



Συμβούλιο  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 25 Ιανουαρίου 2023  
(OR. en)

5677/23  
ADD 1

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

#### ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

|                          |                                                                                                          |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Αποστολέας:              | Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια                       |
| Ημερομηνία<br>Παραλαβής: | 24 Ιανουαρίου 2023                                                                                       |
| Αποδέκτης:               | κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης                              |
| Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:      | COM(2023) 45 final - ANNEX                                                                               |
| Θέμα:                    | ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ του ΕΓΓΡΑΦΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ<br>Προς μια επιχειρησιακή στρατηγική για πιο αποτελεσματικές επιστροφές |

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2023) 45 final - ANNEX.

σνημμ.: COM(2023) 45 final - ANNEX



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.1.2023  
COM(2023) 45 final

ANNEX

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

*του*

## **ΕΓΓΡΑΦΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

**Προς μια επιχειρησιακή στρατηγική για πιο αποτελεσματικές επιστροφές**

## **ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΕΣΤΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΠΙΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ**

### **1) Στοχευμένες δράσεις για την αντιμετώπιση άμεσων αναγκών και εμποδίων**

Η αντιμετώπιση άμεσων αναγκών και εμποδίων με στοχευμένες δράσεις αποτελεί σημαντική πτυχή του έργου του συντονιστή επιστροφών της ΕΕ και του δικτύου υψηλού επιπέδου. Ο στόχος στο πλαίσιο του παρόντος προτεινόμενου τομέα εστίασης είναι να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη ενώνουν τις δυνάμεις τους και ότι υπάρχει απρόσκοπτος συντονισμός και συνοχή μεταξύ όλων των φορέων, ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι συλλογικές προσπάθειες επικεντρώνονται στην επιστροφή σε προσδιορισμένες τρίτες χώρες σύμφωνα με πολιτικές προτεραιότητες. Τα εμπόδια θα πρέπει να επισημαίνονται και να αντιμετωπίζονται γρήγορα. Οι εργασίες σε αυτόν τον τομέα ενδέχεται να αναδείξουν πιο διαρθρωτικά ζητήματα (όπως η συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών, οι ανάγκες σε πόρους και κατάρτιση) που πρέπει να αντιμετωπιστούν μακροπρόθεσμα, και τα οποία μπορούν να τροφοδοτήσουν άλλους τομείς εστίασης.

- Κοινές εστιασμένες προσπάθειες σε τριμηνιαία βάση για την υλοποίηση επιστροφών σε περιορισμένο αριθμό τρίτων χωρών στις οποίες δίνεται προτεραιότητα, οι οποίες θα εξετάζονται σε κάθε συνεδρίαση του δικτύου υψηλού επιπέδου και θα υλοποιούνται το επόμενο τρίμηνο. Οι ιθαγένειες στις οποίες πρέπει να δίνεται έμφαση θα πρέπει να βασίζονται στα σχετικά σχέδια δράσης της ΕΕ, στη συνέχεια που δίνεται στον μηχανισμό του άρθρου 25α του κώδικα θεωρήσεων και στις συζητήσεις των ομάδων εργασίας του Συμβουλίου. Στις ιθαγένειες στις οποίες πρέπει να δίνεται έμφαση θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνονται υπήκοοι τρίτων χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης. Οι κοινές αυτές προσπάθειες πρέπει να συντονίζονται με τις προσπάθειες της Επιτροπής για την αύξηση των επιστροφών προς συγκεκριμένες τρίτες χώρες, ιδίως στο πλαίσιο της εφαρμογής των συμφωνιών και των ρυθμίσεων επανεισδοχής της ΕΕ και της συνέχειας που δίνεται στον μηχανισμό του άρθρου 25α του κώδικα θεωρήσεων.
- Διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών με παρόμοιες ανάγκες ώστε να ενώσουν τις δυνάμεις τους και να αλληλοϋποστηρίχουν με επιχειρησιακές δραστηριότητες που σχετίζονται με την επιστροφή, παρέχοντας χώρους το ένα στο άλλο στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης. Ο Frontex θα προσαρμόσει τις δραστηριότητές του, εάν χρειαστεί, ώστε να παρέχει κάθε αναγκαία συνδρομή.
- Συνεργασία των μελών του δικτύου υψηλού επιπέδου με τις αρμόδιες εθνικές αρχές ώστε να επικεντρωθεί η δράση σε συγκεκριμένες τρίτες χώρες που έχουν προσδιοριστεί και ειδικότερα στην αύξηση της αποδοτικότητας όσον αφορά: τη διασφάλιση της απόδοσης προτεραιότητας σε αυτές τις επιστροφές, την προετοιμασία των φακέλων ταυτοποίησης (έγγραφα, ατομική αξιολόγηση, βιομετρικά δεδομένα), τη διασφάλιση της διαθεσιμότητας των επιστρεφόντων για συνεντεύξεις και αποστολές ταυτοποίησης, την παρακολούθηση των εντολών επιστροφής με αιτήσεις επανεισδοχής, την εξασφάλιση επαρκούς χωρητικότητας για κράτηση, όπου απαιτείται, την καθιέρωση συνήθους διαδικασίας ταυτοποίησης με πρεσβείες, την πλήρωση ναυλωμένων πτήσεων.

- Αντιμετώπιση ειδικών ζητημάτων, όπως οι απαιτήσεις για τη νόσο COVID-19, με ταχεία επισήμανση στον συντονιστή επιστροφών της ΕΕ για την ανεύρεση λύσης.
- Τα κράτη μέλη, τα μέλη του δικτύου υψηλού επιπέδου, ο Frontex και άλλοι σχετικοί φορείς, όπως οι Ευρωπαίοι αξιωματικοί σύνδεσμοι μετανάστευσης και οι Ευρωπαίοι αξιωματικοί σύνδεσμοι επιστροφής, θα πρέπει να δεσμευτούν για την παροχή σχετικών πληροφοριών και στοιχείων για τις επαφές με τρίτες χώρες. Με τον τρόπο αυτό θα διευκολυνθεί η διοργάνωση κοινών αποστολών της Επιτροπής και των σχετικών κρατών μελών σε τρίτες χώρες, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, ώστε να παρουσιαστεί μια κοινή και συνεκτική προσέγγιση.

## **2) Πιο μακροπρόθεσμες και διαρθρωτικές ανάγκες**

Τα κενά στη συνεργασία και τις επαφές μεταξύ των αρχών που συμμετέχουν στη διαδικασία επιστροφής αποτελούν βασικό διαρθρωτικό εμπόδιο για την αύξηση της αποδοτικότητας της διαδικασίας επιστροφής. Οι εργασίες στο πλαίσιο αυτού του προτεινόμενου τομέα θα επικεντρωθούν στον εντοπισμό αυτών των κενών και στην αντιμετώπισή τους, ώστε να διασφαλιστεί ότι η απόφαση για τη λήξη της νόμιμης παραμονής στην ΕΕ οδηγεί σε απόφαση επιστροφής, ότι οι εν λόγω αποφάσεις επιστροφής εκτελούνται και ότι οι επιστροφές πραγματοποιούνται το συντομότερο δυνατόν.

### **α) Αύξηση της αποδοτικότητας του συνολικού συστήματος επιστροφής με την επιτάχυνση της διαδικασίας και την κάλυψη των κενών**

- Εστίαση σε βασικά σημεία και συγκεκριμένα εμπόδια που επισημαίνονται από τα κράτη μέλη ή προσδιορίζονται στις αξιολογήσεις Σένγκεν για την επιτάχυνση των οικείων διαδικασιών επιστροφής.
- Διασφάλιση ότι η απόφαση λήξης της νόμιμης παραμονής ακολουθείται αμέσως από απόφαση επιστροφής, συμπεριλαμβανομένης της σύνδεσης του αποτελέσματος της διαδικασίας ασύλου με τη διαδικασία επιστροφής, σε συνεργασία επίσης με τον Frontex και με βάση την πείρα και τις γνώσεις του Οργανισμού της ΕΕ για το Άσυλο και του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.
- Αντιμετώπιση του κενού κατά τη μετάβαση από οικειοθελείς σε αναγκαστικές επιστροφές — των κενών μεταξύ των αρμόδιων αρχών για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και τη μείωση του κινδύνου διαφυγής.
- Αντιμετώπιση των διαδικαστικών κενών και εμποδίων που συνδέονται με τις διαφορετικές αρμοδιότητες των αρχών και των φορέων που είναι υπεύθυνοι για τα διάφορα στάδια της διαδικασίας επιστροφής, για τα οποία το δίκτυο υψηλού επιπέδου πρόκειται να διερευνήσει πρακτικές λύσεις με βάση την πείρα και τις ορθές πρακτικές των κρατών μελών.
- Εργασίες σχετικά με συγκεκριμένα εμπόδια που έχουν εντοπιστεί και τα οποία σχετίζονται με την κωλυσιεργία και την έλλειψη συνεργασίας εκ μέρους υπηκόων τρίτων χωρών.

- Εργασίες σχετικά με την αντιμετώπιση των εμποδίων που αφορούν ειδικά την επιστροφή καταδικασθέντων εγκληματιών.
- Αντιμετώπιση των εμποδίων στα συστήματα των κρατών μελών που σχετίζονται με την υποβολή αιτήσεων επανεισδοχής (συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, ζητημάτων που σχετίζονται με το σύστημα διαχείρισης υποθέσεων επανεισδοχής με τρίτες χώρες).
- Προσδιορισμός πρακτικών αναγκών και δράσεων για τη βέλτιστη χρήση της νέας λειτουργικής δυνατότητας του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν σχετικά με τη δημιουργία καταχωρίσεων για πρόσωπα που υπόκεινται σε αποφάσεις επιστροφής, ώστε να διευκολυνθεί η αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής.
- Ανάπτυξη συνεκτικότερης προσέγγισης για τον προσδιορισμό του κινδύνου διαφυγής και της έλλειψης επαρκών ικανοτήτων και αποδοτικότερη χρήση αποτελεσματικών εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης. Εργασίες για τον προσδιορισμό καλύτερης σύνδεσης μεταξύ των ειδών των κινδύνων διαφυγής και των καταλληλότερων και πλέον συναφών εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης.

**b) Προώθηση της παροχής συμβουλών σε θέματα επιστροφής και της επανένταξης ως βασικών στοιχείων του συστήματος επιστροφής της ΕΕ, τόσο για τις οικειοθελείς όσο και για τις αναγκαστικές επιστροφές**

Οι σύμβουλοι σε θέματα επιστροφής διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στη διαδικασία επιστροφής, καθώς συνοδεύουν τον επιστρέφοντα σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, μεταξύ άλλων διασφαλίζοντας τον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας επιστροφής. Με βάση τις υπό εξέλιξη εργασίες στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την οικειοθελή επιστροφή και την επανένταξη, συμπεριλαμβανομένων των συζητήσεων σε σχετικές ομάδες του Συμβουλίου και σε φόρουμ εμπειρογνομόνων, οι εργασίες στο πλαίσιο αυτού του προτεινόμενου τομέα θα επικεντρωθούν στο να διασφαλιστεί ότι όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν άρτια καταρτισμένους συμβούλους επιστροφής με τα απαραίτητα εργαλεία για τη στήριξη μιας αποδοτικότερης διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων ευκαιριών στη χώρα επιστροφής, της παραπομπής σε πρωτοβουλίες που δρομολογούνται από διεθνείς οργανισμούς, τοπικούς φορείς, εθνικές αρχές ή έργα αναπτυξιακής συνεργασίας. Επιπλέον, οι εργασίες θα επικεντρωθούν στη διασφάλιση μιας συνεκτικής προσέγγισης για τη βιώσιμη επανένταξη και τη χρηματοδότησή της, η οποία έχει τη δυνατότητα να ενθαρρύνει περαιτέρω τόσο τους επιστρέφοντες όσο και τις αρχές τρίτων χωρών να συνεργαστούν μέσω της διαδικασίας επιστροφής.

- Παροχή στήριξης στα κράτη μέλη για τη δημιουργία αποτελεσματικότερων συστημάτων υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής, δομών παροχής συμβουλών σε θέματα επιστροφής με βάση τις εργασίες που βρίσκονται σε εξέλιξη σε επίπεδο επαγγελματιών και με την υποστήριξη του Frontex. Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να χρησιμοποιούν τις κοινές υπηρεσίες επανένταξης του Frontex έως το τέλος του έτους. Στόχος θα πρέπει να είναι η αύξηση του απόλυτου αριθμού οικειοθελών επιστροφών για όλα τα κράτη μέλη.
- Διασφάλιση της καθιέρωσης της παροχής συμβουλών σε θέματα επιστροφής ως επαγγελματικού προφίλ σε όλα τα κράτη μέλη, μέσω της οποίας προωθείται η χρήση της

οικειοθελούς επιστροφής στο πλαίσιο του γενικού στόχου για αύξηση των επιστροφών συνολικά.

- Εξασφάλιση της πλήρους ευαισθητοποίησης σε όλα τα επίπεδα σχετικά με τα διαθέσιμα εργαλεία και την κατάρτιση (μεταξύ άλλων για τα θεμελιώδη δικαιώματα) για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προκλήσεων.
- Ενθάρρυνση των κρατών μελών με περισσότερη πείρα ώστε να στηρίζουν τα κράτη μέλη με λιγότερη πείρα μέσω μιας πιο στοχευμένης και στρατηγικής ανταλλαγής μεταξύ των μελών του δικτύου υψηλού επιπέδου.
- Προώθηση της συνοχής της υποβοηθούμενης οικειοθελούς επιστροφής και της στήριξης για επανένταξη μεταξύ των κρατών μελών προς συγκεκριμένες τρίτες χώρες, όπου απαιτείται, και διασφάλιση του συντονισμού των σχετικών υφιστάμενων προγραμμάτων σε τρίτες χώρες.
- Διασφάλιση του ότι οι σύμβουλοι σε θέματα επιστροφής των κρατών μελών και του Frontex γνωρίζουν —και είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν— τις δυνατότητες παραπομπής και επανένταξης που διατίθενται στους επιστρέφοντες στις χώρες επιστροφής μέσω πρωτοβουλιών που δρομολογούνται από διεθνείς οργανισμούς, τοπικούς φορείς, εθνικές αρχές ή έργα αναπτυξιακής συνεργασίας.
- Διπλασιασμός του αριθμού των τρίτων χωρών που καλύπτονται από τις κοινές υπηρεσίες επανένταξης του Frontex έως το τέλος του 2023.

#### **c) Ψηφιοποίηση της διαχείρισης των επιστροφών και βελτίωση της ανάλυσης δεδομένων**

Η έλλειψη τακτικών και αξιόπιστων δεδομένων στον τομέα της επιστροφής αποτελεί σημαντική αδυναμία που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί η διασφάλιση της λειτουργίας, σε κάθε κράτος μέλος, ψηφιακού συστήματος διαχείρισης υποθέσεων επιστροφής, το οποίο μπορεί να συνδεθεί με άλλα συστήματα ΤΠ που σχετίζονται με τη διαδικασία επιστροφής και το οποίο μπορεί να υποστηρίξει μια πιο αποτελεσματική και αξιόπιστη ανάλυση των σχετικών δεδομένων.

- Καθορισμός σαφών χρονοδιαγραμμάτων για τη στήριξη της ψηφιοποίησης των συστημάτων διαχείρισης υποθέσεων επιστροφής των κρατών μελών που εφαρμόζουν το μοντέλο του Frontex· ο Frontex ολοκληρώνει την ανάλυση των ελλείψεων για όλα τα κράτη μέλη έως το τέλος του 2023, στη συνέχεια καταρτίζει και εφαρμόζει σχέδιο από κοινού με τα κράτη μέλη με σκοπό την επίτευξη πλήρους ψηφιοποίησης το συντομότερο δυνατόν και το αργότερο έως το 2026· αξιοποίηση της διαθέσιμης χρηματοδότησης στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης για τα εν λόγω έργα.
- Περαιτέρω ανάλυση της δυνατότητας επίτευξης διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων ΤΠ που σχετίζονται με τη διαδικασία επιστροφής, συμπεριλαμβανομένης της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας των εν λόγω διασυνδέσεων.
- Αύξηση της χρήσης του εργαλείου βοήθειας για την επανένταξη (RIAT) και του υφιστάμενου συστήματος διαχείρισης υποθέσεων επανεισδοχής (RCMS) με τρίτες χώρες.

- Διασφάλιση της ενημέρωσης σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά τις αναφορτώσεις και τις επικαιροποιήσεις καταχωρίσεων επιστροφής στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), την πρόσβαση των διαφόρων αρχών των κρατών μελών στο SIS II, την παρακολούθηση των επιστροφών και τις καθιερωμένες πρακτικές όσον αφορά τις θετικές απαντήσεις.
- Προσδιορισμός νέων ευκαιριών που παρέχονται από το σύστημα εισόδου-εξόδου για την αποτελεσματική αξιοποίηση των δεδομένων τα οποία παράγονται αυτόματα από το σύστημα σχετικά με τα πρόσωπα που υπερβαίνουν την επιτρεπόμενη διάρκεια παραμονής.
- Με βάση τη νέα λειτουργική δυνατότητα του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν σχετικά με τη δημιουργία καταχωρίσεων προσώπων για τα οποία έχουν εκδοθεί αποφάσεις επιστροφής, προσδιορισμός και αξιοποίηση των δυνατοτήτων για διευκόλυνση της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων επιστροφής για ταχύτερη και αποδοτικότερη διαδικασία επιστροφής.
- Συνεργασία με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (Επιτροπή, Frontex, κράτη μέλη) για την ενίσχυση της συλλογής στατιστικών στοιχείων σχετικά με την επιστροφή και για την ανάπτυξη κατάλληλων για τον επιδιωκόμενο σκοπό προϊόντων ανάλυσης και επίγνωσης της κατάστασης όσον αφορά την εκτέλεση των επιχειρήσεων επιστροφής, ώστε να καταστεί δυνατός ο προδραστικός σχεδιασμός κοινών δράσεων για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που εντοπίζονται.
- Ανάπτυξη κοινής αντίληψης όσον αφορά τις καλές επιδόσεις στον τομέα της επιστροφής πέραν του ποσοστού επιστροφών και προσδιορισμός κατάλληλων δεικτών για την υποβολή εκθέσεων και την αποδοτικότητα.

\* \* \*

Η πρόοδος και τα επιτεύγματα της επιχειρησιακής στρατηγικής θα πρέπει να παρακολουθούνται με ένα σαφώς καθορισμένο σύνολο δεικτών. Πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθοι δείκτες:

- Αριθμός αποφάσεων επιστροφής που εκδόθηκαν κατόπιν απορριπτικών αποφάσεων ασύλου.
- Αριθμός αιτήσεων επανεισδοχής που εκδόθηκαν βάσει αποφάσεων επιστροφής.
- Ποσοστό οικειοθελών επιστροφών σε σχέση με τον συνολικό αριθμό επιστροφών.
- Αριθμός κρατών μελών με σύστημα ΤΠ για τη διαχείριση υποθέσεων επιστροφής σε εφαρμογή.
- Αριθμός κρατών μελών με σύστημα για την παροχή συμβουλών σε θέματα επιστροφής σε εφαρμογή.
- Αριθμός κρατών μελών που χρησιμοποιούν τακτικά υπηρεσίες του Frontex σχετικές με την επιστροφή (πριν από την επιστροφή, μετά την επιστροφή, επανένταξη) και που συμμετέχουν σε επιχειρήσεις επιστροφής.

- Αριθμός τρίτων χωρών που καλύπτονται από τις κοινές υπηρεσίες επανένταξης του Frontex.

Ο συντονιστής επιστροφών της ΕΕ θα υποβάλλει τακτικές εκθέσεις προόδου στο δίκτυο υψηλού επιπέδου, οι οποίες θα λαμβάνονται επίσης υπόψη στο βαρόμετρο Σένγκεν. Παρότι αποτελούν μια στέρεη βάση για την παρακολούθηση της προόδου, οι δείκτες ενδέχεται να εξελίσσονται παράλληλα με την ανάπτυξη και την εφαρμογή της επιχειρησιακής στρατηγικής.