



Brussel, 24.1.2023
COM(2023) 45 final

BELEIDSDOCUMENT

Naar een operationele strategie voor doeltreffender terugkeer

Dit beleidsdocument is de bijdrage van de Commissie aan de ontwikkeling van een operationele strategie voor doeltreffender terugkeer, zoals gepresenteerd in het nieuwe migratie- en asielpact. Het document is gebaseerd op de bijdragen en gemeenschappelijke standpunten die naar voren zijn gekomen bij de besprekingen binnen het netwerk op hoog niveau voor terugkeer, onder leiding van de EU-terugkeercoördinator. Het moet ook als input dienen voor de besprekingen in het Europees Parlement en de Raad over de operationalisering van het gemeenschappelijk EU-stelsel voor terugkeer. Op deze basis zullen de EU-terugkeercoördinator en het netwerk op hoog niveau voor terugkeer binnenkort de laatste hand leggen aan de operationele strategie, ervoor zorgen dat die wordt uitgevoerd en er regelmatig verslag over uitbrengen.

Het opzetten van een **doeltreffend gemeenschappelijk EU-stelsel** voor terugkeer is een centraal element van een goed functionerend en geloofwaardig migratie- en asielstelsel en van de alomvattende aanpak die met het **nieuwe migratie- en asielpact**¹ wordt nagestreefd. Het is ook een onderdeel van de strategie om een volledig functionerend en **veerkrachtig Schengengebied**² te creëren, dat het ontbreken van controles aan de binnengrenzen compenseert. Daarom moet het ook integraal deel uitmaken van de Schengenbeleidscyclus en van het Europees geïntegreerd grensbeheer. Een doeltreffend en gemeenschappelijk EU-stelsel voor terugkeer moet ook afschrikkend werken, zodat het bijdraagt aan het terugdringen van **onveilige en irreguliere migratie**, uitbuiting van migranten voorkomt door het bedrijfsmodel van criminele smokkernetwerken te doorbreken, en veilige legale routes bevordert.

De **EU-terugkeercoördinator** stemt de onderdelen van het EU-terugkeerbeleid op elkaar af en bevordert dat het terugkeerproces naadloos en consistent kan worden uitgevoerd, daarbij ondersteund door een netwerk op hoog niveau voor terugkeer³. De benoeming van deze coördinator is een van de belangrijkste vernieuwingen van het nieuwe pact met het oog op de verwezenlijking van de algemene doelstellingen ervan.

Het nieuwe pact voorziet erin dat voor de werkzaamheden van de EU-terugkeercoördinator en het netwerk op hoog niveau voor een **strategische focus** zal worden gezorgd door een operationele terugkeerstrategie. Op basis van de diepgaande discussies, de nuttige bijdragen en de gemeenschappelijke standpunten die tot dusver uit het overleg met het netwerk op hoog niveau voor terugkeer resulteren, zet de Commissie in dit beleidsdocument uiteen wat voor de operationele strategie de **kerndoelstellingen en de vier concrete en praktische prioriteitsgebieden** zijn waarmee de tekortkomingen zullen worden aangepakt en de wederzijdse samenhang bij de uitvoering van het terugkeerbeleid van de EU zal worden versterkt. De bijlage bij dit beleidsdocument beschrijft de specifieke maatregelen die op de vier prioriteitsgebieden kunnen worden uitgevoerd.

De **activiteiten op het gebied van terugkeer** zijn de afgelopen jaren **aanzienlijk geëvolueerd**. Er zijn onderhandelingen gaande over de herziening van het wetgevingskader van de EU inzake asiel en migratie, ook wat terugkeer betreft: de

¹ COM(2020) 609 final.

² COM(2021) 277 final.

³ Het netwerk op hoog niveau voor terugkeer wordt voorgezeten door de EU-terugkeercoördinator en bestaat uit vertegenwoordigers van alle lidstaten en van Frontex.

herschikking van de terugkeerrichtlijn⁴, de verordening asielprocedures⁵ en de verordening asiel- en migratiebeheer⁶. Die onderhandelingen moeten op volle kracht worden voortgezet. Er zijn momenteel 24 overnameovereenkomsten en -regelingen tussen de EU en derde landen: sommige daarvan functioneren goed, voor andere moet meer werk worden gemaakt van de uitvoering. Met het bij artikel 25 bis van⁷ de Visumcode ingestelde mechanisme is een formele koppeling aangebracht tussen het visumbeleid en de samenwerking op het gebied van overname. De verordening betreffende het Schengeninformatiesysteem⁸ is van kracht en zal in maart 2023 operationeel worden. Vooruitgang houdt ook in dat er meer structuren worden opgezet en meer focus op terugkeer komt op nationaal niveau, dat het mandaat en de capaciteiten van Frontex worden versterkt en dat meer inspanningen worden geleverd om een doeltreffend gemeenschappelijk EU-terugkeerstelsel tot stand te brengen. Dit betekent dat moet worden gezorgd voor meer positieve oriëntatie, een sterkere vastberadenheid en concrete tekenen van vooruitgang waarop de EU moet voortbouwen.

Bij de ontwikkeling van de operationele strategie inzake terugkeer is het belangrijk **kritisch te kijken naar wat werkt en wat niet werkt**, lering te trekken uit het al verrichte werk en een operationele strategie uit te stippelen om de gemeenschappelijke beleidsprioriteiten op het gebied van terugkeer verder uit te voeren.

1. POSITIEVE ONTWIKKELINGEN OP TERUGKEERGEBIED

Het **gemeenschappelijke EU-stelsel voor terugkeer**, dat sterkere structuren binnen de EU combineert met effectievere samenwerking met derde landen, **krijgt momenteel vorm**. Parallel aan de versterking van het EU-wetgevingskader inzake terugkeer zijn operationele en praktische instrumenten opgezet voor betere samenwerking om de terugkeer uit de EU te stimuleren.

Dankzij het **Schengenevaluatiemechanisme**⁹ zijn de nationale wetgeving en praktijken van de lidstaten nu beter afgestemd op de doelstellingen en vereisten van de herziene terugkeerrichtlijn. Dankzij gerichte aanbevelingen en individuele follow-up met elke lidstaat zijn allerlei verbeteringen tot stand gekomen, gaande van effectievere nationale procedures tot betere bescherming van de grondrechten. Bovendien worden goede praktijken in lidstaten onder de aandacht van andere lidstaten gebracht.

Wat de externe kant betreft, is de **brede aanpak van migratie** die in het nieuwe migratie- en asielpact is uiteengezet, gericht op het opbouwen van wederzijds voordelige partnerschappen met derde landen, onder meer om de samenwerking op het gebied van overname te verbeteren. Het nieuwe pact ziet de samenwerking op het gebied van

⁴ COM(2018) 634 final.

⁵ COM(2020) 611 final.

⁶ COM(2020) 610 final.

⁷ Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2019/1155 van 20 juni 2019 (PB L 188 van 12.7.2019, blz. 25).

⁸ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 1).

⁹ Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013 (PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1).

migratie met derde landen als integraal onderdeel van de algemene betrekkingen van de EU. Die samenwerking wordt ondersteund door actieplannen met prioritaire landen van herkomst en doorreis, waarin de doelstellingen, ondersteunende maatregelen en verwachte tijdschema's worden aangegeven, onder meer op het gebied van terugkeer.

Het proces en het mechanisme die zijn ingesteld bij artikel 25 bis van de Visumcode, waardoor de medewerking aan overname en het visumbeleid met elkaar worden gekoppeld, en de jaarlijkse beoordeling die de Commissie opstelt, zijn van belang voor het in kaart brengen en aanpakken van concrete problemen met specifieke landen en hebben als katalysator gewerkt voor een intensievere dialoog over overname met derde landen waarvan de medewerking moet worden versterkt. Beter coördinatie tussen de EU en de lidstaten waar het gezamenlijke boodschappen betreft, onder meer in de betrokken groepen van de Raad, en concrete taakstelling om de samenwerking op het gebied van overname te verbeteren, blijken doeltreffend te werken. De bestaande EU-overnameovereenkomsten en -regelingen vergemakkelijken de praktische samenwerking. De behandeling van overnamezaken door derde landen is aanzienlijk verbeterd dankzij de digitalisering door middel van systemen voor het beheer van overnamedossiers.

Frontex speelt een belangrijke rol bij de ondersteuning van de lidstaten in alle fasen van vrijwillige en gedwongen terugkeer, ook wat re-integratie betreft. Voor deze taak is een nieuwe specifieke plaatsvervangend uitvoerend directeur inzake terugkeer benoemd en een afdeling terugkeer opgezet.

Met de eerste **EU-strategie inzake vrijwillige terugkeer en re-integratie**¹⁰ bevordert de EU dat beter en breder gebruik wordt gemaakt van vrijwillige terugkeer en re-integratie om te zorgen voor **humane, doeltreffende en duurzame terugkeer** van personen die geen wettelijk recht hebben om in de EU te blijven, zulks overeenkomstig de doelstelling om het aantal terugkeerders te vergroten. De uitvoering ervan vordert goed: Frontex biedt derde landen sinds april 2022 via de **gezamenlijke re-integratiediensten** gestandaardiseerde **re-integratiepakketten** aan om een coherente aanpak verder te ondersteunen. Daarnaast zijn er belangrijke tools voor betere terugkeerbegeleiding, zoals specifieke IT-instrumenten, een kwaliteitskader voor terugkeerbegeleiding en Frontex-opleidingsmodules die worden ingezet voor de opleiding van adviseurs van het permanente korps, maar ook adviseurs van de lidstaten. De EU blijft **steun verlenen aan terugkeer vanuit doorreislanden**, met name Turkije en landen in Noord-Afrika en de Westelijke Balkan, naar de landen van herkomst. Hiermee moet de migratiedruk op de partnerlanden worden verlicht en irreguliere migratie worden aangepakt met een whole-of-routebenadering. In dit verband ligt de nadruk op het versterken van de capaciteit van partnerlanden om migranten die niet in aanmerking komen voor internationale bescherming terug te sturen en het bieden van steun voor het sluiten van overnameovereenkomsten met landen van herkomst. Een en ander wordt aangevuld met **door de EU gefinancierde initiatieven** in derde landen om het migratiebeheer te versterken en de vrijwillige terugkeer van irreguliere migranten uit doorreislanden te ondersteunen, en met individuele en gemeenschapsgerichte initiatieven voor re-integratie. Het is nog te vroeg om de effecten van de strategie te meten, maar Frontex meldt dat er de afgelopen twee jaar een trend merkbaar is dat er in zo'n 58 % van de gevallen sprake is van vrijwillige terugkeer uit de EU.

¹⁰ COM(2021) 120 final.

Sterke **coördinatie op EU-niveau en het gebruik van de steun van Frontex** leveren aanzienlijke resultaten op. Zo heeft Cyprus, dankzij de volledige coördinatie van alle nationale actoren, de Commissie, Frontex en de betrokken EU-delegaties via een specifiek opgerichte werkgroep, snel de top drie van de lidstaten bereikt wat betreft het aantal door Frontex ondersteunde terugkeeroperaties in 2022, waarbij meer dan 2000 onderdanen van derde landen zijn teruggestuurd. Evenzo blijkt uit de ondersteuning van de lidstaten die het zwaarst worden getroffen door de instrumentalisering van irreguliere migratie door het Belarussische regime dat de samenwerking tussen alle betrokken actoren een grote toegevoegde waarde heeft.

Om het **nieuwe migratie- en asielpact** uit te voeren, wordt in het meerjarig financieel kader 2021–2027 de financiële steun op het gebied van migratie aanzienlijk versterkt. Het is belangrijk dat financiering op zowel EU- als lidstaatniveau, met name in het kader van het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Instrument voor pretoetredingssteun en het Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld, naast financiering voor andere doelen, wordt gebruikt om effectieve terugkeer en overname en duurzame re-integratie te bevorderen.

Een belangrijk onderdeel van het gemeenschappelijke EU-stelsel voor terugkeer is tot slot ook een in maart 2023 ingevoerde nieuwe functie in het Schengeninformatiesysteem om signaleringen in te voeren van personen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd. Het gemeenschappelijke EU-stelsel voor terugkeer effent de weg voor nauwere samenwerking, onder meer met betrekking tot de wederzijdse erkenning van door de lidstaten uitgevaardigde terugkeerbesluiten. Het doel is het terugkeerproces sneller en doeltreffender te maken.

2. PROBLEMEN EN HINDERNISSEN

Het terugkeerbeleid is complex. Een belangrijk zwak punt ervan is het **ontbreken van betrouwbare gegevens** over de werking van het EU-terugkeerstelsel. Dat maakt het moeilijk om vast te stellen hoe het stelsel doeltreffender kan worden gemaakt.

Om terugkeer sneller en effectiever te maken, moeten de **procedures in elke lidstaat worden gestroomlijnd en geoptimaliseerd**. De grondrechten, met inbegrip van de bescherming van persoonsgegevens, moeten daarbij volledig in acht worden genomen. Hoewel er veel vooruitgang is geboekt, hebben de lidstaten nog steeds te kampen met belangrijke **knelpunten** en een gebrek aan coördinatie tussen de bij het proces betrokken actoren. Besluiten als gevolg waarvan legaal verblijf wordt beëindigd, monden niet altijd uit in een terugkeerbesluit en niet-naleving van de termijn voor vrijwillige terugkeer leidt niet altijd tot gedwongen terugkeer. Het dichten van deze lacunes is cruciaal voor verbetering van de effectiviteit. Volgens Eurostat is van de 340 515 terugkeerbesluiten die in 2021 zijn uitgevaardigd, slechts 21 % daadwerkelijk uitgevoerd. Bovendien zijn slechts vijf lidstaten goed voor 80 % van de door Frontex gefaciliteerde gevallen van terugkeer. De lidstaten hebben er al vaak toe opgeroepen om de steun van Frontex op het gebied van terugkeer op te voeren, en het is dan ook van belang dat de steun die Frontex kan bieden, ten volle wordt benut, onder meer door ervoor te zorgen dat de autoriteiten toegang hebben tot de terugkeerders wanneer het agentschap terugkeervluchten organiseert. Zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie over de verbetering

van de medewerking inzake terugkeer en overname¹¹ en zoals ook is geconstateerd bij de Schengenevaluaties, lopen de juridische en administratieve regelingen van de lidstaten inzake terugkeer sterk uiteen. Elk nationaal stelsel kent dan ook **goede praktijken en lacunes**. Enkele van de belangrijkste hinderpalen voor een doeltreffend terugkeerbeleid zijn de aanzienlijke leemten tussen de asielprocedures en de terugkeerprocedures, de langdurige administratieve en gerechtelijke procedures, de problemen die zich voordoen bij het voorkomen van onderduiken, de ontoereikendheid van de middelen en de infrastructuur en de beperkte administratieve capaciteit om gevolg te geven aan terugkeerbesluiten (onder meer wat betreft overnameverzoeken aan het adres van derde landen; het aantal overnameverzoeken is momenteel zeer laag in vergelijking met het aantal terugkeerbevelen (16 % in 2021). Betere benutting van het bestaande rechtskader voor de wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten zou ook het terugkeerproces kunnen versnellen en een verdere stap kunnen zijn in de richting van een gemeenschappelijk EU-stelsel voor terugkeer.

De ontoereikende **medewerking van de landen van herkomst** is ook een probleem. Bij terugkeerprocedures zijn de doeltreffendheid en tijdigheid van de vaststelling van de identiteit en de afgifte van reisdocumenten van aanzienlijk belang: langdurige en onduidelijke procedures vergroten het onderduikrisico en frustreren de terugkeer. Sommige derde landen wijzen bovendien onvrijwillige terugkeer af of accepteren onvrijwillige terugkeer slechts voor specifieke categorieën (bv. daders van strafbare feiten), of geven geen gevolg aan overnameverzoeken, waardoor het aantal terugkeerders in de praktijk afneemt.

Vanuit operationeel oogpunt is het in **kaart brengen en aanpakken van dergelijke lacunes en uitdagingen en het bevorderen van bestaande goede praktijken** de eerste stap om terugkeerprocedures doeltreffender en sneller te maken. Zo kan ervoor worden gezorgd dat het algemene proces **efficiënter** verloopt en dat de **grondrechten van migranten** worden beschermd overeenkomstig het EU-recht en het Handvest van de grondrechten.

De operationele strategie moet rekening houden met de noodzaak dat de verbetering van de nationale procedures in overeenstemming is met de inspanningen van zowel de lidstaten als de EU om de samenwerking met internationale partners op het gebied van terugkeer en overname te verbeteren.

In een geest van **Team Europa** moet worden gestreefd naar intensieve wisselwerking tussen het interne en het externe beleid, de instrumenten en de belanghebbenden. De operationele strategie moet worden aangevuld met meer consistente en coherente nationale benaderingen en er moet worden gezorgd voor nauwere samenwerking en **sterkere solidariteit** tussen alle lidstaten. De steun van **Frontex** moet verder worden versterkt en de lidstaten moeten die steun beter benutten.

3. LEIDENDE BEGINSELEN EN DOELSTELLINGEN VAN DE OPERATIONELE STRATEGIE

De Commissie heeft kritisch gekeken naar wat er nu werkt en wat niet werkt, en heeft overlegd met de leden van het netwerk op hoog niveau. De Commissie is op basis daarvan van mening dat de strategie gericht moet zijn op **consistentie en coherentie van**

¹¹ COM(2021) 56 final.

de aanpak van de kant van de lidstaten en de EU. Dat is noodzakelijk om de effectiviteit van het terugkeerproces te waarborgen in het kader van de algemene doelstellingen van het brede migratie- en asielbeleid van de EU.

De EU-terugkeercoördinator en het netwerk op hoog niveau zullen er met de steun van Frontex en in voorkomend geval in samenwerking met andere EU-instellingen naar streven de **coherentie van de inspanningen van de lidstaten te versterken**, krachten te bundelen en elkaar steun te verlenen bij de respons op onmiddellijke behoeften en hinderpalen, en de gezamenlijke inspanningen ten aanzien van derde landen bij de uitvoering van terugkeer te ondersteunen met operationele activiteiten.

De **operationele strategie** moet de beleidsdoelstellingen van de EU inzake terugkeer weerspiegelen¹². De strategie moet flexibel inzetbaar zijn en voortdurend kunnen inspelen op veranderingen in de beleidsprioriteiten en omstandigheden.

De operationele strategie moet **in de eerste plaats tot doel hebben de werking van de terugkeer te verbeteren**, zodat:

- het totale aantal terugkeerders toeneemt, en met name het aantal terugkeerders naar derde landen ten aanzien waarvan er geen grote politieke hindernissen zijn, op basis van de streefcijfers die de lidstaten hebben vastgesteld;
- het terugkeerproces sneller verloopt, waardoor de integriteit en geloofwaardigheid van de asielstelsels van de lidstaten worden ondersteund en irreguliere grensoverschrijdingen worden ontmoedigd, en
- de terugkeer duurzaam is en in overeenstemming met de Europese waarden en grondrechten wordt uitgevoerd.

Deze kerndoelstelling kan worden opgesplitst in een aantal **operationele doelen**:

- het terugkeerproces in elke lidstaat stroomlijnen en optimaliseren om de terugkeer sneller en effectiever te doen verlopen, met volledige inachtneming van de grondrechten, met inbegrip van de bescherming van persoonsgegevens;
- zorgen voor meer vrijwillige terugkeer (zowel absoluut als ten opzichte van het totale aantal terugkeergevallen) en re-integratie, en zo duurzamere terugkeer bevorderen in het kader van de algemene doelstelling om het totale aantal terugkeerders te vergroten;
- een meer op samenwerking gebaseerde en coherente EU-aanpak van terugkeer tussen de lidstaten, de Commissie en Frontex bevorderen, in de geest van Team Europa, rekening houdend met de algemene betrekkingen met partners uit derde landen, en
- zorgen voor betere en statistisch beter onderbouwde data over terugkeer, en zo een gericht, beter gepland en efficiënter terugkeerbeleid en een gemeenschappelijke operationele responscapaciteit opbouwen.

De operationele doelstellingen vereisen dat de lidstaten, de Commissie en Frontex gezamenlijk optreden, in samenwerking met de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) en de EU-delegaties, waar nodig ook op aandachtsgebieden waar collectieve actie nodig is, in een geest van solidariteit en praktische samenwerking. De operationele

¹² COM(2021) 56 final.

strategie moet Frontex ook duidelijk richting geven, zodat het agentschap concreet kan bijdragen aan de verwezenlijking van deze doelstellingen.

4. VIER AANDACHTSGEBIEDEN VOOR EFFECTIEVERE EN EFFICIËNTERE TERUGKEER

Op basis van de besprekingen tijdens de eerste twee vergaderingen van het netwerk op hoog niveau en het bilaterale overleg met de lidstaten heeft de Commissie vier aandachtsgebieden aangewezen, die de basis kunnen vormen voor de operationele strategie:

- gerichte actie voor een gecoördineerde respons op onmiddellijke behoeften en hindernissen;
- het terugkeerstelsel in zijn geheel efficiënter maken door het proces te versnellen en lacunes weg te werken;
- terugkeerbegeleiding en re-integratie bevorderen en tot kernelementen van de terugkeerstelsels maken, zowel voor vrijwillige als voor gedwongen terugkeer;
- het terugkeerbeheer digitaliseren en de analyse van gegevens verbeteren;

Deze gebieden representeren een combinatie van activiteiten voor de aanpak van niet alleen onmiddellijke behoeften en hindernissen die coördinatie en gezamenlijk optreden vereisen, maar ook structurele werkzaamheden op de langere termijn om de effectiviteit van het terugkeerstelsel van de EU te versterken. In de bijlage bij dit beleidsdocument worden de belangrijkste voorgestelde maatregelen voor de uitvoering van de vier aandachtsgebieden opgesomd, evenals de streefcijfers en de indicatoren die kunnen worden gebruikt om de vooruitgang te monitoren.

De werkzaamheden zouden snel daadwerkelijk operationeel moeten worden. Daardoor zou moeten worden bijgedragen aan de verwezenlijking van een aantal vlaggenschipwerkstromen.

Vlaggenschipwerkstromen

1. Er worden gerichte operationele gezamenlijke terugkeeroperaties naar welbepaalde derde landen opgezet, gefaciliteerd door de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden en uitgevoerd door de lidstaten en Frontex in de komende weken.
2. Uiterlijk eind 2023 worden analyses en situationeel bewustzijn ontwikkeld met betrekking tot het functioneren van het terugkeerproces, zodat proactieve planning mogelijk wordt gemaakt en een gemeenschappelijke opvatting kan worden ontwikkeld van wat goede prestaties op het gebied van terugkeer inhouden. Hieraan wordt door alle relevante belanghebbenden meegewerkt.
3. Het aantal derde landen dat onder de gezamenlijke re-integratiediensten van Frontex valt, wordt verdubbeld. Uiterlijk eind 2023 maken alle lidstaten er gebruik van.
4. De activiteiten op het gebied van de digitalisering van het overnameproces worden uitgebreid door de systemen voor het beheer van overnamedossiers uit te rollen naar alle betrokken derde landen en lidstaten.
5. Frontex voltooit uiterlijk 2023 de analyse van de digitaliseringskloof voor alle lidstaten.
6. Terugkeerbegeleiding wordt in alle lidstaten als een professionele competentie erkend.

De complexiteit en de gevoeligheid van de kwestie en het grote aantal belanghebbenden en autoriteiten dat bij terugkeer betrokken is, vereisen betere coördinatie en open en strategische discussies in een betrouwbare ruimte om de lacunes te overbruggen. De werkzaamheden van de EU-terugkeercoördinator en het netwerk op hoog niveau bieden de gelegenheid **een praktische aanpak te hanteren, die voortbouwt op de positieve ervaringen van de lidstaten, om nauwere praktische samenwerking en coherentie te stimuleren** en zo de doelstellingen van deze operationele strategie verder te ontwikkelen en te bevorderen. Er zijn verschillende sterke en zwakke punten, zowel op EU-niveau als op het niveau van de lidstaten, de prioriteiten en behoeften lopen uiteen, en er zal parallel moeten worden gewerkt aan de verschillende aspecten om **een gemeenschappelijk en doeltreffend EU-stelsel voor terugkeer tot stand te brengen**.