



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 25. januar 2023
(OR. en)

5677/23
ADD 1

JAI 68
MIGR 32
ASILE 12
FRONT 24
RELEX 81
COMIX 43

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	24. januar 2023
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2023) 45 final-ANNEX
Vedr.:	BILAG til POLITIKDOKUMENTET Hen imod en operationel strategi for mere effektive tilbagesendelser

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2023) 45 final-ANNEX.

Bilag: COM(2023) 45 final-ANNEX



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.1.2023
COM(2023) 45 final

ANNEX

BILAG

til

POLITIKDOKUMENTET

Hen imod en operationel strategi for mere effektive tilbagesendelser

FORESLÅEDE FOKUSOMRÅDER I DEN OPERATIONELLE STRATEGI FOR MERE EFFEKTIVE TILBAGESENDELSER

1) Målrettede foranstaltninger til at imødekomme behov og hindringer

En vigtig del af det arbejde, der udføres af EU's tilbagesendelseskoordinator og netværket på højt plan, er at reagere på umiddelbare behov og hindringer med målrettede foranstaltninger. Formålet med dette foreslåede fokusområde er at sikre, at medlemsstaterne forener kræfterne, og at der er en gnidningsløs koordinering og sammenhæng mellem alle aktører for at sikre, at den fælles indsats fokuserer på tilbagesendelse til identificerede tredjelande i overensstemmelse med de politiske prioriteter. Hindringer bør hurtigt udpeges og imødegås. Arbejdet på dette område kan kaste lys over mere strukturelle problemstillinger (f.eks. samarbejde mellem nationale myndigheder, ressourcer og uddannelsesbehov), der skal håndteres på længere sigt, og som kan bidrage til andre fokusområder.

- En fælles målrettet indsats på kvartalsbasis for at gennemføre tilbagesendelser til et begrænset antal prioriterede tredjelande, som skal drøftes på hvert møde i netværket på højt plan og gennemføres i det efterfølgende kvartal. De nationaliteter, der skal fokuseres på, bør baseres på de relevante EU-handlingsplaner, opfølgningen på mekanismen i visumkodeksens artikel 25a og drøftelserne i Rådets arbejdsgrupper. De nationaliteter, der skal fokuseres på, bør også omfatte statsborgere fra tredjelande uden visumpligt. En sådan indsats skal koordineres med Kommissionens indsats for at øge antallet af tilbagesendelser til specifikke tredjelande, især i forbindelse med gennemførelsen af EU's tilbagetagelsesaftaler og -ordninger og opfølgningen på mekanismen i visumkodeksens artikel 25a.
- Fremme samarbejdet mellem medlemsstater med de samme behov for at forene kræfterne og støtte hinanden i forbindelse med tilbagesendelsesrelaterede operationelle aktiviteter samt åbne pladser for hinanden inden for rammerne af nationale programmer for støttet frivillig tilbagevenden og reintegration. Frontex vil om nødvendigt tilpasse sine aktiviteter for at yde al den nødvendige bistand.
- Netværket på højt plan skal samarbejde med de relevante nationale myndigheder om at fokusere indsatsen på specifikke identificerede tredjelande og specifikt på at øge effektiviteten med hensyn til at sikre, at disse tilbagesendelser prioriteres, at udarbejde identifikationspapirer (dokumenter, individuel vurdering, biometriske data), at sikre, at tilbagesendte personer er til rådighed til samtaler og undersøgelsesmissioner, at følge op på afgørelser om tilbagesendelse med tilbagetagelsesanmodninger, at sikre tilstrækkelig kapacitet til frihedsberøvelse, hvor det er nødvendigt, at etablere en identifikationsrutine sammen med ambassader samt at udnytte charterflyvninger.
- Håndtere ad hoc-spørgsmål, f.eks. covid-19-krav, som hurtigt udpeges over for EU's tilbagesendelseskoordinator med henblik på at finde en løsning.
- Medlemsstaterne, medlemmerne af netværket på højt plan, Frontex og andre relevante aktører såsom europæiske migrationsforbindelsesofficerer og forbindelsesofficerer for tilbagesendelse bør inddrages i at tilvejebringe relevante oplysninger og input til kontakter med tredjelande. Dette vil lette tilrettelæggelsen af fælles missioner for

Kommissionen og de relevante medlemsstater til tredjelande, i samarbejde med Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, og skabe en fælles og sammenhængende tilgang.

2) Behov på længere sigt og strukturelle behov

Mangler i samarbejdet og kontakterne mellem de myndigheder, der er involveret i tilbagesendelsen, er en central strukturel hindring for en mere effektiv tilbagesendelsen. Arbejdet på dette foreslåede område vil fokusere på at identificere disse mangler og afhjælpe dem for at sikre, at en afgørelse, der bringer et lovligt ophold i EU til ophør, fører til en afgørelse om tilbagesendelse, at sådanne afgørelser om tilbagesendelse håndhæves, og at tilbagesendelserne gennemføres så hurtigt som muligt.

a) Effektivisere det samlede tilbagesendelsessystem ved at fremskynde processen og lukke smuthuller

- Fokusere på centrale punkter og specifikke hindringer, som medlemsstaterne har peget på, eller som er identificeret i Schengenevalueringer, for at fremskynde tilbagesendelsen.
- Sikre, at en afgørelse, der bringer lovligt ophold til ophør, følges umiddelbart af en afgørelse om tilbagesendelse, herunder ved at knytte resultatet af asylproceduren til tilbagesendelsesproceduren, også i samarbejde med Frontex og ved at bygge videre på den erfaring og viden, som EU's Asylagentur og EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder har.
- Håndtere mangler i overgangen fra frivillig tilbagevenden til tvangsmæssig tilbagesendelse — og manglerne mellem de kompetente myndigheder for at forbedre effektiviteten og mindske risikoen for forsvinden.
- Håndtere proceduremæssige mangler og hindringer i forbindelse med kompetenceforskelle hos de myndigheder og organer, der er ansvarlige for de forskellige faser af tilbagesendelsen, for hvilke netværket på højt plan skal undersøge praktiske løsninger ved at bygge videre på medlemsstaternes erfaringer og gode praksis.
- Arbejde på specifikt identificerede hindringer i forbindelse med adfærd og manglende samarbejde fra tredjelandssstatsborgeres side.
- Arbejde på hindringer, der er særlige for tilbagesendelse af dømte kriminelle.
- Håndtere hindringer i medlemsstaternes systemer i forbindelse med indgivelse af tilbagetagelsesansøgninger (herunder, hvor det er relevant, problemer med tredjelande vedrørende sagsforvaltningssystemet for tilbagetagelse).
- Identificere praktiske behov og foranstaltninger for at gøre bedst mulig brug af det nye element i Schengeninformationssystemet om oprettelse af indberetninger om personer, der er omfattet af en afgørelse om tilbagesendelse, for at lette den gensidige anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse.
- Udvikle en mere sammenhængende tilgang til at fastslå risikoen for forsvinden og manglen på tilstrækkelig kapacitet og til en mere effektiv anvendelse af effektive alternativer til frihedsberøvelse. Arbejde på at skabe en bedre forbindelse mellem typerne

af risiko for forsvinden og de mest hensigtsmæssige og relevante alternativer til frihedsberøvelse.

b) Fremme rådgivning om tilbagesendelse og reintegration som centrale elementer i tilbagesendelsessystemerne, både i forbindelse med frivillig tilbagevenden og tvangsmæssig tilbagesendelse

Tilbagesendelsesrådgiverne spiller en central rolle i forbindelse med tilbagesendelsen og ledsager den tilbagesendte person i alle faser af proceduren, herunder ved at sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder på alle trin i tilbagesendelsen. Med udgangspunkt i det igangværende arbejde i forbindelse med EU-strategien for frivillig tilbagevenden og reintegration, herunder drøftelser i relevante rådsgrupper og ekspertfora, vil arbejdet under dette foreslåede område fokusere på at sikre, at alle medlemsstater har veluddannede tilbagesendelsesrådgivere med de nødvendige værktøjer til at støtte en mere effektiv proces, herunder muligheder i tilbagesendelseslandet, henvisning til initiativer iværksat af internationale organisationer, lokale aktører, nationale myndigheder eller udviklingssamarbejdsprojekter. Desuden vil arbejdet fokusere på at sikre en sammenhængende tilgang til holdbar reintegration og finansieringen heraf, hvilket kan tilskynde både tilbagesendte og myndighederne i tredjelande yderligere til at samarbejde under hele tilbagesendelsen.

- Støtte medlemsstaterne i at etablere mere effektive ordninger for støttet frivillig tilbagevenden og strukturer for rådgivning om tilbagesendelse, der bygger på det igangværende praktiske arbejde og støttes af Frontex. Alle medlemsstater bør anvende Frontex' fælles reintegrationstjenester inden årets udgang. Formålet skal være at øge det absolutte antal af personer, der frivilligt vender tilbage, for alle medlemsstater.
- Sikre, at alle medlemsstater har indført rådgivning om tilbagesendelse som et professionelt tilsnit, hvorigennem udbredelsen af frivillig tilbagevenden fremmes som led i det generelle mål om at øge det samlede antal tilbagesendelser.
- Sikre, at der er fyldestgørende oplysninger på alle niveauer om de tilgængelige værktøjer og uddannelser (herunder om grundlæggende rettigheder) med henblik på håndtering af strukturelle udfordringer.
- Medlemsstater med mere erfaring opfordres til at støtte dem med mindre erfaring gennem en mere målrettet og strategisk udveksling mellem medlemmerne af netværket på højt plan.
- Hvor det er nødvendigt, fremme overensstemmelsen mellem medlemsstaterne for så vidt angår støttet frivillig tilbagevenden til og reintegrationsstøtte i forbindelse med specifikke tredjelande og sikre koordinering af de relevante eksisterende programmer i tredjelande.
- Sikre, at tilbagesendelsesrådgiverne i medlemsstaterne og Frontex er bekendt med — og kan anvende — de henvisnings- og reintegrationsmuligheder, der stilles til rådighed for tilbagesendte i tilbagesendelseslandene gennem initiativer iværksat af internationale organisationer, lokale aktører, nationale myndigheder eller udviklingssamarbejdsprojekter.

- Fordoble antallet af tredjelande, der er omfattet af Frontex' fælles reintegrationstjenester inden udgangen af 2023.

c) Digitalisere forvaltningen af tilbagesendelser og forbedre dataanalysen

Manglen på regelmæssige og pålidelige data på tilbagesendelsesområdet er et vigtigt problem, der skal løses. En vigtig brik i puslespillet er at sikre, at alle medlemsstaterne har et digitalt system til forvaltning af tilbagesendelsessager, som kan forbindes til andre IT-systemer, der er relevante for tilbagesendelsen, og som kan understøtte en mere effektiv og pålidelig analyse af de relevante data.

- Fastsætte klare tidsfrister for at støtte digitaliseringen af medlemsstaternes systemer til forvaltning af tilbagesendelsessager baseret på Frontex-modellen. Frontex færdiggør mangelanalyser for alle medlemsstater inden udgangen af 2023 og udarbejder og gennemfører en plan sammen med medlemsstaterne med henblik på at opnå fuld digitalisering så hurtigt som muligt og senest i 2026. Anvende de midler, der er til rådighed under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, til disse projekter.
- Yderligere analysere muligheden for at etablere interoperabilitet mellem de IT-systemer, der er relevante for tilbagesendelsen, herunder nødvendigheden og proportionaliteten af sådanne sammenkoblinger.
- Øge brugen af værktøjet for reintegrationsbistand og det eksisterende system til forvaltning af tilbagetagelsessager.
- Sikre kendskab til status for uploads og opdateringer af indberetninger om tilbagesendelse i SIS II, til medlemsstaternes myndigheders adgang til SIS II og til overvågningen af tilbagesendelser og etableret praksis med hensyn til hits.
- Identificere nye muligheder i ind- og udrejsesystemet for effektivt at anvende de data om personer, hvis tilladelse til ophold er udløbet, som systemet automatisk genererer.
- Bygge videre på det nye element i Schengeninformationssystemet om oprettelse af indberetninger om personer, der er omfattet af en afgørelse om tilbagesendelse, og identificere og udnytte mulighederne for at lette den gensidige anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse med henblik på en mere effektiv tilbagesendelse.
- Samarbejde med alle interessenter (Kommissionen, Frontex, medlemsstaterne) for at forbedre indsamlingen af statistikker vedrørende tilbagesendelse og tilvejebringe egnede analyser og kendskab til, hvordan tilbagesendelsen fungerer og muliggøre proaktiv planlægning af fælles foranstaltninger til afhjælpning af identificerede udfordringer.
- Udvikle en fælles forståelse af gode resultater på tilbagesendelsesområdet ud over tilbagesendelsesprocenten og identificere passende indikatorer for rapportering og effektivitet.

* * *

Den operationelle strategis fremskridt og resultater bør overvåges med et klart defineret sæt indikatorer. Følgende indikatorer skal tages i betragtning:

- Antallet af afgørelser om tilbagesendelse, der udstedes efter afslag på asylansøgninger.
- Antallet af anmodninger om tilbagetagelse, der udstedes på baggrund af afgørelser om tilbagesendelse.
- Andelen af frivillig tilbagevenden i forhold til det samlede antal tilbagesendelser.
- Antallet af medlemsstater, som har indført et IT-system til forvaltning af tilbagesendelsessager.
- Antallet af medlemsstater, som har indført et system til rådgivning om tilbagesendelse.
- Antallet af medlemsstater, der regelmæssigt anvender Frontex' tilbagesendelsesrelaterede tjenester (før tilbagesendelse, efter tilbagesendelse og reintegration), og som deltager i tilbagesendelsesoperationer.
- Antallet af tredjelande, der er omfattet af Frontex' fælles reintegrationstjenester.

EU's tilbagesendelseskoordinator vil regelmæssigt forelægge statusrapporter for netværket på højt plan, som også indgår i Schengenbarometeret. Selv om indikatorerne tjener som et solidt grundlag for overvågning af fremskridt, kan de udvikle sig i takt med udviklingen og gennemførelsen af den operationelle strategi.