

U 15/2025 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, rådets direktiv 2001/40/EG och rådets beslut 2004/191/EG (*förslag till återvändandeförordning*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag COM(2025) 101 final av den 11 mars 2025 till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, rådets direktiv 2001/40/EG och rådets beslut 2004/191/EG samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 maj 2025

Inrikesminister Mari Rantanen

Specialsakkunnig Niina Lääperi

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE AV ETT GEMENSAMT SYSTEM FÖR ÅTERVÄNDANDE AV TREDJELANDSMEDBORGARE SOM VISTAS OLAGLIGT I UNIONEN OCH OM UPPHÅVANDE AV EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2008/115/EG, RÅDETS DIREKTIV 2001/40/EG OCH RÅDETS BESLUT 2004/191/EG (FÖRSLAG TILL ÅTERVÄNDANDEFÖRORDNING)

1 Bakgrund

Kommissionen gav den 11 mars 2025 ett förslag (COM(2025) 101 final) till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett gemensamt system för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (nedan återvändandedirektivet), rådets direktiv 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land och rådets beslut 2004/191/EG om fastställande av kriterier och närmare föreskrifter för ersättning för finansiella obalanser som uppstår till följd av tillämpningen av direktiv 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land (nedan förslaget till återvändandeförordning).

Bestämmelser om återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna på EU-nivå finns nu i återvändandedirektivet, som lämnar stort utrymme för nationell reglering. Kommissionen gav den 16 november 2017 en handbok om återvändande¹ som stöder medlemsstaterna i en enhetlig tillämpning av direktivet. Målet har varit att reformera regleringen om återvändande sedan 2018, då kommissionen gav ett förslag till ett omarbetat återvändandedirektiv. I förslaget till det omarbetade återvändandedirektivet ingick bestämmelser om gränsförfarandet för återvändande, som senare separerades från det och införlivades i migrations- och asylpakten. Förslaget till omarbetning av återvändandedirektivet fick slutligen inte tillräckligt stöd i förhandlingarna. Kommissionen drog tillbaka förslaget till ändring av återvändandedirektivet i samband med att arbetsprogrammet för 2025 meddelades.

Europaparlamentet och rådet enades om pakten våren 2024. Pakten börjar huvudsakligen tillämpas sommaren 2026. Europeiska kommissionen anser att inrättandet av ett effektivt och gemensamt europeiskt system för återvändande är en central del av pakten. Migrationssystemet kan bara fungera om det innehåller en trovärdig strategi för återvändande som inte gör det möjligt för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen att stanna kvar. Av dem som fått beslut om återvändande är det för närvarande bara omkring 20 procent som faktiskt lämnar unionens område.

¹ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/2338 av den 16 november 2017 om upprättande av en gemensam ”Handbok om återvändande” som ska användas av medlemsstaternas behöriga myndigheter när de utför uppgifter i samband med återvändande.

2 Förslagets syfte

Syftet med kommissionens förslag är att effektivisera återvändandeprocessen genom att ge medlemsstaterna tydliga, aktuella, förenklade och gemensamma regler för effektiv hantering av återvändande. Syftet med förslaget är att säkerställa att tredjelandsmedborgare samarbetar med myndigheterna i alla skeden av återvändandeprocessen. Förslaget syftar också till att förhindra otillåtna vidareförflyttningar inom Schengenområdet och detta mål stöds bland annat genom att införa ett ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande. Förslaget syftar till att säkerställa att en person som fått ett beslut om återvändande lämnar EU antingen frivilligt eller med ledsagare, samtidigt som de grundläggande rättigheterna respekteras. Gemensamma regler fastställs för medlemsstaterna för att påskynda återvändandet när de berörda personerna utgör en säkerhetsrisk. För första gången integreras också återtagande som en del av återvändandeprocessen.

Återvändandedirektivet som antogs 2008 tillämpas fortfarande på återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen men motsvarar inte längre kraven på en effektiv återvändandepolitik. Enligt kommissionen är en stabil och modern rättslig ram, som är rättvis och respekterar de grundläggande rättigheterna, och som ger medlemsstaterna de verktyg som krävs för att säkerställa ett effektivt återvändande av tredjelandsmedborgare utan laglig rätt att stanna i unionen, en nödvändig del av det europeiska migrationssystemet.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionens förslag är i form av en förordning, vilket innebär att bestämmelserna som sådana är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Enligt kommissionen är detta nödvändigt för att säkerställa ett enhetligt och effektivt gemensamt europeiskt system för återvändande. Även gränsförfarandet för återvändande regleras i form av en förordning.

Tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen är omfattande, eftersom det riktar sig till alla tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på medlemsstaternas territorium. Det kan till exempel vara fråga om asylsökande som fått ett negativt beslut och personer som överskridit visumtiden samt personer som utgör en säkerhetsrisk.

Jämfört med det gällande återvändandedirektivet innehåller kommissionens förslag betydligt mer reglering. Det finns över hälften fler föreslagna artiklar än i återvändandedirektivet. I förslaget till förordning ingår bestämmelser om ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande. Detta förfarande regleras för närvarande i rådets direktiv om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land. Kommissionen föreslår att detta direktiv och rådets beslut om kompensation av de ekonomiska kostnaderna för förfarandet upphävs.

De föreslagna bestämmelserna omfattar förfarandets olika skeden från identifiering av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på medlemsstaternas territorium till förfarandets sista fas, dvs. återtagande. I återvändandedirektivet behandlas inte dessa inledande och avslutande skeden av förfarandet, utan man fokuserar på det egentliga återvändandeförfarandet. Regleringen är också mer detaljerad än tidigare och medlemsstaterna åläggs fler handlingsskyldigheter än tidigare. Rätt mycket av regleringen är helt ny. Det har till exempel inte tidigare föreskrivits om informationsutbyte och statistikföring. Förslaget innehåller ett

flertal hänvisningar till bestämmelserna i pakten, särskilt förfarandeförordningen², hanteringsförordningen³ och det nya mottagningsdirektivet⁴.

Återvändande av tredjelandsmedborgare som utgör en säkerhetsrisk

Kommissionen föreslår särskilda bestämmelser för återvändande av tredjelandsmedborgare som utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet (artikel 16). En person som utgör en säkerhetsrisk ges inte möjlighet till frivillig återresa och kan meddelas ett inreseförbud på högst tio år som kan förlängas med tio år. En person som utgör en säkerhetsrisk kan tas i förvar och i stället för i en förvarsenhet placeras i ett vanligt fängelse, om han eller hon hålls avskild från fångarna. En person kan hållas i förvar längre än maximitiden, om domstolen så bestämmer och förvaret omprövas i domstol med minst tre månaders mellanrum. Kommissionens förslag innehåller i likhet med återvändandedirektivet ingen möjlighet till undantag från tillämpningsområdet (derogation) i fråga om personer som utgör en säkerhetsrisk.

Skyldighet att samarbeta

I förslaget åläggs den återvändande personen tydliga skyldigheter att samarbeta med de nationella myndigheterna under hela återvändandeförfarandet. En vägran att samarbeta får konsekvenser och incitamenten för samarbete stärks. En tredjelandsmedborgare som fått beslut om återvändande ska stanna inom den medlemsstats territorium som fattat beslutet, på begäran tillhandahålla all information och all dokumentation som är nödvändig för att fastställa hans eller hennes identitet, inte förstöra eller göra sig av med handlingar, lämna information om transitländer, lämna biometriska uppgifter, lämna kontaktuppgifter och förbli tillgänglig samt på begäran inställa sig hos myndigheterna och på begäran delta i rådgivning om återvändande. Om den återvändande personen inte samarbetar, får medlemsstaten neka eller minska förmåner som beviljats personen, avstå från att bevilja stöd för frivillig återresa, återkalla arbetstillståndet, förlänga inreseförbudet eller utfärda böter. (artiklarna 21 och 22)

Risk för avvikande

Kommissionen föreslår nya bestämmelser om bedömning av risken för avvikande som delvis också grundar sig på de lagstiftningslösningar som ingår i det nya mottagningsdirektivet (artikel 30). Förslaget innehåller en uttömmande förteckning över kriterierna för bedömning av risken för avvikande.

Risk för avvikande föreligger i enskilda fall, om inte annat bevisas, om en tredjelandsmedborgare utan tillstånd har förflyttat sig till en annan medlemsstats territorium, om en annan medlemsstat har fattat ett verkställbart beslut om återvändande eller om personen inte är anträffbar under återvändandeförfarandet. På basis av en samlad bedömning kan det också finnas risk för att personen avviker om: personen saknar bostad eller adress, personen uttryckligen har uttryckt sin avsikt att inte efterleva beslutet om återvändande, tiden för frivillig

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.

återresa inte har iakttagits, personen inte samarbetar med myndigheterna, personen vägrar delta i rådgivning om återvändande, personen använder felaktiga eller förfälskade handlingar, personen motarbetar återvändandet på ett våldsamt sätt eller bryter mot inreseförbudet. Huruvida risk för avvikande föreligger bedöms till exempel i samband med bedömningen av förutsättningarna för tagande i förvar eller tidsfristen för frivillig återresa.

Återvändandeland och återvändandecenter

Kommissionen föreslår att definitionen av återvändande ersätts med en definition av återvändandeland (artikel 4). Enligt förslaget avses med återvändandeland ett tredjeland som är: den återvändande personens hemland, det land där den återvändande personen formellt har sin hemvist, transitland, ett säkert tredjeland, ett land där personen har rätt att resa in och bo samt ett land som tar emot personen med stöd av ett avtal eller arrangemang.

En eller flera medlemsstater eller Europeiska unionen kan ingå avtal med ett tredjeland som följer internationella normer och principer för mänskliga rättigheter, inklusive principen om non-refoulement. Avtalet ska fastställa villkoren för de förfaranden som tillämpas vid överföring av en person till ett tredjeland och för personens vistelse i tredjelandet samt fastställa tredjelandets och medlemsstatens ansvar och skyldigheter. Avtalet ska i tillämpliga fall också fastställa villkoren för vidare återvändande till ursprungslandet och konsekvenserna om detta inte är möjligt. Avtalet ska dessutom fastställa konsekvenserna vid överträdelser av avtalet samt en mekanism som övervakar efterlevnaden av avtalet. Innan en medlemsstat ingår ett avtal ska den underrätta kommissionen och de övriga medlemsstaterna. Ensamkommande barn och familjer med minderåriga får inte återsändas till ett tredjeland som är part i avtalet. (artikel 17)

Inreseförbud

Beslut om återvändande ska åtföljas av ett inreseförbud om ingen tidsfrist för frivillig återresa har beviljats eller om skyldigheten att återvända inte har fullgjorts inom de tidsfrister som fastställts. Inreseförbud meddelas också om den återvändande personen utgör en säkerhetsrisk. I övriga fall kan inreseförbud åtföljas beslut om återvändande, om myndigheten finner det skäligt. Vid prövningen ska i synnerhet tredjelandsmedborgarens samarbetsvillighet beaktas. Inreseförbud kan meddelas utan beslut om återvändande, om olaglig vistelse upptäcks i samband med utresekontroll vid den yttre gränsen. Inreseförbud kan meddelas för högst tio år och förlängas med en period på fem år. Inreseförbudet börjar gälla när personen lämnar medlemsstaternas territorium. (artikel 10)

Förvar, lindrigare säkringsåtgärder och tillgänglighet under återvändandeförfarandet

Kommissionen föreslår att en tredjelandsmedborgare får tas i förvar för att förbereda återvändandet eller för att säkerställa verkställigheten, om det finns risk för avvikande, om personen håller sig undan eller förhindrar förberedelserna inför återvändandet, om personen utgör en säkerhetsrisk, om personens identitet inte har säkerställts eller om alternativen till förvar inte har efterlevts. Tredjelandsmedborgaren ska hållas i förvar så kort tid som möjligt. Förvaret får inte överstiga 12 månader och får förlängas med ytterligare 12 månader, om återvändandeförfarandet sannolikt kommer att pågå längre på grund av förseningar i erhållandet av nödvändig dokumentation från tredjeländer. En person ska friges när grunderna för förvar inte längre anses vara uppfyllda. En frigivning hindrar inte tillämpningen av lindrigare säkringsåtgärder. Förvaret ska omprövas med minst tre månaders mellanrum. I förordningen föreskrivs enligt kommissionens förslag också om förhållanden i samband med förvar. Förslaget tar ställning till beräkningen av den maximala förvarstiden i en situation där en person har hållits i förvar i en annan medlemsstat. Däremot tar förslaget inte ställning till beräkningen av

maximitiden i en situation där förvaret sker i samma medlemsstat, men förhållandena och grunderna för förvaret har förändrats avsevärt. (artiklarna 29 och 32–35)

Medlemsstaterna ska erbjuda alternativa säkringsåtgärder som är lindrigare än förvar (artikel 31). Alternativen till förvar kan vara skyldighet att regelbundet anmäla sig till myndigheterna minst var tredje dag, omhändertagande av identitets- eller resehandlingar, skyldighet att bo på en viss plats, ställande av ekonomisk säkerhet eller elektronisk övervakning. Medlemsstaterna ska se till att domstolen senast inom två månader på ansökan av den berörda personen eller på myndighetens initiativ omprövar besluten om användning av alternativ till förvar.

För att säkerställa ett snabbt, effektivt och fungerande återvändande ska medlemsstaterna tillämpa en eller flera av följande åtgärder på den återvändande: krav på vistelse i ett visst geografiskt område, bosättning på en viss adress eller rapportering till myndigheterna vid en viss tidpunkt. På begäran får de behöriga myndigheten bevilja tredjelandsmedborgaren undantag från dessa åtgärder. (artikel 23)

En europeisk återvändandeorder

Medlemsstaterna ska i samband med ett beslut om återvändande lägga till det centrala innehållet i beslutet till en europeisk återvändandeorder ("European Return Order"), som registreras i Schengens informationssystem (SIS). Syftet är att skapa ett gemensamt formulär för återvändandeordern. Syftet med återvändandeordern är att göra det möjligt att erkänna ett verkställbart beslut om återvändande som fattats av en annan medlemsstat. (artikel 7)

Erkännande och verkställighet av beslut om återvändande som utfärdats av en annan medlemsstat

Förslaget till förordning ger medlemsstaterna verktyg för att erkänna ett verkställbart beslut om återvändande som utfärdats av en annan medlemsstat (artikel 9). En sådan situation kan uppstå om en medlemsstat inom sitt territorium påträffar en person för vilken en annan medlemsstat har utfärdat beslut om återvändande, men personen har flyttat till denna andra medlemsstat innan beslutet om återvändande verkställs. När en medlemsstat erkänner ett beslut om återvändande som utfärdats av en annan medlemsstat behöver den verkställande medlemsstaten inte fatta ett nytt beslut om återvändande, utan den kan verkställa det beslut om återvändande som redan utfärdats av den andra medlemsstaten. Den medlemsstat som fattat beslutet ska ge all nödvändig information till den medlemsstat som verkställer beslutet.

Erkännandet av beslut om återvändande skulle inte genast bli obligatoriskt för medlemsstaterna, utan kommissionen ska senast den 1 juli 2027 se över huruvida medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga rättsliga och tekniska åtgärder för att möjliggöra ett effektivt införande av en europeisk återvändandeorder. Utifrån detta antar kommissionen ett separat genomförandebeslut som gör det obligatoriskt för medlemsstaterna att erkänna beslut om återvändande.

Verkställighet av beslut om återvändande, rättsmedel och överklagande

Enligt kommissionens förslag ska verkställandet av beslut om återvändande och beslut om inreseförbud skjutas upp tills den återvändande har haft rätt att använda effektiva rättsmedel inför en rättslig myndighet i första instans. Om ett ytterligare överklagande av ett första eller senare beslut om överklagande lämnas in ska verkställigheten av ett beslut om återvändande inte skjutas upp. Den återvändande har rätt att inom besvärstiden ansöka om förbud mot verkställighet av beslutet hos den behöriga rättsliga myndigheten i första instans. Ansökan om

verkställighetsförbud ska avgöras inom 48 timmar. I komplicerade frågor får denna tidsfrist överskridas. (artikel 28)

Om överklagandet gäller ett beslut om återvändande eller inreseförbud, ska besvärstiden vara högst 14 dagar från delfäendet av beslutet. Om överklagandet utöver ett beslut om återvändande eller inreseförbud även gäller uppehållstillstånd, kan besvärstiden vara det som nationellt föreskrivits som besvärstid för uppehållstillståndsärenden. Den behöriga rättsliga myndigheten i första instans ska i nationell rätt fastställa rimliga tidsfrister för prövning av överklagandet (artikel 27). Dessutom ska medlemsstaten se till att förvarsbeslutets laglighet som förvaltningsmyndigheten bestämmer undersöks i domstol så snabbt som möjligt och senast inom 15 dagar från det att förfarandet inleddes (artikel 33).

Rättsligt bistånd och rätt att få uppgifter

Kostnadsfritt rättsligt bistånd ska tillhandahållas på begäran (artikel 25). Minderåriga ska erbjudas kostnadsfritt rättsligt bistånd automatiskt. I förslaget föreskrivs om rättsliga biståndets omfattning och om grunderna för att inte bevilja rättsligt bistånd.

De återvändande personerna ska utan obefogat dröjsmål informeras om skyldigheten att samarbeta, förekomsten av en SIS-registrering om återvändande, erkännandet av beslutet om återvändande av en annan medlemsstat, rådgivningen för återvändande och programmen för assisterat frivilligt återvändande samt rätten till rättsligt bistånd. Informationen ska lämnas på ett språk som de återvändande personerna förstår. (artikel 24)

Återtagandeförfarande

Enligt kommissionens förslag ska medlemsstaterna i samband med ett verkställbart beslut om återvändande systematiskt och utan onödigt dröjsmål inleda återtagandeförfarandet. När en resehandling behöver erhållas från tredjelandets myndigheter ska medlemsstaten lämna in en ansökan om återtagande. Ansökningar om återtagande ska lämnas in utan dröjsmål och om möjligt med användning av ett standardformulär. Uppgifter som erhållits genom ansökan om återtagande ska sparas i SIS-systemet. (artikel 36)

Frivilligt återvändande samt program för återvändande och återanpassning

I beslutet om återvändande ska anges det datum då personen senast ska lämna medlemsstaternas territorium. Denna tidsfrist för frivilligt återvändande bedöms på individuella grunder och får inte vara mer än 30 dagar efter det datum då beslutet meddelades. Medlemsstaterna får bevilja längre tider om det är motiverat, till exempel på grund av familjeskäl. Om den som ska återvända inte avlägsnar sig under den tid som beviljats, avlägsnas personen ur landet genom myndighetsåtgärder. I beslutet om återvändande beviljas inte tid för frivilligt återvändande för tredjelandetsmedborgare som utgör en säkerhetsrisk. (artikel 13)

Medlemsstaterna ska inrätta program för återvändande och återanpassning för tredjelandetsmedborgare. Rådgivning om återvändande bör ges i ett så tidigt skede av processen som möjligt. Omfattningen på det stöd som erbjuds ska återspegla den återvändandes förmåga att samarbeta med myndigheterna. Kommissionens förslag innehåller kriterier för beviljande av stödet. Stöd får inte beviljas en person som redan har fått stöd från en annan medlemsstat. (artikel 46)

Informationsutbyte och statistikföring

Medlemsstaterna ska använda alla lämpliga metoder för informationsutbyte för att möjliggöra ömsesidigt informationsutbyte. Informationen ska på begäran utbytas mellan behöriga myndigheter. Syftet med informationsutbytet är att genomföra återvändande, återtagandeförfarandet samt erbjuda program för återvändande och återanpassning. Informationen omfattar i synnerhet uppgifter om identitet, biometri, medborgarskap, resehandlingar, uppehållstillstånd och viseringar, vistelseort, resvägar, språk, kontaktuppgifter, återintegrering, skälen till alla beslut om återvändande, tagande i förvar, kriminalregister, orsakande av säkerhetshot, sårbarhet och hälsa. I förslaget föreskrivs också om överföring av uppgifter från medlemsstaterna till tredjeländer om återtagandeförfarandet. Till ett tredjeland kan överföras samma uppgifter som föreskrivs om informationsutbytet mellan medlemsstaterna, om den person vars uppgifter kommer att överföras har informerats om detta. (artiklarna 38–41)

Medlemsstaterna ska kvartalsvis producera följande uppgifter till kommissionen (Eurostat): antalet beslut om återvändande, lindrigare säkringsåtgärder och beslut om förvar. Medlemsstaterna ska varje månad till Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) producera antalet ansökningar om återtagande, bekräftelse av medborgarskap, begäranden om resehandlingar samt personer som har beviljats återanpassningsstöd. (artikel 48)

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Som förordningens rättsliga grund föreslår kommissionen artikel 79.2 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), som ger unionen befogenhet att vidta åtgärder i fråga om olaglig invandring och olaglig vistelse, inbegripet avvisning, utvisning och återvändande av personer som vistas olagligt.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är korrekt. Förslaget behandlas tillsammans med Europaparlamentet i vanlig lagstiftningsordning och beslut om godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

Enligt kommissionen är syftet med förslaget att skapa ett enhetligt förfarande för återvändande samt att åtgärda de utmaningar som medlemsstaterna lyft fram i fråga om återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen. Medlemsstaterna har ett gemensamt intresse av att förhindra olaglig inresa och säkerställa att personer som vistas olagligt i unionen återvänder, vilket de inte kan uppnå på egen hand med hjälp av reglering på nationell nivå. Därför anser kommissionen att det inte är möjligt att i medlemsstaterna uppnå förordningens mål på egen hand, utan de förutsätter att EU agerar i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Proportionalitetsprincipen förutsätter att verksamhetens form och innehåll inte får överskrida det som är nödvändigt för att uppnå målen. Syftet med ändringarna är att hitta rätt balans mellan en rättvis behandling av tredjelandsmedborgare och säkerställandet av att tredjelandsmedborgare inte kan kringgå systemet för att undvika att de avlägsnas från unionen. Enligt kommissionen har alla nödvändiga säkerhetsgarantier införts för att säkerställa att tredjelandsmedborgare behandlas human och rättvist med full respekt för stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Statsrådet anser att förslaget följer subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen som fastställs i artikel 5.3 och 5.4 i EU-fördraget.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förslaget medför ett behov av att ändra den nationella lagstiftningen, i synnerhet bestämmelserna i utlänningslagen om avlägsnande ur landet, säkringsåtgärder, inreseförbud och verkställbarhet. Eftersom det är fråga om EU-lagstiftning som tillämpas direkt som förordning granskas upphävandet av överlappande nationell reglering i utlänningslagen. Enligt en preliminär bedömning finns det en betydande mängd överlappande reglering.

I och med förslaget blir det sannolikt aktuellt att granska det nuvarande systemet för avlägsnande ur landet, som består av två olika förfaringsätt, avvisning och utvisning. Förslaget till förordning innehåller ingen likadan indelning i huruvida personen tidigare har vistats i landet med uppehållstillstånd (utvisning) eller om personen har vistats i landet utan uppehållstillstånd (avvisning). Man strävar redan efter att eliminera denna indelning under innevarande regeringsperiod genom att förenhetliga bestämmelserna om avvisning och utvisning.

Förslaget till förordning innehåller bestämmelser med nationellt handlingsutrymme, vilket förutsätter att den gällande nationella regleringen ändras och en eventuell ny reglering. Nationellt handlingsutrymme ingår till exempel i bestämmelserna om verkställigheten av beslut om återvändande, som behöver granskas i förhållande till de avgöranden som fattas vid det nationella verkställandet av paktens bestämmelser.

I förslaget till förordning saknas bestämmelser som finns i utlänningslagen, såsom inreseförbud tills vidare, vilket för närvarande har möjliggjorts genom att underrätta kommissionen om avvikelser från tillämpningsområdet för återvändandedirektivet. Förslaget till förordning innehåller också sådana bestämmelser som inte helt motsvarar bestämmelserna i utlänningslagen. Ett exempel på detta är en automatisk domstolsgranskning på myndighetsinitiativ av säkringsåtgärder som är mindre ingripande än förvar. För närvarande kan dessa alternativa säkringsåtgärder för förvar i regel överklagas hos domstolen och endast boendeskyldigheten för barn omfattas enligt typen tagande i förvar av en domstolsgranskning ex officio.

Till vissa delar är regleringen i utlänningslagen mer omfattande än vad som föreslås i förslaget till förordning. Detta gäller till exempel risk för avvikande. I återvändandedirektivet föreskrivs inte om objektiva bedömningskriterier för risk för avvikande, utan det förutsätts att de ska regleras i nationell lagstiftning.

5.1.1 Den nationella lägesbilden av återvändanden

År 2024 fattades 2 884 beslut om avvisning och 1 965 beslut om utvisning i Finland. Sammanlagt fattades 4 849 beslut om avlägsnande ur landet. Cirka 20 procent av besluten om avvisning och 10 procent av besluten om utvisning fattades på straffrättsliga grunder. År 2024 fattades flest beslut om avlägsnande ur landet för ryska, irakiska och turkiska medborgare.

	Avvisning	Utvisning	Sammanlagt
2020	3769	1799	5568
2021	2437	1302	3739

2022	2790	1244	4034
2023	2994	1197	4191
2024	2884	1965	4849

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för EU:s budget

Enligt förslaget till återvändandeförordning är de investeringar som behövs på EU- och medlemsstatsnivå förenliga med den fleråriga budgetramen för 2021–2027 (MFF) och kan finansieras under den fleråriga budgetramen för fonderna för inrikes frågor 2021–2027 med hjälp av Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF). Finansieringen efter 2027 omfattas av förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram. Det föreslås att Frontex återvändandebudget vid behov stärks 2025–2027 genom att de interna resurserna i Frontex budget allokeras enligt den faktiska konsumtionen.

Medlemsstaterna kan använda medel som beviljats ur Asyl-, migrations- och integrationsfonden inom ramen för sina nationella program för att stödja nödvändiga investeringar i infrastruktur och förfarandena för genomförande av återvändandeförordningen. Frontex kan i samma syfte stöda medlemsstaterna med personal och verksamhet inom ramen för dess uppdrag, såsom samordning av återvändandeinstanser, inklusive kostnader för återvändandeinstanser, fraktning av flygplan eller boka biljetter för återvändande med kommersiella flygningar.

Konsekvenser för den nationella budgeten

I förslaget föreslås att en europeisk bestämmelse om återvändande skapas i SIS-systemet. I återvändandeordern sparas de centrala elementen i beslutet om återvändande för att de ska vara tillgängliga för de övriga medlemsstaterna. I förslaget föreslås dessutom informationsutbyte mellan medlemsstaterna och regelbunden produktion av statistik för Eurostat och Frontex. För att säkerställa ett smidigt myndighetsarbete bör dessa element byggas upp genom att utnyttja automatisering så långt som möjligt. Detta förutsätter att direktanslutningar till datasystemen byggs upp så att informationen så enkelt som möjligt kan överföras från ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (UMA-systemet) till SIS-systemet. Enligt preliminära uppgifter från Migrationsverket är kostnadskalkylen för utvecklingen av informationssystemen som krävs för direktanslutningar och automatisering grovt uppskattad till 2–3 miljoner euro.

Förslaget till förordning innehåller bestämmelser om ansökningar om återtagande och lagring av informationen i SIS-systemet. För detta ändamål bör ett nytt diarium skapas i UMA-systemet och det ska vara möjligt att automatiskt överföra information till SIS-systemet. Enligt polisens preliminära uppskattning skulle detta kosta uppskattningsvis 500 000 euro. En domstolsgranskning av mindre ingripande säkringsåtgärder på myndighetsinitiativ skulle enligt polisens bedömning förutsätta att UMA-systemet utvecklas så att det gör det möjligt att bestämma om införande av säkringsåtgärder i systemet och automatiskt överföra information till domstolarna. Den preliminära uppskattningen av kostnaderna är 500 000 euro.

Kommissionen föreslår att en medlemsstat som erkänner ett beslut om återvändande som fattats av en annan medlemsstat kan begära stöd för kostnaderna för genomförandet av återvändande av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån Frontex. Om Frontex inte kan erbjuda stöd ska den medlemsstat som fattat beslutet om återvändande ersätta kostnaderna för genomförandet av återvändandet, om den genomförande medlemsstaten begär det. Detta kan medföra kostnader för Finland om tredjelandsmedborgare som fått beslut om återvändande flyttar till en annan medlemsstat innan de finska myndigheterna kan genomföra förfarandet. På motsvarande sätt kan Finland begära ersättning av en annan medlemsstat, om Finland genomför ett beslut om återvändande som fattats av en annan medlemsstat.

Enligt preliminära bedömningar skulle förslaget till förordning öka hållande i förvar, vilket kan medföra ett behov av att öka antalet platser för förvar som skulle medföra extra kostnader. Finlands förvarsenheters sammanlagda förvarskapacitet är 109 platser (Joutseno: 69, Helsingfors: 40). Planen är att ersätta Helsingfors förvarsenhet med en ny förvarsenhet som har större kapacitet, cirka 60–90 platser. År 2023 var priset på inkvartering under ett dygn i förvarsenheten cirka 350 euro. Enligt kommissionens förslag ska medlemsstaterna garantera tillräckliga och nödvändiga resurser för att tillämpa förordningen, inklusive förvar.

De föreslagna tidsfristerna för domstolsbehandlingen och domstolsgranskningen ex officio av säkringsåtgärder som är mindre ingripande än förvar medför extra kostnader för domstolarna, som preciseras senare.

Effekterna av åtgärderna enligt förslaget på de finländska myndigheternas anslagsbehov behandlas på normalt sätt som en del av beredningen av planerna och budgetarna för de offentliga finanserna.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Kommissionen anser att förslaget respekterar de grundläggande rättigheterna och tar hänsyn till allmänna principer och skyldigheter enligt internationell rätt. Förslaget säkerställer att återvändandet respekterar människans värdighet och rätten till liv samt att förbudet mot tortyr och omänsklig behandling eller bestraffning, rätten till frihet och säkerhet samt skyddet för familje- och privatlivet, inklusive skyddet av personuppgifter, respekteras. Genom förslaget tryggas principen om non-refoulement, skyddet mot kollektiva utvisningar ur landet, icke-diskriminering och rätten till effektivt rättsmedel. Rätten till frihet skyddas genom begränsning av tillgripandet av förvar och reglering av användningen av mindre ingripande alternativ än förvar. Barnets bästa ska beaktas vid tillämpningen av förordningen och på dem tillämpas särskilda regler. Rätten till säkerhet främjas genom att bestämmelserna om tredjelandsmedborgare som utgör ett hot mot säkerheten stärks.

Principen om non-refoulement

Förslaget till ny återvändandeförordning innehåller bestämmelser om återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet utanför unionens område. Förslaget innehåller en artikel om respekt för de grundläggande rättigheterna samt om respekt för unionsrätt (inkl. stadgan om de grundläggande rättigheterna) och internationell rätt (artikel 5), som särskilt betonar att förbudet mot non-refoulement ska beaktas vid tillämpningen av förordningen. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen får en utlänning inte utvisas, utlämnas eller återsändas, om han eller hon till följd härav riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Förbudet mot tillbakasändning är avsett att täcka alla

verkliga situationer där en utlänning genom en finsk myndighets försorg överförs till en annan stat (GrUU 2/2023 rd).

Förvar och mindre ingripande säkringsåtgärder

Kommissionen föreslår att man i återvändandeförordningen lägger till ett nytt skäl för förvar enligt vilken en tredjelandsmedborgare kan tas i förvar om personen utgör en säkerhetsrisk. En säkerhetsrisk anses innebära att den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten äventyras. Det föreslås att maximitiden för förvar förlängs så att den kan vara sammanlagt 24 månader. För personer som utgör en säkerhetsrisk kan maximitiden överskridas om domstolen så bestämmer. Enligt förslaget till förordning ska medlemsstaterna också nationellt föreskriva om användningen av säkringsåtgärder som är mindre ingripande än förvar.

De föreslagna bestämmelserna om förvar är relevanta framför allt för den personliga frihet och integritet som tryggas i 7 § i grundlagen och för bestämmelserna om jämlikhet och diskrimineringsförbud i 6 § i samma lag. Grundlagsutskottet har ansett att tagande i förvar utgör frihetsberövande enligt grundlagen, eftersom förvarsenheterna är slutna och det inte är möjligt att lämna deras område (GrUU 44/2022 rd, GrUU 20/1998 rd). Kravet på att rättigheterna för den som berövats sin frihet ska tryggas genom lag täcker även rättigheterna för utlänningar som tagits i förvar (GrUU 54/2001 rd). Lindrigare säkringsåtgärder och i synnerhet boendeskyldigheten kan anses innebära en begränsning av rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen (GrUU 48/2016 rd).

Grundlagsutskottet har bedömt äventyrandet av allmän ordning, allmän säkerhet och nationell säkerhet med tanke på begreppens exakthet (GrUU 45/2014 rd, GrUU 64/2024 rd). Grundlagsutskottet har ansett att hot mot allmän ordning och allmän säkerhet i sig är godtagbara grunder för frihetsberövande som också uppfyller kravet på ett vägande samhälleligt behov, förutsatt att EU-domstolens avgörandepaxis beaktas i bedömningen. EU-domstolen har bland annat i mål C-601/15 PPU (dom av den 15 februari 2016, EU:C:2016:84) tagit ställning till förvarstagande på grunder som avser risk för allmän ordning och nationell säkerhet i utlänningsärenden. I sin dom motiverar domstolen i detalj att den allmänna ordningen och den nationella säkerheten som grund för förvarstagande är förenlig med principerna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Enligt förslaget ska förvar endast kunna bestämmas för att förbereda återvändandet, förutsatt att det är proportionerligt och nödvändigt efter en individuell bedömning, inklusive en granskning av eventuell sårbarhet. Beslut om förvar kan fattas i detta syfte när det finns en risk för att personen avviker, när personen hindrar eller undviker återvändande, utgör en säkerhetsrisk eller inte rättar sig efter alternativa åtgärder till förvar eller när förvar är nödvändigt för att fastställa eller bekräfta identitet eller medborgarskap. Förvarsperioden bör vara så kort som möjligt. När förvar av underåriga föreskrivs i nationell rätt bör barnets bästa komma i främsta rummet. Andra mindre ingripande alternativa åtgärder till förvar bör användas när de kan tillämpas effektivt på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet.

Rättsskydd och domstolarnas oberoende

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna fastställer rimliga tidsfrister för domstolarna inom vilka ett besvärssärende som gäller återvändande eller inreseförbud ska prövas. Om överklagandet gäller ett beslut om återvändande eller inreseförbud, får besvärstiden vara högst 14 dagar från delfäendet av beslutet. Om överklagandet utöver beslutet om återvändande även

gäller uppehållstillstånd, kan de nationellt föreskrivna besvärstiderna tillämpas på uppehållstillståndsärendet.

Enligt grundlagsutskottet ska domstolarna i regel inte ges en tidsfrist för avgörande av besvärshandlingarna. Detta är betydelsefullt inte bara med tanke på bestämmelserna om rättsskydd i 21 § i grundlagen utan också med tanke på domstolarnas oberoende som tryggas i 3 § i grundlagen. (GrUU 15/2021 rd, GrUU 4/2004 rd). I förordningen om förfarandet vid ansökan om internationellt skydd ((EU) 2024/1348) förutsätts att medlemsstaterna i den nationella lagstiftningen fastställer tidsfrister inom vilka en domstol i första instans undersöker besluten. Dessa tidsfrister gäller också beslut om återvändande som fattats i samband med avslag på ansökan om internationellt skydd. I skrivande stund pågår det nationella genomförandet av förfarandeförordningen, men tillämpningen av förordningen inleds sommaren 2026. Kommissionens förslag till återvändandeförordning skulle också inkludera andra beslut om återvändande än sådana som fattats i samband med asylärenden för tredjelandsmedborgare i lagstiftningen om tidsfrister för domstolsbehandling.

En tillräcklig tid för sökande av ändring hör till de garantier för rättvis rättegång som enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska tryggas genom lag. Enligt grundlagsutskottets uppfattning kan de kortare tidsfristerna försvåra genomförandet av en effektiv rätt att söka ändring om besvärstiden inte ger tillräckligt med tid för att bereda besvärsskrivelsen (GrUU 24/2016 rd). Kortare besvärstider kunde försämra möjligheterna till rättssäkerhet i de fall där personen har extra stort behov av rättssäkerhet. Grundlagsbestämmelsen hindrar dock inte att man genom lag föreskriver om mindre undantag från garantierna för en rättvis rättegång under förutsättningen att undantagen i fråga inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller äventyrar individens rättighet till en rättvis rättegång. (GrUU 59/2014 rd). Tiden för sökande av ändring ska dimensioneras så att den som har rätt att söka ändring de facto kan antas kunna till exempel ordna ett eventuellt biträde och en eventuell tolk, komma överens om ett möte med dessa samt bereda besvaren. (GrUU 8/2018 rd, GrUU 2/2021 rd).

Informationsutbyte

I förslaget till förordning föreslås nya bestämmelser om informationsutbyte mellan medlemsstaterna samt om utlämnande av information från medlemsstaterna till tredjeländer. Enligt kommissionen har Europeiska unionens dataskyddsreglering beaktats vid utarbetandet av regleringen och bestämmelserna är helt i linje med kraven i dataskyddsförordningen ((EU) 2016/679).

Enligt förslaget omfattar informationsutbytet mellan medlemsstaterna bland annat uppgifter om sökandens identitet, biometriska uppgifter, nationalitet, kriminalregister, sårbarhet och hälsouppgifter. Samma uppgifter kan också överföras från medlemsstaterna till tredje land, om det är nödvändigt för att genomföra ett återtagandeförfarande, och den person som uppgifterna gäller har informerats.

Förslagen påverkar således skyddet för privatlivet och personuppgifter, som tryggas i 10 § i grundlagen, enligt vars 1 mom. närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har konstaterat att det i princip räcker med att bestämmelserna om skydd för och behandling av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen. Det är dock klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med

mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter. (GrUU 14/2018 rd).

7 Ålands behörighet

Enligt 27 § 26 och 34 punkten. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller utlänningslagstiftning och gränsbevakning.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Behandlingen av förslaget har inletts på expertnivå i rådets arbetsgrupp för integration, migration och återsändande (IMEX) 1.4.2025.

9 Nationell behandling av förslaget

Utkastet till U-skrivelse har behandlats i EU-ministerutskottet den 9 maj 2025.

Förslaget har behandlats i EU-sektion 6 24–28.4.2025.

10 Statsrådets ståndpunkt

Kommissionens förslag till ny återvändandeförordning fullföljer regeringsprogrammets mål att påskynda återvändandet av personer som fått ett negativt beslut. Statsrådet anser att det är nödvändigt att effektivisera återresor och återvändanden så att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet de facto lämnar EU-området antingen eskorterade eller frivilligt med respekt för non-refoulement.

Statsrådet stöder skapandet av ett gemensamt europeiskt system för återvändande. En effektiv och fungerande återvändandepolitik är en förutsättning för ett trovärdigt europeiskt asyl- och migrationssystem och en central faktor för säkerheten i hela unionen. Genom gemensamma tillvägagångssätt kan man bäst trygga ett effektivt återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen, inklusive personer som utgör en säkerhetsrisk, och även förhindra sekundär förflyttning från en medlemsstat till en annan. Vid sidan av en effektivisering av lagstiftningen är det fortfarande viktigt att kommissionen och utrikestjänsten på unionsnivå arbetar aktivt med att förbättra återtagandesamarbetet med tredjeländer och att EU:s gemensamma återvändandepolitik effektivteras med hjälp av verktyg från olika politiska sektorer.

Det är viktigt att säkerställa att de föreslagna bestämmelserna även i praktiken förenklar, påskyndar och effektiviserar återvändanden och inte i onödan ökar den administrativa bördan. Statsrådet förhåller sig positivt till sådana förslag om återvändande som gör förfarandet tydligt, smidigt och effektivt och som säkerställer att en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt återvänder frivilligt eller återsänds genom myndighetsåtgärder.

Statsrådet anser att det är viktigt att i förslaget särskilt och tillräckligt omfattande beakta återvändandet av tredjelandsmedborgare som utgör en säkerhetsrisk. Kommissionens förslag om undantag från maximitiden för förvar bör stödas. Under förhandlingarna ska man försäkra sig om att personer som utgör en säkerhetsrisk kan utfärdas ett längre tidsbegränsat inreseförbud än för andra som omfattas av förslagets tillämpningsområde. Vid förhandlingarna strävar statsrådet efter att inom ramen för den nya förordningen säkerställa effektiviteten och den

faktiska möjligheten att återsända personer som begått brott och brottsmisstänkta effektivare än i nuläget.

Statsrådet anser att bestämmelser om meddelande av inreseförbud som ett separat beslut utan beslut om återvändande som fattas samtidigt bör vara tillräckligt omfattande. Att ett tidsbundet inreseförbud kan förlängas skulle vara i enlighet med statsrådets mål. Dessutom strävar statsrådet under förhandlingarna efter att bidra till att det även i fortsättningen ska vara möjligt att meddela inreseförbud som gäller tills vidare.

Statsrådet strävar efter att under behandlingen av förslaget till förordning förtydliga bestämmelserna om ett verkställbart beslut om återvändande. Det är viktigt att säkerställa att ett snabbare genomförande än vad som föreslagits, trots tiden för ändringssökande, även i fortsättningen är möjligt i vissa situationer. Statsrådet anser att om tidsfrister fastställs för domstolarna ska de stöda effektiviteten av återsändanden.

Statsrådet understöder förtydligandet och förenhetligandet av bedömningskriterierna för risken för avvikande. Syftet med förhandlingarna är att medlemsstaterna ska ha bättre förutsättningar att anse att det finns risk för avvikande. Det är motiverat att föreskriva om skyldigheten att samarbeta med de nationella myndigheterna i alla skeden av återvändandeförfarandet samt om incitament för samarbete och sanktioner.

Statsrådet anser det vara viktigt att den europeiska återvändandeordern eller erkännandet av en annan medlemsstats beslut om återvändande inte medför oskäligen kostnader för myndigheterna, inklusive den administrativa tilläggsbördan. Förfarandena för erkännande ska vara effektiva och främja återsändandet samt förhindra olovlig sekundär förflyttning. Statsrådets mål är att förfarandet för erkännande av beslut om återvändande endast ska gälla verkställbara beslut om återvändande. Under förhandlingarna bör man få ytterligare information om detaljerna i genomförandet av förfarandena.

Statsrådet understöder en så omfattande identifiering av återvändandelandet som möjligt för att det ska finnas mångsidigare alternativ för att genomföra återvändandet, särskilt i situationer där ett tredje land inte går med på att ta emot sina medborgare. Statsrådet anser att det är bra och värt att understöda att förslaget skapar en tydlig rättslig ram för inrättandet av så kallade återvändandecentrum i ett tredje land med stöd av ett avtal eller arrangemang. Återvändandecentrum är ett beaktansvärt sätt i urvalet av metoder för återsändande genom myndighetsåtgärder och uppmuntrar dem som återsänds till frivillig återresa. För tredjeländer fastställs kriterier enligt de grundläggande och mänskliga rättigheterna så att de tryggar tillgodoseendet av rättigheterna på en etablerad nivå av internationell rätt och gör det möjligt att inrätta återvändandecentrum inom dessa ramar. Finland deltar i förhandlingarna om att inrätta återvändandecentrum utanför EU genom ett gemensamt EU-beslut eller genom beslut av en grupp bestående av medlemsstater. Statsrådet bedömer separat deltagandet i verksamheten vid de återvändandecentrum som eventuellt inrättas i och med förordningen. Statsrådet främjar möjligheten att använda EU-finansiering för att effektivisera återsändningar, inklusive återvändandecentrum.

I enlighet med skyldigheterna i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna är det viktigt att bedöma principen om non-refoulement i samband med varje beslut om återvändande. Omfattningen av bedömningen av principen om non-refoulement ska vara kopplad till huruvida bedömningen görs i samband med ett ärende som gäller internationellt skydd eller i samband med en sådan olaglig vistelse som inte hänför sig till ansökan om internationellt skydd, dock utan att detta äventyrar personens rättsskydd eller den individuella behandlingen av ärendet.

Det är viktigt att systemet för frivillig återresa fungerar som motpart till återsändningar som genomförs genom myndighetsåtgärder. Statsrådet förhåller sig dock reserverat till skyldigheten att jämnt erbjuda alla tredjelandsmedborgare som vistas olagligt program för återvändande och återanpassning. Statsrådet anser att utbyte av information om beviljade stöd till den som ska återsändas är väsentligt för att samma person inte på nytt ska beviljas stöd från en annan medlemsstat och för att missbruk av stöden ska kunna förhindras. Förslaget att program för återvändande och återanpassning inte ska vara en förutsättning för återtagande bör stödjas.

Statsrådet förhåller sig positivt till den nya grund för förvar som gör det möjligt att ta en person som vistas olagligt i landet i förvar på grund av att personen anses utgöra en risk för allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet. Förlängningen av maximitiden för förvar är förenlig med statsrådets mål. Under förhandlingarna strävar statsrådet efter att påverka på vilket sätt maximitiden för förvar beräknas för att det under vissa förutsättningar ska vara möjligt att ta personen i förvar på nytt om avlägsnandet ur landet fördröjs.

Statsrådet anser det inte vara ändamålsenligt att förslaget om att de mindre ingripande säkringsåtgärder (alternativ till förvar) som används i stället för förvar automatiskt ska granskas av en domstol på myndighetsinitiativ. Förslaget om hur alla tredjelandsmedborgare som fått beslut om återvändande kan nås under hela återvändandeförfarandet bör granskas i förhållande till den administrativa börda som åtgärderna medför. Helheten bör granskas i förhållande till begränsningarna av rörelsefriheten i mottagningsdirektivet samt alternativen för förvar. Säkerställandet av integritet och effektivitet mellan asyl-, mottagnings- och återvändandeförfarandena måste stödjas. De föreslagna bestämmelserna ska inte stå i strid med bestämmelserna i pakten och det ska vara klart vilka bestämmelser som tillämpas när.

Statsrådet anser att det är viktigt att informationsutbytet mellan medlemsstaterna och den information som överförs till tredjeländer genom återtagandeförfarandet endast innehåller sådan information som är väsentligt för förfarandet och som är nödvändigt med tanke på dess användningsändamål och som kan produceras utan att den administrativa bördan ökar. Det är viktigt att stöda informationsutbytet genom lösningar för informationssystem på unionsnivå.

Att återtagandeförfarandet görs till en synlig del av återvändandeförfarandet är positivt, men det bör ge medlemsstaterna tillräckligt handlingsutrymme i olika situationer.