

Bruxelles, 25. siječnja 2023.
(OR. en)

5677/23
ADD 1

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	24. siječnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 45 final-ANNEX
Predmet:	PRILOG DOKUMENTU O POLITIKAMA Prema operativnoj strategiji za učinkovitija vraćanja

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 45 final-ANNEX.

Priloženo: COM(2023) 45 final-ANNEX



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.1.2023.
COM(2023) 45 final

ANNEX

PRILOG

DOKUMENTU O POLITIKAMA

Prema operativnoj strategiji za učinkovitija vraćanja

PREDLOŽENA PRIORITETNA PODRUČJA OPERATIVNE STRATEGIJE ZA UČINKOVITIJE VRAĆANJE

1) Ciljane mjere za odgovor na neposredne potrebe i prepreke

Odgovor na neposredne potrebe i prepreke s pomoću ciljanih mjera važan je aspekt rada koordinatora EU-a za vraćanje i mreže na visokoj razini. Cilj je ovog predloženog prioritarnog područja udruživanje snaga država članica i neometana koordinacija i usklađenost među svim akterima kako bi se osiguralo da se zajednički naponi usmjere na vraćanje u utvrđene treće zemlje u skladu s političkim prioritetima. Prepreke bi trebalo brzo označiti i ukloniti. Rad u tom području mogao bi ukazati na probleme strukturne prirode (kao što su suradnja među nacionalnim tijelima, resursi i potrebe za osposobljavanjem) koja treba rješavati dugoročno, što može doprinijeti drugim ključnim područjima.

- Zajednički naponi na tromjesečnoj razini usmjereni na provedbu vraćanja u ograničeni broj prioritarnih trećih zemalja o kojima će se raspravljati na svakom sastanku mreže na visokoj razini i koji će se ostvariti u sljedećem tromjesečju. Državljanstva na koje se treba usredotočiti trebala bi se temeljiti na relevantnim akcijskim planovima EU-a, daljnjem postupanju u vezi s mehanizmom iz članka 25.a Zakonika o vizama i raspravama radne skupine Vijeća. Osim toga trebala bi uključivati i državljane trećih zemalja kojima nije potrebna viza. Takve zajedničke napore treba koordinirati s djelovanjima Komisije kako bi se povećala vraćanja u određene treće zemlje, posebno u kontekstu provedbe sporazuma i dogovora EU-a o ponovnom prihvatu te daljnjih mjera u vezi s mehanizmom iz članka 25.a Zakonika o vizama.
- Olakšati suradnju među državama članicama sa sličnim potrebama radi udruživanja snaga i međusobne potpore u pogledu operativnih aktivnosti povezanih s vraćanjem te kako bi jedni drugima osiguravali mjesta u nacionalnim programima potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije. Frontex će prema potrebi prilagoditi svoje aktivnosti kako bi pružio svu potrebnu pomoć.
- Osigurati suradnju članova mreže na visokoj razini s relevantnim nacionalnim tijelima kako bi se djelovanje usmjerilo na određene utvrđene treće zemlje, a posebno na povećanje učinkovitosti u pogledu: davanja prioriteta vraćanju, pripreme identifikacijskih dosjea (dokumenata, pojedinačne procjene, biometrijskih podataka), osiguravanja dostupnosti vraćenika za razgovore i utvrđivanje identiteta, podnošenja zahtjeva za ponovni prihvrat nakon izdavanja odluka o vraćanju, osiguravanja dostatnih kapaciteta za zadržavanje prema potrebi, uspostave rutine identifikacije s veleposlanstvima, popunjavanja čarter letova.
- Riješiti ad hoc pitanja, kao što su zahtjevi povezani s bolešću COVID-19 koji su bez odgode prijavljeni koordinatoru EU-a za vraćanje kako bi se pronašlo rješenje.
- Države članice, članovi mreže na visokoj razini, Frontex i drugi relevantni akteri, kao što su europski časnici za vezu zaduženi za migracije i europski časnici za vezu zaduženi za vraćanje, trebali bi surađivati kako bi pružili relevantne informacije i podatke za kontakte s trećim zemljama. Time bi se olakšala organizacija zajedničkih misija Komisije i relevantnih država članica u trećim zemljama u suradnji s Europskom službom za vanjsko djelovanje s ciljem osiguravanja zajedničkog i dosljednog pristupa.

2) Dugoročne i strukturne potrebe

Nedostaci u suradnji i kontaktima među tijelima uključenima u postupak vraćanja ključna su strukturna prepreka za učinkovitiji postupak vraćanja. Rad u okviru tog predloženog područja bio bi usmjeren na utvrđivanje tih nedostataka i njihovo uklanjanje kako bi se osiguralo da se na temelju odluke o prestanku zakonitog boravka u EU-u izda odluka o vraćanju, da se takve odluke o vraćanju izvršavaju i da se vraćanja provedu što je prije moguće.

a) Povećati učinkovitosti cjelokupnog sustava vraćanja ubrzavanjem procesa i uklanjanjem nedostataka

- Usredotočiti se na ključne točke i posebne prepreke koje su države članice navele ili koje su utvrđene u schengenskim evaluacijama kako bi se ubrzao postupak vraćanja.
- Osigurati da nakon odluke o prestanku zakonitog boravka odmah slijedi odluka o vraćanju, uključujući povezivanje ishoda postupka azila s postupkom vraćanja, u suradnji s Frontexom i na temelju iskustva i znanja Agencije EU-a za azil i Agencije EU-a za temeljna prava.
- Ukloniti nedostatke u prelasku s dobrovoljnog na prisilno vraćanje – rješavanje problema slabe suradnje nadležnih tijela kako bi se poboljšala učinkovitost i smanjila opasnost od bijega.
- Ukloniti postupovne nedostatke i prepreke povezane s različitim nadležnostima tijela odgovornih za različite faze postupka vraćanja, za što će mreža na visokoj razini istražiti praktična rješenja na temelju iskustva i primjera dobre prakse država članica.
- Ukloniti konkretne utvrđene prepreke koje su povezane s opstruktivnim ponašanjem i nedostatkom suradnje državljana trećih zemalja.
- Ukloniti prepreke koje su specifične za slučajeve vraćanja osuđenih počinitelja kaznenih djela.
- Ukloniti prepreke u sustavima država članica u vezi s podnošenjem zahtjeva za ponovni prihvrat (uključujući, prema potrebi, pitanja povezana sa sustavom upravljanja slučajevima ponovnog prihvata s trećim zemljama).
- Utvrditi praktične potrebe i mjere kako bi se na najbolji način iskoristila nova funkcija Schengenskog informacijskog sustava za unos upozorenja o osobama za koje su izdane odluke o vraćanju kako bi se olakšalo uzajamno priznavanje odluka o vraćanju.
- Osmisliti usklađeniji pristup za utvrđivanje opasnosti od bijega, nedostatka kapaciteta i učinkovitije upotrebe djelotvornih alternativa zadržavanju. Raditi na izgradnji bolje veze između pojedinih vrsta opasnosti od bijega i najprikladnijih i najrelevantnijih alternativa zadržavanju.

b) Promicati savjetovanja o vraćanju i reintegraciji kao ključne elemente sustava vraćanja, u pogledu dobrovoljnog i prisilnog vraćanja

Savjetnici za vraćanje imaju središnju ulogu u postupku vraćanja i prate vraćenika u svakoj fazi postupka, među ostalim osiguravanjem potpunog poštovanja njegovih temeljnih prava u svim fazama postupka vraćanja. Na temelju tekućih aktivnosti u okviru strategije EU-a za dobrovoljni povratak i reintegraciju, uključujući rasprave u relevantnim skupinama Vijeća i forumima stručnjaka, rad u tom predloženom području usmjerit će se na osiguravanje da sve države članice imaju dobro osposobljene savjetnike za vraćanje s potrebnim alatima za učinkovitiji proces, uključujući mogućnosti u zemlji vraćanja, upućivanje na inicijative koje su pokrenule međunarodne organizacije, lokalni akteri, nacionalna tijela ili pokrenute u okviru projekata razvojne suradnje. Nadalje, mjere će biti usmjerene na osiguravanje dosljednog pristupa održivoj reintegraciji i njezinu financiranju, što bi moglo dodatno potaknuti vraćenike i tijela trećih zemalja na suradnju u okviru postupka vraćanja.

- Pružiti pomoć državama članicama da uspostave učinkovitije programe potpomognutog dobrovoljnog povratka i strukture za savjetovanje o vraćanju koje se temelje na aktivnostima koje se nadovezuju na rad stručnjaka i uz potporu Frontexa. Sve države članice trebale bi do kraja godine koristiti Frontexove zajedničke usluge reintegracije. Cilj bi trebao biti povećanje apsolutnog broja dobrovoljnih vraćanja za sve države članice.
- Osigurati da sve države članice imaju organizirano savjetovanje o vraćanju koje provodi stručna osoba i da se promiče mogućnost dobrovoljnog povratka u okviru općeg cilja povećanja ukupne stope vraćanja.
- Osigurati potpunu informiranost na svim razinama o dostupnim alatima i osposobljavanju (među ostalim o temeljnim pravima) za rješavanje strukturnih problema.
- Države članice s većim iskustvom potiču se da pruže potporu onima s manje iskustva putem usmjerenije i strateške razmjene među članovima mreže na visokoj razini.
- Prema potrebi promicati usklađenu potporu u pogledu potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije među državama članicama prema određenim trećim zemljama i osigurati koordinaciju relevantnih postojećih programa u trećim zemljama.
- Osigurati da savjetnici za vraćanje država članica i Frontex budu informirani o mogućnostima upućivanja i reintegracije koje su vraćenicima u zemljama vraćanja dostupne u okviru inicijativa koje su pokrenule međunarodne organizacije, lokalni akteri, nacionalna tijela ili projekti razvojne suradnje te da ih mogu iskoristiti.
- Cilj je do kraja 2023. udvostručiti broj trećih zemalja uključenih u Frontexove zajedničke usluge reintegracije.

c) Digitalizirati upravljanje vraćanjem i poboljšati analizu podataka

Nedostatak redovitih i pouzdanih podataka u području vraćanja ozbiljan je problem koji treba riješiti. Važan dio slagalice jest osigurati da svaka država članica ima digitalni sustav upravljanja predmetima vraćanja koji se može povezati s drugim IT sustavima relevantnima za postupak vraćanja i koji može poduprijeti učinkovitiju i pouzdaniju analizu relevantnih podataka.

- Utvrditi jasne vremenske okvire za potporu digitalizaciji sustava država članica za upravljanje predmetima vraćanja primjenom Frontexova modela; Frontex treba do kraja 2023. dovršiti analizu nedostataka za sve države članice, a zatim zajedno s državama članicama izraditi i provesti plan s ciljem postizanja potpune digitalizacije što je prije moguće, a najkasnije do 2026.; za te projekte treba upotrijebiti dostupna sredstva iz Fonda za azil, migracije i integraciju.
- Dodatno analizirati mogućnost uspostave interoperabilnosti među IT sustavima relevantnima za postupak vraćanja, uključujući nužnost i proporcionalnost takvih međusobnih povezivanja.
- Povećati upotrebu alata za pružanje pomoći pri reintegraciji (RIAT) i postojećeg sustava upravljanja slučajevima ponovnog prihvata s trećim zemljama (RCMS).
- Osigurati informiranost o trenutnom stanju učitavanja i ažuriranja upozorenja o vraćanju u sustavu SIS II, pristupu tijela različitih država članica sustavu SIS II, praćenju vraćanja i ustaljenim praksama u pogledu pogodaka.
- Utvrditi nove mogućnosti koje sustav ulaska/izlaska pruža za učinkovitu upotrebu podataka o osobama koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka koje sustav automatski generira.
- Na temelju nove funkcije Schengenskog informacijskog sustava za stvaranje upozorenja o osobama za koje su izdane odluke o vraćanju, utvrditi i iskoristiti mogućnosti za olakšavanje uzajamnog priznavanja odluka o vraćanju radi bržeg i djelotvornijeg postupka vraćanja.
- Suradivati sa svim dionicima (Komisijom, Frontexom, državama članicama) na poboljšanju prikupljanja statističkih podataka o vraćanju i na izradi svrsishodnih analiza, analitičkih podataka i razvijanju svjesnosti o stanju u pogledu funkcioniranja vraćanja kako bi se omogućilo proaktivno planiranje zajedničkih djelovanja za rješavanje utvrđenih problema.
- Raditi na zajedničkom poimanju dobrih rezultata u području vraćanja iznad stope vraćanja i utvrditi odgovarajuće pokazatelje za izvješćivanje i učinkovitost.

* * *

Napredak i postignuća operativne strategije trebali bi se pratiti s pomoću jasno definiranog skupa pokazatelja. Potrebno je uzeti u obzir sljedeće pokazatelje:

- broj odluka o vraćanju izdanih na temelju negativnih odluka o azilu
- broj zahtjeva za ponovni prihvata izdanih na temelju odluka o vraćanju
- udio dobrovoljnih povrataka u odnosu na ukupan broj vraćanja
- broj država članica s uspostavljenim IT sustavom za upravljanje predmetima vraćanja
- broj država članica s uspostavljenim IT sustavom za savjetovanje o vraćanju
- broj država članica koje redovito koriste Frontexove usluge povezanim s vraćanjem (prije vraćanja, nakon vraćanja, reintegracija) i koje sudjeluju u operacijama vraćanja

- broj trećih zemalja uključenih u Frontexove zajedničke usluge reintegracije.

Koordinator EU-a za vraćanje dostavljać će mreži na visokoj razini redovita izvješća o napretku koja će se uključiti i u schengenski barometar. Pokazatelji služe kao čvrsta osnova za praćenje napretka, ali se mogu mijenjati u skladu s razvojem i provedbom operativne strategije.