



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 25 januari 2023
(OR. en)

5677/23
ADD 1

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	24 januari 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 45 final-ANNEX
Ärende:	BILAGA till POLICYDOKUMENTET Med sikte på en operativ strategi för effektivare återvändanden

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 45 final-ANNEX.

Bilaga: COM(2023) 45 final-ANNEX



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.1.2023
COM(2023) 45 final

ANNEX

BILAGA

till

POLICYDOKUMENTET

Med sikte på en operativ strategi för effektivare återvändanden

FÖRESLAGNA FOKUSOMRÅDEN FÖR DEN OPERATIVA STRATEGIN FÖR EFFEKTIVARE ÅTERVÄNDANDEN

1) Riktade åtgärder för att hantera omedelbara behov och hinder

Att hantera omedelbara behov och hinder med hjälp av riktade åtgärder är en viktig aspekt av det arbete som utförs av EU:s återvändandesamordnare och högnivånätverket. Målet på det här föreslagna fokusområdet är att se till att medlemsstaterna samarbetar och att samordningen mellan alla aktörer är smidig och samstämmig, så att de kollektiva insatserna inriktas på återvändande till fastställda tredjeländer i enlighet med politiska prioriteringar. Hinder bör snabbt flaggas och åtgärdas. Arbetet på detta område kan blottlägga mer strukturella problem (t.ex. samarbete mellan nationella myndigheter, resurser och utbildningsbehov) som måste hanteras på längre sikt och som kan tangeras andra fokusområden.

- Kvartalsvisa gemensamma fokuserade insatser för att genomföra återvändanden till ett begränsat antal prioriterade tredjeländer ska diskuteras vid varje möte i högnivånätverket och genomföras under följande kvartal. Vilka nationaliteter man ska fokusera på bör baseras på relevanta EU-handlingsplaner, uppföljningen av mekanismen i artikel 25a i viseringskodexen och diskussionerna i rådets arbetsgrupper. Dessa nationaliteter bör också omfatta sådana som är undantagna från viseringskrav. Sådana gemensamma insatser ska samordnas med kommissionens insatser för att öka återvändandena till specifika tredjeländer, särskilt i samband med genomförandet av EU:s återtagandeavtal och återtagandearrangemang och med uppföljningen av mekanismen i artikel 25a i viseringskodexen.
- Samarbetet mellan medlemsstater med liknande behov ska underlättas, så att de med gemensamma krafter kan stödja varandra med återvändanderelaterad operativ verksamhet och ställa platser till förfogande för varandra i nationella program för frivilligt återvändande och återanpassning. Frontex kommer vid behov att anpassa sin verksamhet för att tillhandahålla allt nödvändigt bistånd.
- Medlemmar i högnivånätverket ska arbeta med relevanta nationella myndigheter för att inrikta åtgärderna på specifika tredjeländer som identifierats – särskilt på att uppnå effektivitet i fråga om att se till att dessa återvändanden prioriteras, utarbeta identifieringsakter (dokument, individuell bedömning, biometriska uppgifter), säkerställa att de återvändande är tillgängliga för intervjuer och identifieringsuppdrag, följa upp beslut om återvändande med ansökningar om återtagande, ombesörja tillräcklig kapacitet för förvar vid behov, inrätta identifieringsrutiner med ambassader och fylla charterflygningar.
- Ad hoc-problem, såsom covid-19-krav, ska snabbt anmälas till EU:s återvändandesamordnare så att en lösning kan hittas.
- Medlemsstaterna, medlemmarna i högnivånätverket, Frontex och andra relevanta aktörer, såsom europeiska sambandsmän för migration och europeiska sambandsmän för återvändande, bör engagera sig för att tillhandahålla relevant information och underlag för kontakter med tredjeländer. Detta skulle göra det lättare att anordna gemensamma uppdrag där kommissionen och berörda medlemsstater åker till tredjeländer, i samarbete

med Europeiska utrikestjänsten, för att lägga fram ett gemensamt och konsekvent tillvägagångssätt.

2) Långsiktiga och strukturella behov

Brister i samarbetet och kontakterna mellan de myndigheter som deltar i återvändandeprocessen är ett väsentligt strukturellt hinder för en effektivare återvändandeprocess. Arbetet inom detta föreslagna område är avsett att inriktas på att identifiera dessa brister och åtgärda dem, för att säkerställa att ett beslut om att avsluta en laglig vistelse i EU leder till ett beslut om återvändande, att sådana beslut om återvändande verkställs och att återvändanden genomförs så snabbt som möjligt.

a) Effektivisera det övergripande återvändandesystemet genom att påskynda processen och täppa till kryphål

- Fokusera på viktiga punkter och särskilda hinder som medlemsstaterna har angett eller som identifierats under Schengenutvärderingarna för att påskynda återvändandeprocessen.
- Säkerställa att ett beslut om att avsluta en laglig vistelse omedelbart följs av ett beslut om återvändande, bland annat genom att koppla resultatet av asylförfarandet till återvändandeförfarandet, även i samarbete med Frontex och som en uppföljning av lärdomar och kunskap från EU:s asylbyrå och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.
- Täppa till luckan i överföringen från frivilligt till påtvingat återvändande, dvs. luckor mellan behöriga myndigheter, för att förbättra effektiviteten och minska risken för avvikande.
- Komma till rätta med förfaranderelaterade luckor och hinder kopplade till de olika befogenheterna för de myndigheter och organ som ansvarar för de olika faserna i återvändandeprocessen. I denna fråga ska högnivånätverket utforska praktiska lösningar som bygger på medlemsstaternas erfarenheter och goda praxis.
- Arbeta med hinder som specifikt rör situationer där tredjelandsmedborgare förhindrar förfarandet och vägrar att samarbeta.
- Arbeta med hinder som specifikt rör dömda brottslingars återvändande.
- Åtgärda hinder i medlemsstaternas system när det gäller inlämning av ansökningar om återtagande (inbegripet, i tillämpliga fall, problem som rör ärendehanteringssystemet för återtagande med tredjeländer).
- Fastställa praktiska behov och åtgärder för att på bästa sätt utnyttja den nya funktionen i Schengens informationssystem för skapande av registreringar om personer som omfattas av ett beslut om återvändande för att underlätta ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande.
- Utveckla ett mer konsekvent sätt att fastställa risken för avvikande, åtgärda avsaknaden av tillräcklig kapacitet och mer effektivt använda ändamålsenliga alternativ till förvar.

Arbeta för att skapa en bättre koppling mellan olika typer av risker för avvikande och de lämpligaste och mest relevanta alternativen till förvar.

b) Främja återvändanderådgivning och återanpassning som centrala inslag i återvändandesystemen, för både frivilligt och påtvingat återvändande

Återvändanderådgivare spelar en central roll i återvändandeprocessen, då de ledsagar den återvändande i varje steg av förfarandet, även genom att säkerställa full respekt för de grundläggande rättigheterna i alla skeden av återvändandeprocessen. Med utgångspunkt i det pågående arbetet inom ramen för EU:s strategi för frivilligt återvändande och återanpassning, inbegripet diskussioner i relevanta rådsgrupper och expertforum, är arbetet inom detta föreslagna område tänkt att inriktas på att se till att alla medlemsstater har välutbildade återvändanderådgivare med de verktyg som krävs för att stödja en effektivare process, bland annat möjligheter i återvändandelandet och hänvisning till initiativ som lanserats av internationella organisationer, lokala aktörer, nationella myndigheter eller utvecklingssamarbetsprojekt. Dessutom kommer arbetet att inriktas på att säkerställa ett enhetligt tillvägagångssätt för hållbar återanpassning och finansiering av denna, vilket har potential att ytterligare uppmuntra både de återvändande och myndigheter i tredjeländer att samarbeta genom hela återvändandeprocessen.

- Hjälpa medlemsstaterna att inrätta effektivare system för stöd till frivilligt återvändande och strukturer för återvändanderådgivning som bygger på det arbete som pågår bland yrkesverksamma och med stöd av Frontex. Alla medlemsstater bör före årets slut börja använda Frontex gemensamma återanpassningstjänster. Målet bör vara att öka det absoluta antalet frivilliga återvändanden för alla medlemsstater.
- Se till att alla medlemsstater har återvändanderådgivning som en yrkesprofil, genom vilken användningen av frivilligt återvändande främjas som en del av det allmänna målet att öka återvändandena.
- Sörja för full medvetenhet på alla nivåer om tillgängliga verktyg och utbildningar (även om grundläggande rättigheter) för att komma till rätta med strukturella utmaningar.
- Mer erfarna medlemsstater uppmuntras att stödja de som har mindre erfarenhet genom ett mer målinriktat och strategiskt utbyte mellan högnivånätverkets medlemmar.
- Främja samstämmigheten mellan medlemsstaternas stöd till frivilligt återvändande och återanpassning gentemot specifika tredjeländer vid behov och säkerställa samordning av relevanta befintliga program i tredjeländer.
- Se till att medlemsstaternas och Frontex återvändanderådgivare känner till – och kan använda – de möjligheter till hänvisning och återanpassning som gjorts tillgängliga för återvändande i återvändandeländerna genom initiativ som lanserats av internationella organisationer, lokala aktörer, nationella myndigheter eller projekt för utvecklingssamarbete.
- Fördubbla antalet tredjeländer som omfattas av Frontex gemensamma återanpassningstjänster senast i slutet av 2023.

c) Digitalisera återvändandehantering och förbättra dataanalysen

Avsaknaden av regelbundna och tillförlitliga uppgifter om återvändande är en betydande brist som måste åtgärdas. En viktig pusselbit är att se till att varje medlemsstat har ett digitalt ärendehanteringssystem för återvändande som kan anslutas till andra it-system som är relevanta för återvändandeprocessen och som kan stödja en effektivare och mer tillförlitlig analys av relevanta uppgifter.

- Fastställa tydliga tidsfrister för att stödja digitaliseringen av medlemsstaternas ärendehanteringssystem för återvändande med hjälp av Frontexmodellen. Frontex ska slutföra analysen av brister för alla medlemsstater senast i slutet av 2023 och sedan utveckla och genomföra en plan tillsammans med medlemsstaterna i syfte att uppnå full digitalisering så snart som möjligt men senast 2026. Tillgängliga medel från Asyl-, migrations- och integrationsfonden ska användas för dessa projekt.
- Ytterligare analysera möjligheten att upprätta interoperabilitet mellan it-system som är relevanta för återvändandeprocessen, inbegripet hur nödvändiga och proportionerliga sådana sammanlänknings- och integrationslösningar är.
- Öka användningen av verktyget för återanpassningsstöd och det befintliga ärendehanteringssystemet för återtagande med tredjeländer.
- Säkerställa medvetenhet om läget när det gäller uppladdningar och uppdateringar av registreringar om återvändande i SIS II, åtkomst till SIS II för olika medlemsstatsmyndigheter, övervakning av återvändanden och etablerad praxis när det gäller träffar.
- Identifiera nya möjligheter som in- och utresesystemet erbjuder för att effektivt använda uppgifter om personer som överskridit den tillåtna vistelseperioden vilka genereras automatiskt av systemet.
- Med utgångspunkt i den nya funktionen i Schengens informationssystem om skapande av registreringar om personer som är föremål för beslut om återvändande, identifiera och utnyttja möjligheterna att underlätta ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande för en snabbare och effektivare återvändandeprocess.
- Samarbeta med alla berörda parter (kommissionen, Frontex, medlemsstaterna) i syfte att förbättra insamlingen av statistik om återvändande och utveckla ändamålsenliga analysprodukter och ändamålsenlig situationsmedvetenhet om hur återvändandet fungerar, så att det blir möjligt att proaktivt planera gemensamma insatser för att åtgärda identifierade utmaningar.
- Utveckla en gemensam uppfattning om goda resultat på återvändandeområdet utöver andelen återvändande och fastställa lämpliga indikatorer för rapportering och effektivitet.

* * *

Framstegen och resultaten av den operativa strategin bör övervakas med hjälp av en tydligt definierad uppsättning indikatorer. Följande indikatorer ska beaktas:

- Antal beslut om återvändande som utfärdats efter avslag på asylansökningar.
- Antal ansökningar om återtagande som gjorts på grundval av beslut om återvändande.
- Andel frivilliga återvändanden i förhållande till det totala antalet återvändanden.
- Antal medlemsstater med ett elektroniskt ärendehanteringssystem för återvändande.
- Antal medlemsstater med ett återvändanderådgivningssystem.
- Antal medlemsstater som regelbundet använder Frontex återvändanderelaterade tjänster (före och efter återvändandet och återanpassning) och deltar i återvändandeinsatser.
- Antal tredjeländer som omfattas av Frontex gemensamma återanpassningstjänster.

EU:s återvändandesamordnare kommer att till högnivånätverket lämna regelbundna lägesrapporter som också ska bidra till Schengenbarometern. Samtidigt som indikatorerna fungerar som en solid grund för att övervaka framstegen kan de utvecklas i och med utvecklingen och genomförandet av den operativa strategin.