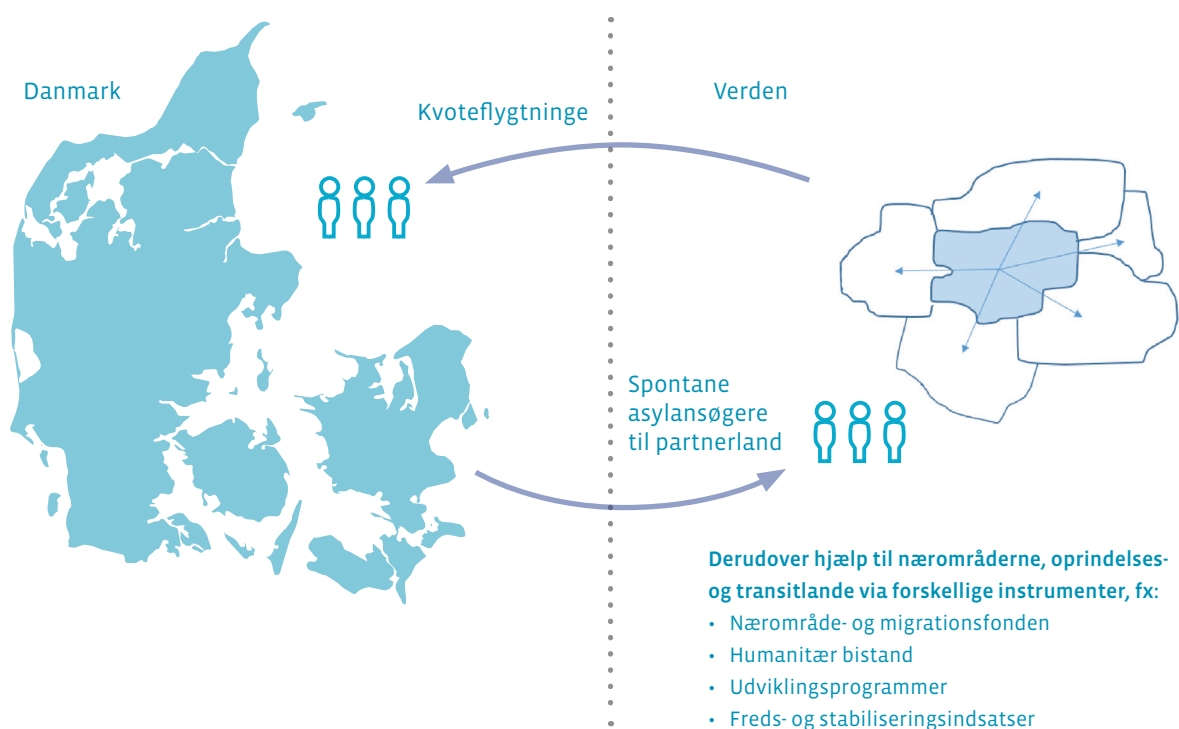
Regeringen ønsker i stedet for spontan asylansøgning, at dem, der kommer til Danmark for at få beskyttelse, skal komme kontrolleret via FN's kvoteflygtningesystem. Derved kan det sikres, at det ikke kun er irregulære migranter og de flygtninge, der har råd til at betale menneskesmuglerne, der kommer hertil. De personer der kommer til Danmark via FN's kvoteflygtningssystem skal være udvalgt efter humanitære kriterier og i et antal, hvor integrationen kan følge med.

Samtidig vil regeringen øge hjælpen til nærområder og skrøbelige lande, hvor langt størstedelen af verdens flygtninge opholder sig, hvor behovene er størst, og hvor pengene rækker længst. På den måde kan Danmark bedre bidrage til, at skabe håb og fremtidsmuligheder til flere i deres hjemland eller region i stedet for at de søger mod Europa. Det kan f.eks. være gennem humanitær bistand, udviklingsprogrammer og nærområde- og migrationsfonden. Frem mod 2025 vil regeringen således reformere udviklingsbistanden bl.a. med et mål om at øge udviklingsbistanden til migration, nærområder og skrøbelige stater med 3,5 mia. kr. til i alt ca. 7,5 milliarder kroner.

---

### Danmark vil tage kvoteflygtninge og hjælpe i nærområderne, oprindelses- og transitlande

---



<sup>16</sup> Den juridiske analyse af mulighederne for overførsel af asylansøgere til asylsagsbehandling i et tredjeland kan findes her: <https://uim.dk/nyhedsarkiv/2021/januar/regeringen-i-dialog-med-en-god-haandfuld-lande-om-at-flytte-asylsagsbehandling-uden-for-eu/>