



Bryssel 2.3.2017
COM(2017) 200 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE
TEHOKKAAMMASTA PALAUTTAMISPOLITIIKASTA EUROOPAN UNIONISSA
- UUDISTETTU TOIMINTASUUNNITELMA

Komissio esitti 9. syyskuuta 2015 palauttamista koskevan toimintaohjelman¹, johon sisältyi 36 konkreettista toimenpidettä Euroopan unionin palauttamisjärjestelmän tehostamiseksi. Suurin osa toimenpiteistä on meneillään tai jo toteutettu tämän tiedonannon liitteessä esitetyllä tavalla. Tästä huolimatta Euroopan unionin palauttamista koskevien tulosten kokonaisvaikutus on jäänyt vähäiseksi. Luvattomien muuttajien palauttamisessa tarvitaan siis aiempaa määrätietoisempia toimia, jotta saadaan aikaan selkeitä tuloksia.

Euroopan unionin palauttamispolitiikka on osa EU:n kokonaisvaltaista muuttoliikepolitiikkaa, ja sen haasteet ovat lisääntyneet entisestään toimintaohjelman antamisen jälkeen. Vuonna 2015 Euroopan unionista määrättiin poistumaan 533 395 luvattonta muuttajaa, kun vuonna 2014 luku oli 470 080. Pelkästään vuosina 2015–2016 vastaanotettiin noin 2,6 miljoonaa turvapaikkahakemusta. Vuoden 2016 ensimmäisten kolmen vuosineljänneksen hyväksymisaste oli 57 prosenttia, joten jäsenvaltiot saattavat joutua palauttamaan turvapaikkahakemusten käsittelyn jälkeen yli miljoona ihmistä. Samaan aikaan palauttamisaste Euroopan unionin tasolla ei kuitenkaan ole kasvanut. Kokonaispalauttamisaste² kasvoi 41,8 prosentista 42,5 prosenttiin vuosina 2014–2015, mutta samaan aikaan palautukset kolmansiin maihin vähenivät 36,6 prosentista 36,4 prosenttiin. Jos palautuksia Länsi-Balkanin maihin ei oteta huomioon, Euroopan unionin palauttamisaste on vielä pienempi, 27 prosenttia.

EU:n palauttamispolitiikan keskeiset haasteet ovat aina olleet sekä ulkoisia että Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden sisäisiä. Komissio on yhdessä Euroopan ulkosuhdehallinnon ja jäsenvaltioiden kanssa puuttunut ulkoisiin näkökohtiin erityisten kolmansien maiden kanssa toteutettavien yhteistyökehysten kautta. Tätä varten kesäkuussa 2016 käynnistettiin uusi muuttoliikettä koskeva kumppanuuskehys³. Tänä päivänä hyväksytään tätä kehystä koskeva kolmas tilannekatsaus⁴.

Tuloksellinen palauttamispolitiikka alkaa Euroopan unionissa itsessään. Jäsenvaltioita kehoitettiin 20.–21. lokakuuta 2016 annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä⁵ tehostamaan palauttamista koskevia kansallisia hallintomenettelyjä. Lisäksi valtion- ja hallitusten päämiesten 3. helmikuuta 2017 antamassa Maltan julistuksessa⁶ todettiin, että EU:n palauttamispolitiikkaa on tarkasteltava kriittisesti ja että kansallisella ja unionin tasolla on analysoitava käytettävissä olevien lainsäädännöllisten, operatiivisten, taloudellisten ja käytännön välineiden soveltamista. Tämän vuoksi on tarpeen tarkastella palauttamisdirektiivin⁷ soveltamista pragmaattisesti ja puuttua heikosti toimiviin seikkoihin esimerkiksi kannustamalla jäsenvaltioita parantamaan kansallisia palauttamisjärjestelmiään paremman koordinoinnin ja monialaisen lähestymistavan varmistamiseksi. Lisäksi on

¹ COM(2015) 453 final.

² Siinä on mukana palautukset kolmansiin maihin sekä luvattomien muuttajien lähettäminen takaisin jäsenvaltiosta toiseen kahdenvälisen takaisinottosopimusten perusteella palauttamisdirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

³ Tiedonanto ”Euroopan muuttoliikeagendaan perustuva uusi kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa”, COM(2016) 385 final, 7.6.2016.

⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle: Kolmas tilannekatsaus Euroopan muuttoliikeagendaan perustuvasta uudesta kumppanuuskehyksestä kolmansien maiden kanssa, COM(2017) 205 final, 1.3.2017.

⁵ EUCO 31/16.

⁶ Lehdistötiedote 43/17, 3.2.2017.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98.

maksimoitava Euroopan unionin rahoitus- ja toimintavälineiden käyttö sekä luotava yhteistyöfoorumi, jotta voitaisiin parantaa tietojenvaihtoa sekä jäsenvaltioiden ja EU:n toimivaltaisten elinten yhteistyötä ja koordinaatiota. Euroopan raja- ja merivartiostoviraston tehtäviä on lisätty merkittävästi sen uudessa mandaatissa, jotta jäsenvaltioita voidaan tukea paremmin niin yhteisissä kuin kansallisissakin palauttamistoimissa. Uusiin tehtäviin kuuluvan toimintavalmiuden kehittymistä valvotaan tänään julkaistavassa toisessa eurooppalaista raja- ja merivartiostoa käsittelevässä kertomuksessa⁸.

Tämä uudistettu palauttamista koskeva toimintasuunnitelma osoitetaan jäsenvaltioille, Euroopan unionin toimielimille ja virastoille ja siihen sisältyy uusia kohdistettuja toimia, jotka toteutetaan samanaikaisesti nykyisen toimintasuunnitelman mukaisesti käynnistettyjen toimien kanssa. Tarkoituksena on parantaa palauttamisasastetta merkittävästi. Tämä merkitsee myös uutta sitoutumista vuoden 2015 toimintaohjelman täytäntöönpanon loppuun saattamiseen ja sitä, että sääntöjen vastaisen muuttoliikkeen torjumisesta ja luvattomien muuttajien palauttamisesta saadaan selkeitä tuloksia. Komissio antaa tätä varten myös suosituksen palautusten tehostamisesta palauttamisdirektiiviä sovellettaessa⁹.

I – EU:n palauttamisjärjestelmä: tehoa kansallisiin hallintojärjestelmiin ja palauttamismenettelyihin

I.1 Palauttamisdirektiivi

Tärkein luvattomien muuttajien palauttamista koskeva säädös on **direktiivi 2008/115/EY (palauttamisdirektiivi)**. Siinä vahvistetaan yhteiset normit ja menettelyt luvattomien muuttajien tehokkaaksi palauttamiseksi perusoikeuksia ja palautuskiellon periaatetta noudattaen. Samaan aikaan siinä jätetään jäsenvaltioille tarpeellista liikkumavaraa tämän tavoitteen saavuttamiseen.

Schengenin arviointimekanismin¹⁰ sekä Euroopan muuttoliikeverkoston keräämien tietojen kautta on saatu kattava yleiskuva jäsenvaltioiden suurimmista haasteista palautusten toteuttamisessa. Se osoittaa, että jäsenvaltioiden on tarpeen käyttää palauttamisdirektiivin mukainen jousto täysimääräisesti, jotta ne voisivat lisätä valmiuksiaan palauttaa Euroopan unionissa olevat luvattomat muuttajat, joiden määrä kasvaa jatkuvasti.

Lisäksi jäsenvaltioiden olisi komission tuella kartoitettava parhaat käytänteet ja vaihdettava niitä keskenään, jotta kolmansien maiden kansalaisille ei jää kannustimia oleskella jäsenvaltioiden alueella sääntöjenvastaisesti.

Nämä toimenpiteet on pantava täytäntöön primaarioikeutta, esimerkiksi EU:n perusoikeuskirjaa ja muuttoliikettä koskevaa EU:n säännöstöä, täysimääräisesti noudattaen. Palauttamisdirektiivi sisältää jo valmiiksi tätä varten vankat säännöt, jotka koskevat

⁸ Komission kertomus toinen Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle eurooppalaisen raja- ja merivartiostoviraston toimintavalmiuteen saattamisesta, COM(2017) 201 (final), 1.3.2017.

⁹ Komission suositus, annettu 1 päivänä maaliskuuta 2017, palautusten tehostamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston 2008/115/EY direktiiviä sovellettaessa, C(2017) 1600.

¹⁰ Neuvoston asetus (EU) N:o 1053/2013, annettu 7 päivänä lokakuuta 2013, arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten ja toimeenpanevan komitean 16 päivänä syyskuuta 1998 pysyvän Schengenin arviointi- ja soveltamiskomitean perustamisesta tekemän päätöksen kumoamisesta, EUVL L 295, 6.11.2013, s. 27.

esimerkiksi tehokkaita oikeussuojakeinoja hakea muutosta palauttamispäätökseen, perheen yhtenäisyyttä, lapsen etua ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeita.

Komissio valvoo edelleen palauttamisdirektiivin soveltamista ja noudattamista ja kansallisten järjestelmien puutteiden korjaamista. Komissio antaa tänään **suosituksen palautusten tehostamisesta palauttamisdirektiiviä sovellettaessa**¹¹ antaakseen ohjausta siitä, miten direktiiviä voidaan käyttää apuna palautusten tehostamiseen. Jäsenvaltioiden olisi toteutettava välittömiä toimenpiteitä suosituksen mukaisesti. Lisäksi palauttamiskäsikirjaa¹², jossa ohjataan palauttamisdirektiivin tulkintaa ja käytännön soveltamista, on päivitettävä siten, että varmistetaan sen yhdenmukaisuus tämän suosituksen kanssa.

Komissio on valmis tarkistamaan palauttamisdirektiiviä tämän suosituksen täytäntöönpanosta saatujen kokemusten perusteella ja sen mukaan, miten paljon lisätoimia tarvitaan palauttamisasteen lisäämiseksi merkittävästi.

Tulevat toimet

- Jäsenvaltioiden olisi toteutettava välittömiä toimenpiteitä komission suosituksen mukaisesti.
- Komissio päivittää palauttamiskäsikirjan vuoden 2017 puoliväliin mennessä ja ottaa tämän suosituksen huomioon.
- Komissio valvoo edelleen yhdessä jäsenvaltioiden kanssa palauttamisdirektiivin soveltamista ja noudattamista erityisesti palauttamista koskevan Schengen-arvioinnin kautta.
- Jäsenvaltioiden olisi komission tuella kartoitettava parhaat käytänteet, jotta kolmansien maiden kansalaisille ei jää kannustimia sääntöjenvastaiseen oleskeluun vuonna 2017.

I. 2 – Turvapaikkamenettelyjen väärinkäytökset

Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat edustavat merkittävää osaa Euroopan unionissa olevista luvattomista muuttajista. Monet tulevat Euroopan unioniin pakoon sotaa, väkivaltaa ja vainoa, mutta toiset käyttävät turvapaikkahakemuksia keinona pitkittää oleskelua Euroopassa ja välttää palauttamisen. Selkeästi perusteettomia turvapaikkahakemuksia tehdään usein palauttamismenettelyn viime vaiheessa, jopa päiviä tai tunteja ennen lähtöä, tarkoituksena yksinomaan palauttamisen viivästyttäminen tai estäminen. Tämä asettaa raskaan taakan jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmille.

Esimerkiksi Nigerian kansalaiset olivat ensimmäisiä keskisen Välimeren reitin käyttäjiä. Vuonna 2016 heitä tuli Euroopan unioniin sääntöjenvastaisesti yli 37 000, ja heidän tekemiään turvapaikkahakemuksia rekisteröitiin yli 47 000. Vuoden 2016 ensimmäisten kolmen neljänneksen aikana Nigerian kansalaisten turvapaikkahakemusten hyväksymisaste oli 8 prosenttia. Yli 40 000 vuonna 2016 jätettyä turvapaikkahakemusta siis todennäköisesti hylätään.

¹¹ Komission suositus, annettu 1 päivänä maaliskuuta 2017, palautusten tehostamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston 2008/115/EY direktiiviä sovellettaessa, C(2017) 1600.

¹² C(2015) 6250 final.

Tällaisten tilanteiden estämiseksi **jäsenvaltioiden olisi välittömästi käytettävä kaikki nykyisen turvapaikkalainsäädännön tarjoamat mahdollisuudet, joilla estetään turvapaikkajärjestelmän väärinkäytökset** sellaisten luvattomien muuttajien toimesta, jotka selkeästi eivät ole kansainvälisen suojelun tarpeessa. Jäsenvaltioiden olisi käytettävä erityisesti säännöksiä, jotka koskevat nopeutettuja turvapaikkamenettelyjä, myöhempien hakemusten tekemistä ja muutoksenhaun ei-automaattista lykkäävää vaikutusta, erityisesti kun muuttajat tulevat turvallisiksi katsotuista maista tai maista, joiden kansalaisia koskeva hyväksymisaste on alhainen.

Turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen on hyvin tärkeä sopia yhteen saumattomasti. Nopea ja tehokas päätöksentekoprosessi on sekä vilpittömässä mielessä toimivien hakijoiden että jäsenvaltioiden edun mukaista. Tämän vuoksi on hyvin tärkeää, että näiden kahden prosessin välillä on virallinen linkki ja että turvapaikka- ja palauttamisviranomaisten välinen viestintä ja tietojenvaihto sujuu hyvin.

Pitkällä aikavälillä komission vuonna 2016 esittämä Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistus tarjoaa myös uusia mahdollisuuksia varmistaa sujuva ja tehokas yhteys turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen välille. Erityisesti turvapaikkamenettelyasetusta¹³ koskevalla ehdotuksella pyritään nopeuttamaan menettelyjä, jotta voidaan vastata ilmeisen perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin ja myöhempiin hakemuksiin, joilla ei ole todellisia edellytyksiä tulla hyväksytyiksi. Sillä myös puututaan turvallisista kolmansista maista ja lähtömaista tuleviin muuttajiin ja pienennetään näin palauttamisoperaatioiden tarpeettoman peruuttamisen tai lykkäytymisen riskiä.

Tulevat toimet

- Jäsenvaltioiden olisi sujuvoitettava turvapaikkamenettelyjä Euroopan unionin voimassa olevan lainsäädännön nojalla, jotta vähennettäisiin turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöä, joka estää palautuksia.
- Jäsenvaltioiden olisi käytettävä nopeutettuja turvapaikkamenettelyjä ja tutkimatta jättämistä koskevia menettelyjä Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti käsitellessään selkeästi perusteettomia turvapaikkahakemuksia ja niitä seuraavia hakemuksia. Tällaisilla perusteilla tehtävillä muutoksenhauilla ei pitäisi olla automaattista lykkäävää vaikutusta jäsenvaltioissa.
- Jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarpeelliset hallinnolliset toimenpiteet turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen linkittämiseksi toisiinsa paremmin ja vastuuviranomaisten välisen koordinoinnin tehostamiseksi.

I.3 – Palauttamisten täytäntöönpanoa koskevan tietojenvaihdon parantaminen

Tehokkaan palauttamisen ennakoedellytyksiä ovat luvattomien muuttajien kiinniottaminen, tunnistaminen ja valvonta. Niihin tarvitaan järjestelmällistä tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden sisällä (palauttamisviranomaiset ja muut hallintoviranomaiset kuten terveys-, opetus- ja sosiaalipalveluviranomaiset) sekä jäsenvaltioiden kesken ja EU:n viranomaisten kanssa. Oikea-aikaisen tiedon saatavuus voi auttaa jäsenvaltioita kohdistamaan ja suunnittelemaan palauttamistoimensa paremmin. Tarvittavia tietoja puuttuu kuitenkin edelleen paljon. Koska

¹³ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta, COM(2016) 467 final.

rajanylitystietojärjestelmää ei ole, sallitun oleskeluajan ylittäneistä henkilöistä ei ole saatavilla luotettavia tilastoja, ja palauttamispäätösten onnistuneesta täytäntöönpanosta on vain vähän tietoja.

Jäsenvaltioiden olisi kerättävä kansallisella tasolla kattavat reaaliaikaiset tiedot, jotta saadaan selkeä ja tarkka kuva sääntöjen vastaisen muuttoliikkeen tilanteesta yhdenmukaisen palauttamisen hallintasovelluksen (*Integrated Return Management Application, IRMA*) avulla. Jäsenvaltioilla on myös velvollisuus kirjata SIS-järjestelmään kaikki mitätöidyt asiakirjat, kuten oleskeluluvat, haltuunottoa varten. Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että tätä velvoitetta noudatetaan järjestelmällisesti.

Komissio on jo luomassa jäsenvaltioiden tueksi suotuisaa toimintaympäristöä palautusten täytäntöönpanolle kaikkialla Euroopan unionissa järjestelmällisen tietojenvaihdon kautta. Komissio teki vuoden 2016 aikana useita ehdotuksia nykyisten tietojärjestelmien (**Schengenin tietojärjestelmä**¹⁴, **Eurodac**¹⁵) kehittämiseksi tai uusien järjestelmien (**rajanylitystietojärjestelmä**¹⁶, **EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä**¹⁷) perustamiseksi. Tarkoituksena on tilkitä eräitä tietoaukkoja.

Jäsenvaltiot kertoivat **viisumitietojärjestelmän (VIS)** arvioinnin yhteydessä käyttävänsä järjestelmää yhä useammin luvottomien tulijoiden henkilöllisyyden selvittämiseen. Kolmannet maat eivät kuitenkaan tunnusta pelkästään VIS-järjestelmän tietoja näytöksi kansalaisuudesta tai ne edellyttävät lisätutkimuksia. Koska VIS-järjestelmässä ei säilytetä passijäljennöksiä, niiden hankkiminen Schengen-viisumin myöntäneen maan suurlähetystöstä vie aikaa tai voi jopa osoittautua mahdottomaksi. Tämän vuoksi komissio **käynnistää toteutettavuustutkimuksen** siitä, voitaisiinko viisumitietojärjestelmässä säilyttää jäljennöstä viisuminhakijan matkustusasiakirjoista, myös passista.

Lisäksi komissio on aloittanut tutkimuksen **EU:n oleskelulupien rekisterin teknisestä toteutettavuudesta**. Tarkoituksena on myös helpottaa tilannetta, jossa yhden jäsenvaltion alueella oleskeluun luvan saanut muuttaja muuttaa toiseen jäsenvaltioon sääntöjen vastaisesti¹⁸.

Komissio on samaan aikaan perustanut tietojärjestelmiä ja niiden yhteentoimivuutta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän varmistamaan, että näitä välineitä käytetään tehokkaasti. Maahanmuuttoviranomaisten pitäisi hyötyä tästä siten, että ne pystyvät hakemaan yhdellä haulla luvottomista muuttajista tietoja, jotka ovat saatavilla kaikissa EU:n järjestelmissä.¹⁹

Jäsenvaltioiden kannalta on yhä tärkeämpää hyödyntää **rikostuomioita koskevia tietoja** tehtäessä päätöksiä laillisen oleskelun päättymisestä. Näiden tietojen avulla on helpompaa palauttaa kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä, joilla on rikosrekisteri. Komissio esittää kesäkuussa tarkistetun ehdotuksen säädöksestä, jolla

¹⁴ COM(2016) 881, 882 ja 883 final.

¹⁵ COM(2016) 272 final.

¹⁶ COM(2016) 194 final.

¹⁷ COM(2016) 731 final.

¹⁸ Palauttamisdirektiivin 6 artiklan 2 kohta.

¹⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle: Viides raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia, COM(2017) 203 final.

perustetaan keskustietokanta tuomion saaneiden kolmansien maiden kansalaisten henkilötietoja varten. Sen kautta on helpompi löytää jäsenvaltio, jossa tuomio on annettu. Samalla nykyisen **eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS)** käyttö tehostuu.

Jäsenvaltioiden olisi jo nyt otettava huomioon tuomiot vakavista rikoksista Euroopan unionissa, kun ne tekevät palauttamispäätöksiä ja arvioivat kunkin luvattoman muuttajan erityistilannetta esimerkiksi vapaaehtoisen palauttamisjakson, säilönnön tarpeen tai maahantulokiellon osalta.

Tulevat toimet

- Komissio käynnistää vaikutustenarvioinnin, jossa selvitetään, onko luvattomien muuttajien henkilöllisyyden selvittämisen helpottamiseksi mahdollista säilyttää jäljennös viisuminhakijan matkustusasiakirjasta viisumitietojärjestelmässä ja mitkä tämän vaikutukset olisivat.
- Komissio tarkastelee EU:n oleskelulupien rekisterin teknistä toteutettavuutta viimeistään syyskuussa 2017.
- Jäsenvaltioiden on tallennettava kaikki peruutetut, vanhentuneet ja mitätöidyt oleskeluluvat SIS-järjestelmään.
- Jäsenvaltioiden olisi palauttamispäätöksiä tehdessään otettava huomioon tuomiot vakavista rikoksista Euroopan unionissa.

I.4 – Palautusten lisääminen ja uudelleenkotouttamisen tukeminen

Palauttamisdirektiivissä todetaan selkeästi, että **pakkokeinoihin perustuvan palauttamisen sijasta olisi suosittava vapaaehtoista paluuta**, jos se ei vaaranna palauttamismenettelyn tavoitteiden saavuttamista. Avustettua vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevissa paketeissa on yleensä kannustimia, joilla rohkaistaan paluuta.

On hyvin tärkeää **lisätä edelleen vapaaehtoista paluuta koskevan tiedon levittämistä** luvattomille muuttajille, jotta voidaan varmistaa, että heillä on mahdollisuus saada täsmällisiä tietoja myös, kun he luottavat todennäköisimmin epävirallisiin tiedonlähteisiin omassa yhteisöissään tai kun he ovat haluttomia palaamaan ja/tai suhtautuvat epäluuloisesti maahanmuuttoviranomaisiin.

Lähtömaissa koetaan yhä useammin tilanteita, joissa eri jäsenvaltioista palaaville luvattomille muuttajille on annettu eritasoisia uudelleenkotouttamispaketteja (käteisenä tai luontoissuorituksina). Tämä voi johtaa siihen, että lähtömaat suosivat palautuksia ainoastaan jäsenvaltioista, jotka tarjoavat parempia uudelleenkotouttamispaketteja, ja jopa siihen, että luvattomat muuttajat hakeutuvat Euroopan unionissa maahan, joka tarjoaa eniten tukea vapaaehtoiseen paluuseen. Jotta palauttamisastetta voitaisiin parantaa, on tarpeen varmistaa, että **uudelleenkotouttamispaketit ja yleiset paluuseen kannustavat käytänteet ovat johdonmukaiset kaikissa jäsenvaltioissa**. Komissio auttaa jäsenvaltioita tässä Euroopan muuttoliikeverkoston paluumuuttoa käsittelevän asiantuntijaryhmän kautta.

Luvattomat muuttajat hyväksyvät vapaaehtoisen paluun paketin todennäköisemmin, jos he tietävät, että ainoa vaihtoehto niille on **pakkokeinoihin perustuva palauttaminen, koska luvaton oleskelu ei ole enää mahdollista**.

Tuetun vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen ohjelmien ja niihin liittyvien uudelleenkotouttamistoimenpiteiden tuloksellisuus riippuu yhteisistä standardeista. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi sovellettava neuvoston 9. kesäkuuta 2016 hyväksymiä ei-sitovia **vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen ohjelmien käytöstä annettuja suuntaviivoja**, joiden tarkoituksena on lisätä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja koordinoitua.

Jäsenvaltioissa on lisättävä valmiuksia ja asiantuntemusta kehittää ja hallita paluuseen liittyviä hankkeita ja ohjelmia Tämän vuoksi kannustetaan toimia, joissa **jäsenvaltiot tekevät yhteistyötä koko Euroopan unionin eduksi**. Näissä hankkeissa toteutetaan toimia palauttamisen tehostamiseksi, esimerkiksi kaikentyypistä apua palauttamista valmisteltaessa sekä valmiuksien kehittämiseen että uudelleenkotouttamiseen liittyviä toimia. Ne yhdistetään hankkeisiin, joiden toteuttaminen on meneillään osana yhdenmukaisen palauttamisen hallinnan lähestymistapaa ja joita toteutetaan yhdenmukaisen palauttamisen hallintasuorituksen kautta.

Tulevat toimet

- Jäsenvaltioiden olisi varmistettava komission tuella johdonmukainen lähestymistapa uudelleenkotouttamista koskevaan apuun ja yleisiin käytänteisiin, joilla muuttajia kannustetaan palaamaan.
- Jäsenvaltioiden olisi osallistuttava aktiivisesti kaikentyypiseen paluuta edeltävään apuun liittyviin yhteisiin ohjelmiin.

I.5 – Yhteistyö

Palauttamista koskevan yhteistyön parantaminen

Jäsenvaltioiden on tarpeen parantaa ja lujittaa palauttamisvalmiuksiaan, jotta voidaan varmistaa **yhdenmukainen ja koordinoituihin palautusten lähestymistapa ja hallinta** suosituksessa esitetyllä tavalla. Tämän on tarkoitus johtaa parempaan tietojenvaihtoon, monialaiseen lähestymistapaan ja kaikkien palauttamiseen liittyvien kysymysten yksinkertaistamiseen. Jäsenvaltiot voivat käyttää turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kansallisia ohjelmia näiden lisättyjen valmiuksien tukemiseen, jotta voidaan varmistaa lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten välisen suunnittelun, koordinoitun ja seurannan parantaminen ja toimien koordinoituihin oikeusviranomaisten, säilöönottoviranomaisten, huoltajajärjestelmien, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen välillä. Näin voidaan reagoida nopeasti ja riittävästi silloin, kun tilanteeseen on puututtava monialaisin toimin.

Komissio puolestaan parantaa koordinoitua ja seurantaa kansallisten elinten kanssa Euroopan unionin tasolla osana yhdenmukaisen palauttamisen hallinnan lähestymistapaa. Foorumina ovat Euroopan muuttoliikeverkoston paluumuuttoa käsittelevän asiantuntijaryhmän (EMN-REG) ja Euroopan raja- ja merivartiostojen suorien yhteyspisteiden kokoukset.

Vuonna 2015 annetussa palauttamista koskevassa toimintasuunnitelmassa annettiin komissiolle tehtäväksi perustaa **oleskelulupien peruuttamiseen liittyvä kansallisten yhteyspisteiden verkosto**, mutta tätä ei ole vielä toteutettu. Jäsenvaltioilla on jo nyt mahdollisuus tallentaa kaikki peruutetut, vanhentuneet ja mitättömät oleskeluluvat SIS-järjestelmään, minkä ansiosta kentällä toimivat viranomaiset voivat tarkistaa oleskeluluvan haltijan tilanteen.

Tulevat toimet

- Komission ja jäsenvaltioiden olisi lisättävä toimien koordinoitua osana yhdenmukaistettua palauttamisen hallinnan lähestymistapaa.
- Komissio perustaa vuonna 2017 oleskelulupien peruuttamiseen liittyvän kansallisten yhteyspisteiden verkoston.

Yhdenmukaistettua palauttamisen hallintasuojellus (IRMA)

Yhdenmukaistettua palauttamisen hallintasuojellus on **jäsenvaltioiden asiantuntijoille tarkoitettu rajoitettu tietojenvaihtojärjestelmä**, jolla helpotetaan jo nyt jäsenvaltioiden palauttamis- ja takaisinotto toimien suunnittelua, järjestämistä ja toteuttamista ja jonka tavoitteena on palauttamisasteen kasvattaminen edelleen. Se tarjoaa myös tietoa parhaista käytännöistä ja ohjeista jaoteltuna kolmannen maan, lainsäädännön, palauttamisohjelman, palauttamisoperaatiotietojen ja tilastojen mukaan.

Järjestelmä on otettu käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa sekä Norjassa ja Sveitsissä. Sen tietojen ansiosta Euroopan raja- ja merivartiostasto voi omaksua proaktiivisemmän roolin yhteisten palauttamisoperaatioiden suunnittelussa ja tehostaa muiden palauttamisoperaatioiden suunnittelua.

Suunnitelmissa on kehittää yhdenmukaistettua palauttamisen hallintasuojellusta edelleen, jotta voidaan **parantaa palauttamisoperaatioihin ja takaisinottoon liittyvien tietojen keräämistä**. Komissio on kehittämässä sovellukseen kohdennettuja tietotekniikkavälineitä, jotta tieto olisi jäsenvaltioiden ja Euroopan raja- ja merivartiostaston käytettävissä yhden kanavan kautta. Näin tietojen kerääminen Euroopan turvapaikka-asioiden tukivartiostasto ja Eurostatia varten helpottuu ja monien tietopyyntöjen aiheuttama hallinnollinen rasite kevenee. Tietoja kerätään kuukausittain. Komissiolla ja jäsenvaltioilla on rajoitettu pääsy näihin tietoihin. Tämä prosessi helpottuu edelleen, kun tarkistettu Schengenin tietojärjestelmä tulee käyttöön. Yhdenmukaistettua palauttamisen hallintasuojelluksessa annetaan reaaliaikaisia tietoja palauttamispäätösten tekemisestä ja noudattamisesta.

Lisäksi on kehitettävä erillinen tietotekniikkajärjestelmä palauttamistapausten käsittelemiseksi kansallisella tasolla niissä jäsenvaltioissa, jossa sellaista ei vielä ole. Tämän ansiosta standardoitu hallinta tehostuu ja palautettavista henkilöistä voidaan muodostaa kokonaiskuva kansallisten päätöksentekoprosessien mukaisesti.

Palautettavista henkilöistä tarvitaan kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön helpottamiseksi yksittäisiä tietoja, esimerkiksi tunnistetiedot ja asiakirjatodisteet. Nämä tiedot on toimitettava suojatusti kolmansien maiden hallintoviranomaisille, jotta voidaan vahvistaa palautettavan henkilön kansalaisuus ja saada tarvittavat matkustusasiakirjat. Tämän toteuttamiseksi tehokkaasti yhdenmukaistettua palauttamisen hallintasuojellukseen tarvitaan **yksittäisten takaisinotto tapausten hallintoon tarkoitettu tietotekninen rajapinta**, johon kolmansilla mailla ei ole pääsyä.

Komissio rahoittaa nämä hankkeet osana Euroopan muuttoliikeverkoston vuosien 2017–2018 monivuotista työohjelmaa.

Tulevat toimet

- Jäsenvaltioiden olisi toimitettava palauttamista koskevat pyydetyt tiedot yhdenmukaisesti palauttamisen hallintasuunnitelmaan kuukausittain.
- Komissio ottaa käyttöön erillisen tietotekniikkajärjestelmän palauttamistapausten käsittelemiseksi kansallisella tasolla sekä siihen liittyvän yhteisen yhdenmukaisen palauttamisen hallintasuunnitelman rajapinnan.
- Komissio kehittää yksittäisten takaisinottojen hallintasuunnitelmaan tarkoitettua tietoteknisen rajapinnan yhdenmukaisesti palauttamisen hallintasuunnitelmasta varten.
- Komissio tukee jäsenvaltioiden palautusten koordinoitavuuden kehittämistä edelleen osana yhdenmukaisen palauttamisen hallintasuunnitelman tietoteknistä rakennetta.

Euroopan raja- ja merivartiostasto

Euroopan raja- ja merivartiostasto on tärkeä osa Euroopan unionin työtä, jonka tavoitteena on luoda Euroopan unionin palauttamisjärjestelmää tehostava operatiivinen kehys. Uudessa Euroopan raja- ja merivartiostastosta annetussa asetuksessa määritettiin yhdeksi viraston ensisijaiseksi toiminta-alueksi laittomien muuttajien palauttaminen, minkä ansiosta virasto pystyy lisäämään huomattavasti jäsenvaltioille kohdentamaansa tukea ja kehittämään uusia palauttamiseen liittyviä toimia. Viraston edistymistä uuden mandaattinsa toteuttamisessa ja tässä uudistetussa toimintasuunnitelmassa esitetyissä toimitissa valvotaan Euroopan raja- ja merivartiostaston toimintavalmiuteen saattamista koskevilla komission kertomuksilla.

Viraston aiempaa laajempien toimintavalmiuteen ansiosta se voi antaa apua kaikenlaisissa palauttamiseen liittyvissä seikoissa. Tämä kattaa vapaaehtoisen poistumisen sekä pakkokeinoihin perustuvan palauttamisen, mikä antaa virastolle valtuudet järjestää palauttamisoperaatioita (yhdestä tai useammasta jäsenvaltiosta) ja työskennellä kolmansien maiden kanssa, jotta parannettaisiin näiden valmiuksia tehdä jäsenvaltioiden kanssa yhteistyötä palauttamisoperaatioiden aikana. Viraston on hyödynnettävä valtuuksiaan täysimääräisesti kehittämällä jo tänä vuonna uusia tapoja tukea jäsenvaltioita.

Viraston rooli palauttamistoimitissa Euroopan tasolla alkaa jo palauttamista valmistelevista toimitista, joita on edelleen lisättävä. Erityisesti tuetaan luvattomien muuttajien henkilöllisyyden selvittämistä ja sitä, että kolmannet maat toimittavat matkustusasiakirjat palauttamista varten. Keskeisistä kolmansista maista olisi järjestettävä lisää tunnistamiskäyntejä, joiden aikana tai jälkeen osallistuvat viranomaiset antavat matkustusasiakirjat. Viraston olisi myös kartoitettava ja kehitettävä muita välineitä, joiden avulla kolmannet maat voivat todeta luvattomien muuttajien henkilöllisyyden nopeasti ja antaa uudet henkilöasiakirjat.

Jäsenvaltioiden palauttamisten alalla kohtaamista pääasiallisista operatiivisista riskeistä ja haasteista on tällä hetkellä vain vähän tietoa, samoin kuin siitä, miten virasto olisi ollen valmiina tukemaan kansallisia viranomaisia niiden kohtaamisessa. Saatuaan valmiiksi jäsenvaltioiden kapasiteetin ja tarpeiden kartoittamisen Euroopan raja- ja merivartiostaston olisi laadittava räätälöidyt tukisuunnitelmat. Näin saadaan selville, minkälaista asiantuntemusta kukin jäsenvaltio tarvitsee ja miten virasto voi avustaa pilottihankkeissa ja käynnistää niitä.

Myös noutoon perustuvia palauttamisoperaatioita olisi käytettävä laajemmin. Niissä kolmansien maiden viranomaiset toteuttavat omien kansalaistensa palauttamiset Euroopan raja- ja merivartiovirastosta annetun asetuksen mukaisesti. Näillä toimilla on mahdollisuuksia parantaa Euroopan palauttamisvalmiuksia edelleen kustannustehokkaasti. Tämän vuoksi viraston olisi investoitava enemmän, esimerkiksi kohdennetun koulutuksen kautta, kolmansien maiden valmiuksiin osallistua tällaisiin operaatioihin. Koordinoidut yhteiset palauttamisoperaatiot olisi toteutettava Frontexin koordinoimia ilmateitse tapahtuvia yhteisiä palauttamisoperaatioita koskevien 12. toukokuuta 2016 annettujen ohjeiden mukaisesti.

Viraston on myös tarpeen ottaa pikaisesti käyttöön mekanismi, jolla tuetaan kaupallisilla lennoilla palautuksia toteuttavia jäsenvaltiota niin vapaaehtoisen poistumisen kuin pakkokeinoihin perustuvan palauttamisen rahoittamisessa. Lisäksi viraston olisi neuvoteltava lentoyhtiöiden kanssa kehyspöytäkirjat, joita kansalliset palauttamisviranomaiset voivat käyttää tarvittaessa ja joissa vahvistetaan kaupallisten lentojen käytön yleiset ehdot (esimerkiksi kuinka monta palautettavaa henkilöä yhdellä lennolla voi olla ja kuinka monta saattajaa tarvitaan). Näin voitaisiin myös varmistaa, että keskeisiin palauttamiskohteisiin suuntautuville lennoille voidaan saada nopeasti useita paikkoja.

Jotta virasto selviäisi näiden tehtävien aiheuttamasta lisätyöstä ja pystyisi vastaamaan täysimääräisesti uuteen mandaattiinsa liittyviin odotuksiin, sen olisi toteutettava välittömästi toimenpiteitä varmistukseksi, että avoimet työpaikat täytetään ja palauttamistoimiin varatut määrärahat käytetään kokonaan.

Tulevat toimet

Euroopan raja- ja merivartioviraston on vuonna 2017

- otettava lisää henkilöstöä palauttamistukiyksikkönsä viimeistään kesäkuussa,
- otettava käyttöön kaupallisia lentoja koskeva mekanismi viimeistään kesäkuussa,
- lisättävä tukea palauttamisen valmisteluun järjestämällä tunnistamiskäyntejä viimeistään kesäkuussa,
- saatava valmiiksi jäsenvaltioiden valmiuksien ja palauttamistarpeiden kartoitus viimeistään kesäkuussa,
- nopeutettava noutoon perustuviin palauttamisoperaatioihin osallistuvien kolmansien valtioiden viranomaisten kouluttamista viimeistään lokakuussa,
- käytettävä osoitetut määrärahat kokonaan vuoden loppuun mennessä.

I.6 – Euroopan unionin rahoitus palauttamista ja takaisinottoa varten

Komissio antaa merkittävää taloudellista apua tukeakseen jäsenvaltioita näiden toteuttaessa palautuksia tehokkaasti palauttamisdirektiivin mukaisesti sekä tukeakseen käytännön yhteistyötä ja parhaiden käytänteiden jakamista palautusten ja takaisinoton alalla. Pääasiallinen rahoitusväline, jolla EU tukee jäsenvaltioita, on turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (AMIF).

Jäsenvaltioille on osoitettu vuosina 2014–2020 noin 806 miljoonaa euroa palauttamis- ja takaisinottoon AMIF-rahaston kansallisten ohjelmien kautta. Tähän sisältyy tuki jäsenvaltioiden kansallisiin palauttamistoimiin ja yhteisiin eurooppalaisiin palauttamis- ja kotoutushankkeisiin, joita ovat erityisesti eurooppalaisten uudelleenkotouttamisvälineiden verkosto (ERIN), kolmansien maihin palauttamista koskeva Euroopan yhdennetty

lähestymistapa (EURINT) ja Euroopan palauttamisasioiden yhteyshenkilöiden verkosto (EURLO).

Tämän lisäksi vuoden 2014 jälkeen on annettu yhteensä 6,2 miljoonaa euroa hätäapuna palauttamiseen liittyvien kiireellisten tarpeiden täyttämiseen esimerkiksi tuetun vapaaehtoisen paluun suhteen. Muita palauttamiseen ja takaisinottoon liittyviä toimia on tuettu osana unionin AMIF-rahaston toimia, esimerkiksi takaisinottoa koskevien valmiuksien kehittämistä koskevaa rahoitusvälinettä, josta AMIF-rahaston osuus vuosina 2015–2016 on 12 miljoonaa euroa.

Tulevat toimet

Komissio osoittaa vuonna 2017 lisävaroja seuraavasti:

- 200 miljoonaa euroa jäsenvaltioille näiden palauttamiseen liittyviin toimiin tarkoitettujen kansallisten AMIF-rahasto-ohjelmien kautta. Näin parannetaan edelleen jäsenvaltioiden operatiivisia valmiuksia palauttamisen valmisteluun, valmiuksien kehittämiseen ja uudelleenkotouttamiseen palautusten lisäämiseksi.
- Lisämäärärahat EU:n ja sen kumppanimaiden välisen takaisinottoon liittyvän yhteistyön lisäämiseksi takaisinoton alalla osana takaisinottoa koskevien valmiuksien kehittämistä koskevaa rahoitusvälinettä.

II – Takaisinoton haasteiden ratkaiseminen

Kuten palauttamista koskevassa toimintaohjelmassa ilmoitettiin vuonna 2015, Euroopan unioni on lisännyt merkittävästi toimintaansa tärkeimpien lähtömaiden kanssa sekä Afrikassa että Aasiassa. Vaikka eräät lähtömaat tekevät yhteistyötä omien kansalaistensa takaisinotossa kansainvälisen oikeuden (ja AKT-maiden osalta myös Cotonoun sopimuksen 13 artiklan) mukaisen velvollisuutensa mukaisesti, monet maat eivät tee tyydyttävää yhteistyötä. Jäsenvaltiot ovat erityisesti raportoineet ongelmista, jotka liittyvät tilapäisten matkustusasiakirjojen saamiseen kolmansista maista tai eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöön jopa tapauksissa, joissa henkilöllisyys ja kansalaisuus on hyvin tiedossa.

Intensiivinen työ takaisinoton sekakomitean säännöllisissä kokouksissa ja kohdennetuissa hankkeissa **voimassa olevien 17:n takaisinottosopimuksen täytäntöönpanemiseksi** on auttanut poistamaan joitakin takaisinoton esteitä sekä parantanut käytänteitä ja viestintää asianomaisten viranomaisten välillä. Joidenkin maiden kanssa sopimusten määräyksiä ei edelleenkään noudateta käytännössä.

Komissio on edistynyt **uusia takaisinottosopimuksia koskevissa neuvotteluissa**. Neuvottelut Valko-Venäjän kanssa ovat nyt miltei päätöksessään, ja Nigerian, Tunisian ja Jordanian kanssa käynnistettiin neuvottelut samaan aikaan kuin viisumimenettelyjen helpottamista koskevat neuvottelut. Toisaalta Marokon kanssa vuonna 2003 aloitetut neuvottelut polkevat paikoillaan, eikä neuvotteluja Algerian kanssa ole aloitettu lainkaan huolimatta siitä, että neuvotteluvaltuutus annettiin jo vuonna 2002.

Komissio on keskittynyt suhteissaan niihin maihin, joiden kanssa ei saatu tehtyä virallista takaisinottosopimusta, **käytännön yhteistyön parantamiseen** operatiivisten välineiden, esimerkiksi vakiotoimintamenettelyjen, kautta.

Takaisinottovelvollisuuksia koskeva yhteistyö on useiden **korkealla tasolla käytyjen keskustelujen** jälkeen erottamaton osa Euroopan unionin uutta poliittista vuoropuhelua kolmansien maiden kanssa. Toimintaohjelmassa myös ilmoitettiin, että Euroopan unionin apua ja toimintamalleja olisi käytettävä kannustimina, kun edistetään kumppanimaan halukkuutta tehdä yhteistyötä ja **parannetaan Euroopan unionin vaikutusvaltaa takaisinottoa koskevissa kysymyksissä**. Tämä tuli esiin kesäkuussa 2016 ehdotetussa kumppanuuskehykseen perustuvassa lähestymistavassa²⁰, jonka tarkoituksena on saada aikaan yhteinen muuttoliikkeen hallinta lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Painopiste on aluksi Etiopiassa, Senegalissa, Malissa, Nigeriassa ja Nigerissä.

Kumppanuuskehyksen täytäntöönpanoa ja tuloksia selostetaan tarkemmin kertomuksissa, jotka annettiin loka- ja joulukuussa 2016 ja 1. maaliskuuta 2017²¹. Yhteistyössä kolmansien maiden kanssa pyritään hyödyntämään kumppanuuskehyksen puitteissa kaikkia käytettävissä olevia politiikkatoimia ja välineitä²² ja parantamaan siten yhteistyötä, jonka tavoitteena on kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden selvittäminen, tarvittavien asiakirjojen hankkiminen ja takaisinotto. Olisi käytettävä räätälöityjä toimintatapoja kaikkien, kunkin kumppanimaan kohdalla tärkeiden etujen, kannustimien ja vaikutuskeinojen tunnistamiseksi, jotta voidaan saavuttaa tavoitteet ja toteuttaa sitoumukset sekä tarjota kullekin kumppanimaalle kohdennettuja EU:n ja asianomaisen jäsenvaltion tukitoimenpiteitä, esimerkiksi paluumuuttajien tehokkaita uudelleenkotouttamistoimia. Näin voidaan parantaa muuttoliikkeen hallintaa ja samalla parantaa edelleen palauttamiseen ja takaisinottoon liittyvää yhteistyötä. EU:n ja jäsenvaltioiden on käytettävä tämän toteutumiseksi yhteistä vaikutusvaltaansa koordinoitusti ja tuloksellisesti.

Tulevat toimet

Komissio aikoo

- valvoa takaisinottosopimuksiin liittyviä kysymyksiä ja puuttua niihin,
- saattaa neuvottelut takaisinottosopimuksista Nigerian, Tunisian ja Jordanian kanssa nopeasti päätökseen ja pyrkiä aloittamaan ne Marokon ja Algerian kanssa,
- nopeuttaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa työtä käytännön yhteistyön lisäämiseksi sopimalla kolmansien maiden kanssa takaisinottomenettelyistä, viestintäkanavista ja työnkulusta EU:n perusoikeuskirjaa noudattaen.

Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot käyttävät kumppanuuskehyksen puitteissa yhteistä vaikutusvaltaansa koordinoitusti ja tuloksellisesti luomalla kolmansien maiden kanssa räätälöityjä lähestymistapoja, jotta muuttoliikettä voidaan hallita yhdessä ja parantaa edelleen palauttamista ja takaisinottoa koskevaa yhteistyötä.

²⁰ Tiedonanto ”Euroopan muuttoliikeagendaan perustuva uusi kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa”, COM(2016) 385 final, 7.6.2016.

²¹ COM(2016) 700 final, 18.10.2016, ja COM(2016) 960 final, 14.12.2016.

²² Tarveperusteiseen humanitaariseen apuun ei humanitaarisen avun periaatteiden mukaisesti voida liittää minkäänlaisia ehtoja.

III – Päätelmät

Tässä toimintasuunnitelmassa sekä suosituksessa palautusten tehostamisesta palauttamisdirektiiviä sovellettaessa esitetään useita kohdennettuja toimia, joiden avulla jäsenvaltiot ja Euroopan unioni voivat **kasvattaa palauttamisastetta merkittävästi**. Näin lähetetään samalla selkeä viesti myös niille muuttajille, jotka eivät saa oikeutta oleskella Euroopan unionissa, siitä, ettei heidän kannata lähteä vaaralliselle matkalle Eurooppaan. Samalla voidaan rikkoa ihmisten salakuljetuksen liiketoimintamallia.

Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava palauttamisdirektiivissä vahvistettuja vaatimuksia ja menettelyjä tehokkaammin ja suuremmin toteutettaessa palautuksia siten, että perusoikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti ja palauttamisessa varmistetaan arvokkuuden säilyttäminen.

Komissio ottaa omalta osaltaan käyttöön asianomaisten Euroopan unionin virastojen tuella **tässä uudistetussa toimintaohjelmassa esitetyt operatiiviset tukitoimenpiteet**, joilla tuetaan ja autetaan jäsenvaltioita edelleen Euroopan unionin palauttamisjärjestelmän täytäntöönpanossa.

Lisäksi komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto lisäävät työtään takaisinottosopimusten tekemiseksi ja kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön parantamiseksi takaisinotossa käyttämällä yhteistä vaikutusvaltaansa koordinoitusti ja tuloksellisesti muuttoliikettä koskevan kumppanuuskehityksen puitteissa.

Komissio arvioi kehitystä ja antaa kertomuksen suosituksen ja uudistetun toimintasuunnitelman toteuttamisesta viimeistään joulukuussa 2017.