



## EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter 2021-2025

---

2021/22:FPM11

Justitiedepartementet

2021-11-02

### Dokumentbeteckning

COM (2021) 591

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om en förnyad EU-åtgärdsplan mot smuggling av migranter 2021 - 2025

### Sammanfattning

EU:s handlingsplan mot människosmuggling 2021–2025 bygger vidare på de åtgärder som identifierades i EU:s handlingsplan mot människosmuggling 2015–2020. Åtgärderna som presenteras i handlingsplanen handlar till stor del om att intensifiera det gemensamma arbetet mot människosmuggling genom bättre utnyttjande av tillgängliga verktyg och genomförande av befintliga regelverk.

Handlingsplanen innehåller åtgärder för att förstärka samarbetet med EU:s partnerländer och internationella organisationer, fullt ut använda FN:s och EU:s sanktionsmöjligheter mot människosmugglare och förhindra exploatering av migranter, förstärka samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter och stödjande brottsbekämpande arbete samt att förbättra kunskaper om människosmuggling och smuggelns nätverkens tillvägagångssätt.

Regeringen välkomnar EU:s förnyade handlingsplan mot människosmuggling. Regeringen välkomnar i synnerhet handlingsplanens mål att angripa de kriminella nätverk som organiserar människosmuggling och ambitionen att komma åt personer högre upp i nätverkens hierarkier. Regeringen välkomnar också att handlingsplanen understryker att migranternas grundläggande rättigheter ska respekteras och skyddas samt att barn, kvinnor och brottsoffer ska ges särskilt skydd och stöd.

Regeringen anser att handlingsplanen identifierar viktiga områden och åtgärder för att bekämpa människosmuggling. Det är viktigt att det finns en samsyn inom EU om att människosmuggling är ett prioriterat brottsområde. Det är positivt att handlingsplanen betonar vikten av samarbete med ursprungs- och transitländer för att motverka grundorsaker till irreguljär migration.

2021/22:FPM11

# 1 Förslaget

## 1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionens meddelande om en ny migrations- och asylpakt från den 23 september 2020 (se faktagromemoria 2020/21: FPM19) aviserades en förnyad handlingsplan mot människosmuggling med inriktning på att bekämpa kriminella nätverk genom att främja samarbete och stödja brottsbekämpande insatser. Handlingsplanen ska bidra till genomförandet av EU:s strategi för säkerhetsunionen och EU:s strategi mot organiserad brottslighet.

Europeiska rådet underströk i sina slutsatser från 24–25 juni 2021 att utvecklingen längs vissa migrantrutterna kräver fortsatt vaksamhet och snabba åtgärder, inklusive åtgärder mot smuggling och människohandel.

Den 29 september presenterade kommissionen meddelandet om en EU-åtgärdsplan mot människosmuggling 2021–2025.

## 1.2 Förslagets innehåll

EU-handlingsplanen mot människosmuggling 2021–2025 bygger vidare på de åtgärder som identifierades i EU:s handlingsplan mot människosmuggling 2015–2020. Kommissionen konstaterar i meddelandet att framsteg har gjorts genom att nödvändiga strukturer har skapats och det operativa samarbetet förstärkts, men att människosmuggling fortsatt är ett allvarligt problem som behöver bemötas med kontinuerliga och gemensamma ansträngningar. Åtgärderna som presenteras i handlingsplanen handlar till stor del om att intensifiera det gemensamma arbetet mot människosmuggling genom bättre utnyttjande av tillgängliga verktyg och genomförande av befintliga regelverk.

Handlingsplanen innehåller åtgärder för att förstärka samarbetet med EU:s externa partnerländer och internationella organisationer, fullt ut använda FN:s och EU:s sanktionsmöjligheter mot människosmugglare och förhindra exploatering av migranter, förstärka samarbetet mellan brottsbekämpande

myndigheter och stödja brottsbekämpande arbete samt att förbättra kunskaper om människosmuggling och smuggel nätverkens tillvägagångssätt.

Förstärkt samarbete med EU:s partnerländer och internationella organisationer

Kommissionen avser utarbeta operativa anti-smugglingspartnerskap som ska ingå i de migrationspartnerskap med tredje länder som aviserats i asyl- och migrationspakten. Anti-smugglingspartnerskapen ska förstärka partnerländernas rättsliga och politiska ramverk och utöka operativ och strategisk kapacitet för att motverka människosmuggling. Bland de åtgärder som nämns finns förstärkt samarbete för att motverka bedrägerier kopplade till dokumentmissbruk och falska handlingar. Mandaten för EU:s missioner under den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikens ska möjliggöra att missionerna bidrar till partnerskapens arbete i respektive värdland.

Arbetet med partnerländerna ska, i enlighet med ambitionerna i asyl- och migrationspakten, ta sikte på bemötande av grundorsaker till irreguljär migration och stärka samarbete kring återvändande, samtidigt som laglig migration och lagliga, säkra vägar utvecklas.

För att förhindra och svara mot irreguljär migration som underlättas av statsaktörer i politiskt syfte avser kommissionen samla och utveckla tillgängliga operativa, rättsliga, diplomatiska och ekonomiska verktyg: inklusive samarbete med partnerländer.

Sanktioner mot människosmugglare och skydd av migranter från exploatering

I syfte att fler människosmugglare och kriminella nätverk ska dömas till straff vill kommissionen att befintliga regler och verktyg ska tillämpas fullt ut. Rådet och medlemsstaterna uppmanas att använda FN:s och EU:s sanktionsmöjligheter mot människosmugglare. Ett förbättrat genomförande av direktiv 2002/90/EG om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse och rådets rambeslut 2002/946/RIF om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse pekas ut som en viktig del i arbetet och kommissionen kommer under 2023 rapportera om implementeringen.

Kommissionen understryker att migranternas grundläggande rättigheter måste garanteras. För att möjliggöra skydd och stöd till utsatta migranter uppmanas medlemsstaterna att vidta åtgärder i linje med EU:s strategier för brottsoffers rättigheter (KOM (2020)258), för att bekämpa människohandel (KOM (2021)171) och för barns rättigheter (KOM (2021)142). Medlemsstaterna uppmanas att förhindra att familjer separeras och utveckla metoder för att eftersöka försvunna migranter och att tidigt identifiera migranter i särskilt behov av skydd, som barn och ensamkommande barn som kan löpa risk att utsättas för människohandel.

Förstärkt samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och stöd till brottsbekämpande arbete

För att möta smuggel nätverkens nya metoder och komma åt aktörer högre upp i organisationernas hierarkier uppmanas medlemsstaterna att förstärka sitt operativa samarbete och utbyta information med hjälp av Europols specialiserade tjänster och stöd och operativ information från EU:s andra berörda myndigheter. Kommissionen ser ett behov av att utveckla insatser och verktyg för att förhindra digitala smugglings tjänster, driva finansiella utredningar och återtaga brottsvinster samt utveckla nya metoder mot identitets- och dokumentbedrägerier. Samarbetsplattformen EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats), där människosmuggling ingår som ett prioriterat område, lyfts fram som ett nyckelverktyg för att genomföra handlingsplanen och medlemsstater och EU-myndigheter uppmanas att fortsätta och utöka sitt arbete i EMPACT. Kommissionen konstaterar att antalet människosmugglingsärenden hos Eurojust är lågt, och vill se en ökad användning av Eurojusts stöd till gemensamma utredningsgrupper.

Kommissionen betonar vikten av att skyndsamt slutföra de pågående förhandlingarna om Screeningförordningen, Eurodacförordningen och paketet om e-bevisning för att få tillgång till ytterligare verktyg i kampen mot människosmuggling. Under den första halvan av 2022 avser kommissionen presentera det förslag om digital visumhantering som aviserats i asyl- och migrationspakten.

Vidare uppmanas medlemsstaterna att ta fram nationella strategier mot människosmuggling för att främja koordinering mellan berörda myndigheter.

Förbättra kunskaper om människosmuggling och smuggel nätverkens tillvägagångssätt

Kommissionen föreslår att EU:s forsknings- och innovationsprogram Horisont används för att stödja utvecklingen av ny teknik, inklusive artificiell intelligens, för att förbättra kunskapen om migrationstrender, smugglingsnätverk och kopplingen mellan människosmuggling och andra kriminella aktiviteter. Europol och Frontex ska etablera samarbeten med den privata sektorn för att öka kunskapen om smugglingsaktiviteter, däribland banksektorn, resebyråer och växlingskontor. Frontex och Europol ska gemensamt rapportera om människosmuggling ur ett migrations- och brottsbekämpande perspektiv.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Handlingsplanen påverkar inte det svenska regelverket.

Meddelandet har inte några budgetära konsekvenser.

Kommissionen har inte presenterat någon jämställdhetsanalys av meddelandet. Kvinnor och män återfinns både i gruppen människosmugglare och i gruppen migranter och handlingsplanens förslag riktas mot både kvinnor och män. Kommissionen betonar dock i handlingsplanen att utsatta migranter så som kvinnor och barn särskilt ska skyddas mot exploatering med hjälp av befintlig lagstiftning.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar EU:s förnyade handlingsplan mot människosmuggling. Det är viktigt att EU intensifierar arbetet mot människosmuggling med utökat samarbete, samverkan och stöd till brottsbekämpande insatser. Regeringen välkomnar handlingsplanens mål att angripa de kriminella nätverk som organiserar människosmuggling och personer högre upp i nätverkens hierarkier. Det är därför positivt att handlingsplanen lyfter att FN:s och EU:s sanktionsmöjligheter mot människosmugglare ska användas fullt ut, förstärkt rättsligt samarbete, finansiella utredningar och återtagande av brottsvinster.

Regeringen välkomnar att handlingsplanen understryker att migranternas grundläggande rättigheter ska respekteras och skyddas och att barn, kvinnor och brottsoffer ska ges särskilt skydd och stöd. Asylrätten ska respekteras i genomförandet av handlingsplanen. Det är välkommet att handlingsplanen belyser kopplingen mellan människosmuggling och människohandel och betonar vikten av att skydda utsatta migranter från exploatering. Regeringen anser därför att det är av vikt att bibehålla fokus på att motverka kränkningar av mänskliga rättigheter i genomförandet av handlingsplanen.

Regeringen anser att handlingsplanen identifierar viktiga områden och åtgärder för att bekämpa människosmuggling. Regeringen instämmer i kommissionens slutsats att informationsutbyte är en viktig del i arbetet. Det är viktigt att det finns en samsyn inom EU om att människosmuggling är ett prioriterat brottsområde och positivt att samarbetsplattformen EMPACT lyfts fram som ett centralt verktyg för medlemsstaternas operativa samarbete. Regeringen välkomnar att handlingsplanen föreslår åtgärder på flera områden för att förhindra och upptäcka dokumentmissbruk och falska handlingar.

Det är positivt att handlingsplanen betonar vikten av samarbete med ursprungs- och transitländer för att bemöta grundorsaker till irreguljär migration och att EU:s arbete inom den externa dimensionen lyfts fram som ett verktyg i samarbetet.

Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2021/22:FPM11

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har inte remitterats.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej tillämpligt. Meddelandet avser en handlingsplan som informerar om kommande politiska initiativ och åtgärder.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämpligt. Meddelandet avser en handlingsplan som informerar om kommande politiska initiativ och åtgärder.

# 4 Övrigt

## 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Handlingsplanen kommer att behandlas i Kommittén för inre säkerhet (COSI). I Europaparlamentet behandlas meddelandet av utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter som rättsliga och inrikes frågor (LIBE). Handlingsplanen kommer även att behandlas i Kommittén för inre säkerhet (COSI) och i Strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa).

## 4.2 Fackuttryck/termer

|         |                                                                                                                       |               |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Frontex | Den europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån.                                                                        | 2021/22:FPM11 |
| Europol | EU:s byrå för samarbete inom brottsbekämpning.                                                                        |               |
| EMPACT  | EU:s samarbete för operativt brottsbekämpande arbete (European Multidisciplinary Plattform Against Criminal Threats). |               |

Begreppet *människosmuggling* används skilt från människohandel där smuggling syftar på fall där migranter betalar en människosmugglare för att korsa en internationell gräns.