



Kommissionens meddelande om en förnyad handlingsplan för återvändande samt rekommendation om effektivare tillämpning av återvändandedirektivet

Justitiedepartementet

2017-04-04

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 200

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om en effektivare återvändandepolitik inom europeiska unionen - en förnyad handlingsplan

K (2017) 1600

Kommissionens rekommendation om effektivare återvändanden vid tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG

Sammanfattning

I meddelandet om en förnyad handlingsplan redogörs för pågående och kommande åtgärder som syftar till att få till stånd en effektivare återvändandepolitik i EU och väsentligt öka återvändandet och återtagandet av tredjelandsmedborgare som inte har tillstånd att vistas inom unionen. I sin rekommendation ger kommissionen vägledning om hur medlemsstaterna kan effektivisera sina återvändandeförfaranden inom ramen för det handlingsutrymme som ges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (återvändandedirektivet).

Regeringen anser att meddelandet och rekommendationen utgör en bra utgångspunkt för det fortsatta arbetet med att få till stånd en ändamålsenlig ordning för återvändande.

1.1 Ärendets bakgrund

Enligt återvändandedirektivet ska medlemsstaterna utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända. Direktivet fastställer också en skyldighet för medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa dessa beslut. Trots detta verkställs färre än hälften av de beslut om återvändande som meddelas av EU:s medlemsstater.

I september 2015 presenterade kommissionen meddelandet EU:s handlingsplan för återvändande (se Fakta PM 2015/16:FPM5). Meddelandet innehåller ett antal förslag till åtgärder som syftar till att förbättra effektiviteten i EU:s återvändandesystem. Det handlar bland annat om åtgärder för att stödja genomförandet av självmant återvändande, säkerställa en effektiv tillämpning av gällande regelverk och förstärka samarbetet med tredjeländer. De flesta av dessa åtgärder har nu genomförts eller är under genomförande men ytterligare ansträngningar anses behövas eftersom återvändandetakten inte har ökat samtidigt som utmaningarna har vuxit sedan hösten 2015.

Bland annat har Europeiska rådet i slutsatser från dess möte den 20-21 oktober 2016 uppmanat medlemsstaterna att förstärka de nationella administrativa förfarandena för återvändande. I MaltadeklARATIONEN den 3 februari 2017 välkomnade stats- och regeringscheferna kommissionens avsikt att snabbt lägga fram en uppdaterad EU-handlingsplan för återvändande och att ge vägledning när det gäller en utökning av EU:s och medlemsstaternas faktiska genomförande av återvändanden samt ett effektivt återtagande med utgångspunkt i det befintliga regelverket.

Den 2 mars 2017 presenterade kommissionen ett meddelande om en förnyad handlingsplan för återvändande.

I anslutning till den förnyade handlingsplanen presenterade kommissionen den 7 mars 2017 en rekommendation om effektivare återvändanden vid tillämpningen av återvändandedirektivet.

I Europeiska rådets ordförandeslutsatser den 9 mars 2017, som fick stöd av 27 medlemsstater, välkomnade Europeiska rådet meddelandet från kommissionen om en förnyad handlingsplan för återvändande, som efterlystes i MaltadeklARATIONEN, samt den efterföljande rekommendationen till medlemsstaterna.

Rekommendationen och den förnyade handlingsplanen behandlades i rådet för rättsliga och inrikesfrågor den 27 mars 2017.

1.2.1 Kommissionens meddelande om en förnyad handlingsplan för återvändande

Den förnyade handlingsplanen är i huvudsak en utveckling av redan genomförda eller pågående åtgärder på EU-nivå som syftar till att öka återvändandet av tredjelandsmedborgare som olagligt vistas på medlemsstaternas territorium. Specifika åtgärder som nämns innefattar bland annat finansiellt och operationellt stöd till medlemsstaterna genom asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) och den Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) som har fått ett utökat mandat att bistå medlemsstaterna med återvändande. Andra åtgärder som föreslås syftar till att förbättra informationsutbyte, samarbete och samordning mellan medlemsstaterna genom fortsatt utveckling av EU:s integrerade system för hantering av återvändande. Vidare föreslås åtgärder för främjande av och samarbete kring stöd till frivilligt återvändande och återintegrering. När det gäller återtagande föreslås bland annat att kommissionen ska arbeta för att snabbt slutföra påbörjade förhandlingar om återtagandeavtal samt tillsammans med medlemsstaterna intensifiera insatserna för att förbättra det praktiska samarbetet med tredjeländer.

1.2.2 Kommissionens rekommendation om effektivare återvändanden vid tillämpningen av återvändandedirektivet

Rekommendationen innehåller vägledning för hur medlemsstaterna kan effektivisera sina nationella återvändandeförfaranden och öka antalet återvändanden inom ramen för det handlingsutrymme som ges i återvändandedirektivet. Kommissionen rekommenderar bland annat medlemsstaterna att förbättra samordningen mellan olika myndigheter och minska ineffektivitet genom att se över tidsfrister för överklaganden av återvändandebeslut och för frivillig avresa samt att systematiskt utfärda återvändandebeslut för de som inte har tillstånd att vistas i landet. För att motverka missbruk av systemet rekommenderar kommissionen medlemsstaterna att utnyttja de möjligheter som finns för att bedöma asylansökningar i snabbförfaranden, exempelvis vid misstanke om att en ansökan görs endast för att förhålla verkställighet av ett återvändandebeslut. Vidare rekommenderar kommissionen bland annat att medlemsstaterna, när det till exempel finns risk för avvikande, i större utsträckning tillämpar det handlingsutrymme som finns i direktivet för att ta personer i förvar. Medlemsstaterna bör också, enligt kommissionen, inrätta program för stöd till frivilligt återvändande.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bestämmelser som rör återvändande återfinns i huvudsak i utlänningslagen (2005:716). Meddelandet och rekommendationen innehåller inte några

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Medlemsstaterna kan få finansiellt stöd från till exempel asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) för genomförande av återvändande- och återtagandeverksamhet. Frontex kan bistå medlemsstaterna med operationellt stöd. I AMIF har cirka 806 miljoner euro allokaterats för återvändande- och återtagandeverksamhet för perioden 2014-2020 och i årsbudgeten för 2017 har ytterligare 200 miljoner euro tillförts fonden för detta ändamål. Det medför inga nya utgifter för EU:s budget utan kan hanteras inom redan beslutad budget för AMIF och Frontex för 2017. Kommissionen aviserar i meddelandet förslag för att stärka samarbetet mellan EU och dess partnerländer om återtaganden som kan få budgetära konsekvenser.

Eventuella ökade kostnader för EU-budgeten eller Sveriges nationella budget ska hanteras genom omprioritering inom befintliga ramar. Meddelandet och rekommendationen kan i förlängningen leda till minskade kostnader för medlemsstaterna i den mån kommissionens ansats bidrar till att åtgärder genomförs som syftar till ett mer välordnat genomförande av återvändanden från EU.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och rekommendation.

En väl fungerande ordning för återvändande är viktig för ett gemensamt och hållbart europeiskt migrationssystem. Regeringen ställer sig därför bakom utökade ansträngningar i syfte att verkställa återvändandebeslut och som säkerställer att detta sker på ett rättssäkert och värdigt sätt med full respekt för grundläggande rättigheter, inklusive asylrätten, och principen om non-refoulement. Den förnyade handlingsplanen och rekommendationen utgör en bra utgångspunkt för det fortsatta arbetet med att få till stånd en ändamålsenlig ordning.

Regeringen vill framhålla vikten av åtgärder för att främja självantaget återvändande, praktiskt samarbete mellan medlemsstaterna och att medlemsstaterna nyttjar det stöd som Frontex kan ge när det gäller att samordna, organisera och finansiera återvändandeinsatser. Regeringen vill också framhålla fortsatt arbete med att få till stånd ett bra samarbete med tredjeländer när det gäller återtagande.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har välkomnat meddelandet och rekommendationen.

2016/172016/17:FP
M80

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet och rekommendationen har inte remissbehandlats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen har vid antagandet av sin rekommendation särskilt beaktat artikel 292 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det anges inte någon rättslig grund för meddelandet. Varken meddelandet eller rekommendationen är dock rättsligt bindande för medlemsstaterna och blir inte heller föremål för beslut i rådet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom meddelandet och rekommendationen inte utgör lagstiftningsakter är rubriken inte tillämplig.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen avser att senast i december 2017 bedöma framstegen och avlägga rapport om genomförandet av meddelandet om den förnyade handlingsplanen och rekommendationen.

4.2 Fackuttryck / termer

-