



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.9.2021  
COM(2021) 591 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**En fornyet EU-handlingsplan til bekæmpelse af smugling af migranter (2021-2025)**

## Indledning

En stærk europæisk indsats mod smugling af migranter inden for og uden for EU indgår som en vigtig del af den samlede tilgang til migration som fastsat i den nye pagt om migration og asyl<sup>1</sup>. Smugling af migranter er en grænseoverskridende kriminel aktivitet, som bringer migranternes liv i fare, idet der ikke udvises respekt for menneskeliv og menneskers værdighed i bestræbelserne på fortjeneste. Dette er til skade for EU's migrationsstyringsmål og de berørte personers grundlæggende rettigheder.

Selv om der er gjort fremskridt på EU-plan med at etablere de nødvendige strukturer såsom oprettelsen af Europols Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling og styrkelsen af det operationelle samarbejde mellem EU-medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, relevante EU-agenturer og partnerlande, hvilket har ført til optrevlingen af nogle af de kriminelle netværk, udgør smugling af migranter fortsat en alvorlig udfordring, som det er nødvendigt løbende og i fællesskab at tage fat på en koordineret måde.

Det Europæiske Råd bekræftede i sine konklusioner af 24.-25. juni 2021<sup>2</sup> på ny betydningen af at bekæmpe migrantsmuglere, gav udtryk for alvorlig bekymring over udviklingen på visse migrationsruter, som kræver hurtig handling, og opfordrede til at anvende en tilgang, hvor en rute ses som en helhed med henblik på at imødegå denne udvikling, bl.a. ved at udrydde smugling af migranter og menneskehandel. I kølvandet på Det Europæiske Råds konklusioner af 24.-25. maj 2021<sup>3</sup> og som reaktion på den voksende rolle, som statslige aktører spiller med hensyn til at fremme irregulær migration og bruge mennesker til at lægge pres på EU's ydre grænser, har EU og dets medlemsstater desuden givet udtryk for, at de er fast besluttet på og har handlet i fællesskab for at imødegå disse trusler og effektivt beskytte EU's ydre grænser mod instrumentalisering af migrationen til politiske formål.

Optrapningen af indsatsen mod smugling af migranter udgør en fælles udfordring for både EU, dets medlemsstater og dets partnerlande. Det kræver en tilgang, hvor en rute ses som en helhed, og som kombinerer internationalt samarbejde og koordinering med vores partnere og mellem medlemsstaterne, for at ødelægge migrantsmuglernes forretningsmodel.

At samarbejde med partnerlande om at mindske incitamenterne for migranter til at begive sig ud på farlige rejser indebærer at støtte disse lande på en hel række migrationsrelaterede områder, at yde beskyttelse til mennesker, der har behov for det, at tage fat på de grundlæggende årsager til irregulær migration, at skabe jobmuligheder og fremme anstændigt arbejde, at fremme lovlige migration og sikre lovlige migrationsveje til Europa samt at styrke disse landes grænse- og migrationsforvaltningskapacitet. En effektiv tilbagesendelse og bæredygtig reintegration af de personer, der ikke har lovligt ophold i EU, er også med til at mindske incitamenterne til irregulær migration og give dem, der vender tilbage til deres oprindelsesland, mulighed for at få en ny start<sup>4</sup>. Irregulære migranternes mulighed for at finde et job i den uformelle økonomi er en af de vigtigste drivkræfter bag irregulær migration. Det er

---

<sup>1</sup> COM(2020) 609 final.

<sup>2</sup> Det Europæiske Råds møde (24.-25. juni 2021) — konklusioner (Rådets dokument EUCO 7/21 af 25. juni 2021).

<sup>3</sup> Det Europæiske Råds ekstraordinære møde (24.-25. maj 2021) — konklusioner (Rådets dokument EUCO 5/21 af 25. maj 2021).

<sup>4</sup> COM(2021) 120 final.

vigtigt at sikre en effektiv gennemførelse af direktivet om sanktioner over for arbejdsgivere<sup>5</sup> for at forhindre irregulær migration og beskytte irregulære vandrende arbejdstagers rettigheder. Kommissionen fremlægger sammen med denne fornyede EU-handlingsplan sin vurdering af status for gennemførelsen af direktivet, som ledsages af en række foranstaltninger for at øge dets effektivitet, fokusere på sanktioner over for arbejdsgivere, beskytte irregulære migranternes rettigheder og foretage tilsyn<sup>6</sup>.

I den fornyede EU-handlingsplan for bekæmpelse af smugling af migranter (2021-2025) — hvori der er taget hensyn til resultaterne af målrettede høringer af interessenter samt en offentlig høring<sup>7</sup> — fastsættes handlingsplanens grundpiller og de konkrete tiltag, der er nødvendige for at bekæmpe og forebygge smugling af migranter og for at sikre, at migranternes grundlæggende rettigheder beskyttes fuldt ud. Den bygger på og fremmer den fortsatte gennemførelse og forlængelse af de vellykkede foranstaltninger, der blev iværksat inden for rammerne af EU's handlingsplan 2015-2020<sup>8</sup>. Samtidig er EU nødt til i en ånd af partnerskab og gensidigt ansvar at styrke sin reaktion på den nye og foranderlige virkelighed og praksis, der er under udvikling langs migrationsruterne, i samarbejde med oprindelses- og transitlandene.

Den fornyede EU-handlingsplan bidrager til gennemførelsen af den nye pagt om migration og asyl (den nye pagt) ved at sigte mod at forebygge tab af menneskeliv, mindske den usikre og irregulære migration, lette en velordnet migrationsstyring og fastsætte en bæredygtig EU-migrations- og -asylpolitik. Ved at bidrage til opløsningen af kriminelle virksomheder understøtter den også målene i strategien for EU's sikkerhedsunion<sup>9</sup> samt EU-strategien til bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025<sup>10</sup> og EU-strategien til bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025, som vil blive gennemført i fuld synergi<sup>11</sup>.

## 1. Situationen med hensyn til smugling af migranter

Ifølge Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) **gør mere end 90 % af de irregulære migranter, der ankommer til EU, brug af smuglere**, enten under dele af eller hele rejsen. To tredjedele af dem opfylder ikke kriterierne for at få international beskyttelse og vil i sidste ende skulle tilbagesendes. De restriktive foranstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien gjorde smugling af migranter mere kompleks, øgede de kriminelle netværks rolle og førte til højere priser og i sidste ende højere fortjeneste. I første halvdel af 2021 steg antallet af ulovlige grænsepassager med 59 % i

---

<sup>5</sup> Direktiv 2009/52/EF (EUT L 168 af 30.6.2009, s. 24).

<sup>6</sup> COM(2021) 592 final.

<sup>7</sup> Der blev afholdt en offentlig høring fra 19. marts-11. juni 2021.

<sup>8</sup> COM(2015) 285 final.

<sup>9</sup> COM(2020) 605 final.

<sup>10</sup> COM(2021) 170 final.

<sup>11</sup> COM(2021) 171 final. Den vigtigste forskel mellem smugling af migranter og menneskehandel er, at migranter ved smugling frivilligt tager del i den irregulære migration ved at betale en smugler for tjenester med henblik på at krydse en international grænse. Ved menneskehandel handles mennesker med henblik på udnyttelse, de er ofre med behov for bistand og støtte, og aktiviteterne er ikke nødvendigvis grænseoverskridende. De to fænomener er ofte forbundet, da en smuglet person kan blive offer for menneskehandlere med henblik på arbejdsmæssig, seksuel eller anden udnyttelse. Det er derfor, den fornyede EU-handlingsplan bidrager til både at ødelægge menneskehandlernes virksomhed og til at bekæmpe smuglernetværk.

forhold til samme periode i 2020. Det er tydeligt, at migrantsmuglere hurtigt tilpassede sig de nye omstændigheder. Efter en indledende afmatning i marts og april 2020 blev aktiviteterne hurtigt genoptaget<sup>12</sup>.

### *Kriminelle smuglernetværk — hvordan de fungerer*

Smuglere bringer **menneskeliv i fare, stiller migranterne falske perspektiver i udsigt og forvolder dem alvorlig skade**. Migranternes grundlæggende rettigheder tilsidesættes ofte i alvorlig grad, og migranterne er ofte ude af stand til at søge hjælp på grund af deres status som irregulære migranter. Migranterne — navnlig dem, der er i en sårbar situation såsom børn og uledsagede mindreårige — udsættes for vold, afpresning, udnyttelse, voldtægt, misbrug, tyveri, kidnapning og endda drab<sup>13</sup>. Ifølge Den Internationale Organisation for Migration har over 20 000 migranter siden 2014 mistet livet i forbindelse med forsøg på at passere Middelhavet, heraf 1 369 i 2021.

Smugling af migranter er en vigtig aktivitet for kriminelle netværk, som **opretholdes på grund af den fortsatte efterspørgsel**. Denne efterspørgsel forventes at fortsætte og drives af: den demografiske vækst med deraf følgende socioøkonomiske vanskeligheder og manglende jobmuligheder, forskelsbehandling, manglende stabilitet, konflikter, miljøforringelse og klimaændringer, opfattelsen af EU som en økonomisk, politisk, social og miljømæssig mere stabil region, desinformation og smuglernes falske fortælling, som får migranter til at begive sig ud på farlige rejser med løfter, som intet har med virkeligheden at gøre. På mellemlang og lang sigt vil pandemiens sundhedsmæssige, økonomiske, sociale og politiske konsekvenser desuden kunne tilskynde til irregulær migration til Europa og dermed opretholde efterspørgslen efter smuglertjenester. Tidligere var det de lande, der var særlig hårdt ramt af langvarig arbejdsløshed, der var oprindelseslande og gav næring til smugling af migranter og menneskehandel i retning mod mere velstående lande<sup>14</sup>. Derudover kan de svækkede økonomiske forhold i EU øge efterspørgslen efter billig arbejdskraft på det sorte marked, hvilket sandsynligvis vil tiltrække irregulære migranter og føre til udnyttelse af arbejdskraft, herunder tvangsarbejde.

Smuglernetværk er i stand til **hurtigt at tilpasse deres udbud af ulovlige tjenester**. De opererer på forskellige måder afhængigt af det geografiske område og den sammenhæng, de fungerer i. De tilbyder forskellige tjenester, herunder forskellige transportformer, sikre opholdssteder langs ruten og falske rejседokumenter. Ved flytransport spiller dokumentfalsk i forbindelse med identitetskort og visa en central rolle, mens migranter i forbindelse med landtransport skjules i køretøjer eller endda må gå over grænserne som en del af rejsen.

Smuglerne gør brug af forskellige betalingssystemer lige fra onlinemetoder til underjordiske banksystemer, hvor penge deponeres og opkræves efter levering af en aftalt tjeneste. **Digital smugling** er en ny udfordring for de retshåndhævende og de retslige myndigheder, eftersom smuglerne i stigende grad anvender digitale tjenester og værktøjer såsom sociale medier og

---

<sup>12</sup> Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling (EMSC), femte årsberetning (Europol, 2020).

<sup>13</sup> Global study on smuggling of migrants (FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse, 2018).

<sup>14</sup> FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse (UNODC), Research Brief "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America" (UNODC, 14.5.2020).

mobilapplikationer til rekruttering, kommunikation og pengeoverførsler, opsamling og overdragelse af migranter, rutevejledning, deling af billeder og videoer af dokumenter og billetter og endog overvågning af retshåndhævelsesaktiviteter.

Det skønnes, at smuglernetværk opnår **betydelige fortjenester** ved deres kriminelle aktiviteter på mellem 4,7-6 mia. EUR om året på globalt plan<sup>15</sup>. Selv om priserne på smuglertjenester synes at variere afhængigt af ruter og formidlingstjenester, har efterforskninger af sager om smugling af migranter vist, at priserne på smuglertjenester generelt kan nå op på 20 000 EUR pr. person.

Smuglernes og smuglernetværkenes profil, organisation og aktiviteter samt omfanget af de ulovlige tjenester varierer betydeligt alt efter den socioøkonomiske, politiske og kulturelle kontekst i partnerlandene. Smugling af migranter som en ulovlig økonomisk aktivitet understøtter **en langt bredere vifte af aktiviteter** i oprindelses-, transit- og bestemmelseslandene, lige fra butiksejere, der sælger redningsveste eller rejseartikler, til biludlejning, ejere af fartøjer og hoteller i visse transportknudepunkter og pengeoverførselsbutikker. Smuglernetværk er ofte afhængige af etablerede forbindelser inden for lokalsamfundet, hvorigennem smuglernes tjenester anbefales til andre potentielle migranter, og der sikres betaling<sup>16</sup>.

Strukturerne for **organiseret kriminalitet**, som gør det muligt at udføre sofistikerede operationer, som omfatter hele spektret af migrantsmuglingstjenester langs hele ruten, udgør en stor risiko for Europas sikkerhed, navnlig personer højt oppe i disse kriminelle organisationer. Omkring 50 % af de netværk, der er involveret i smugling af migranter, er **polykriminelle** og er også involveret i menneskehandel, narkotikahandel, afgiftssvig, våbenhandel og hvidvask af penge<sup>17</sup>. Kriminelle netværk organiserer i stigende grad proformaægteskaber som led i sofistikerede bedragerisystemer, hvorved der genereres fortjeneste ved primært at lokke kvinder i en sårbar situation ind i en aktivitet, hvor de tilsyneladende kan tjene "nemme penge", men som i stedet holder dem fanget i et net af udnyttelse og misbrug<sup>18</sup>.

I nogle tilfælde har disse netværk forbindelser til voldelige kriminelle organisationer og/eller væbnede grupper som f.eks. i visse områder af Sahel og betaler for sikker transit gennem de dele af området, der er under deres kontrol. I andre tilfælde som f.eks. i Libyen synes lokale militser i stigende grad at være involveret i smugleraktiviteter.

### ***Udviklingen i de irregulære migrationsstrømme***

Selv om ruterne hurtigt kan ændre sig som følge af øgede grænseforanstaltninger og -kontroller, retshåndhævelsesaktiviteter eller sikkerhedsrisici, er der tendens til, at de smuglerknudepunkter, hvor efterspørgslen efter og udbuddet af smuglertjenester mødes, er relativt stabile. Der er normalt tale om hovedstæder eller hovedbyer beliggende ved skilleveje

---

<sup>15</sup> Global study on smuggling of migrants (FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse, 2018).

<sup>16</sup> Typology of Migrant Smuggling: A holistic understanding (Det Internationale Center for Udvikling af Migrationspolitikker, april 2021).

<sup>17</sup> EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2021 (Europol).

<sup>18</sup> Priserne går fra 15 000 EUR til 20 000 EUR pr. arrangeret smugleraktivitet og proformaægteskab (Report on national legislation and Eurojust casework analysis on sham marriages (Eurojust, 2020)).

mellem vigtige migrationsruter. Migrantsmuglere rekrutterer potentielle migranter proaktivt, bl.a. gennem misinformationskampanjer om ruter, risici og forhold i bestemmelseslandene. De tre Middelhavsruiter (den vestlige, den centrale og den østlige) samt den vestafrikanske rute (også ofte refereret til som Atlanterhavsruten) anvendes stadig hovedsagelig af smuglernetværk til at bringe irregulære migranter ind i EU. Det skønnes, at 85-90 % af smuglingen af migranter til EU sker ad søvejen.

På **den centrale Middelhavsroute** har antallet af migranter, der ankommer til Italien og Malta, været støt stigende i forhold til 2020. På **den vestlige Middelhavsroute/Atlanterhavsruten** er Algeriet blevet et centralt udgangspunkt for migration til det spanske fastland, og den vestafrikanske rute er i stigende grad gået i retning af De Kanariske Øer. Siden august 2019 har De Kanariske Øer oplevet en gradvis stigning i antallet af afslørede ulovlige grænsepassager til havs, mens der er observeret en eksponentiel stigning siden august 2020. Selv om de samlede migrationsstrømme ad **den østlige Middelhavsroute** til Grækenland og Bulgarien er faldet over tid, er de fortsat konstante. Efterspørgslen efter smugling af migranter blandt migranter i transit i landene på **Vestbalkan** er fortsat høj. Som følge af de rejserestriktioner, der blev indført som reaktion på covid-19-pandemien, er antallet af migranter, der bliver i landene på Vestbalkan, steget i løbet af 2020 og 2021. Fortsat ustabilitet i lande som Syrien og Sydsudan kan opretholde eller **øge migrationspresset**<sup>19</sup>. Den igangværende krise i **Afghanistan** kan yderligere øge risikoen for tvangsfordrivelse, migrationsstrømme i regionen og smugling af migranter i retning mod EU. I overensstemmelse med Rådets konklusioner af 21. september 2021 vil EU også oprette en regional politisk platform for samarbejde med Afghanistans direkte naboer for at bidrage til at forebygge de negative afsmittende virkninger i regionen, støtte den økonomiske modstandsdygtighed og det regionale økonomiske samarbejde og dække humanitære behov og beskyttelsesbehov.

Smugling af migranter stopper ikke ved EU's ydre grænser. Udbuddet af **hjælpeydelse i forbindelse med ulovlige bevægelser inden for EU** er forskelligartet. Smuglernetværk udnytter fortsat ruter inden for EU fra Spanien, Italien eller Grækenland til Frankrig, Tyskland og andre lande, som letter irregulære migranternes bevægelser over land, til fods eller i køretøjer, både eller fly. En almindelig fremgangsmåde er at skjule migranter i lukkede rum eller at bruge udlejningsbiler. Smuglerne tilbyder deres tjenester online og på steder, hvor der er flest migranter til stede, f.eks. i nærheden af modtagelsescentre. Smuglerne anvender dokumentfalsk for at gøre det lettere for migranter at rejse med fly og til tider tilbyder de tjenester til legalisering af migranternes opholdsstatus. Irregulære migranter sigter ofte mod at nå frem til lande inden for EU eller Det Forenede Kongerige, hvor de har familie eller venner, eller der er diaspora, og hvor de skønner at have de bedste udsigter til at få et job og forsørge sig selv. Der er nye tegn på, at smuglere letter ulovlige bevægelser for personer med international beskyttelse.

### ***Statslige aktørers instrumentalisering af irregulær migration***

---

<sup>19</sup> Strategisk fremsynsrapport 2021 (COM(2021) 750 final).

Et højst bekymrende fænomen, der for nylig er blevet observeret, er **statslige aktørers stadig større rolle med hensyn til at skabe og fremme irregulær migration** ved at anvende migrationsstrømme som et redskab til politiske formål<sup>20</sup>.

Siden juni 2021 er der observeret en ny og alvorlig udvikling, der har til formål at destabilisere Den Europæiske Union og dens medlemsstater, idet Belarus gengælder EU-sanktionerne med statsstøttet smugling af migranter ind i EU med fly fra flere tredjelande (hovedsagelig fra Irak, men også fra Republikken Congo, Cameroun, Syrien og andre lande), sædvanligvis ved brug af et gyldigt visum eller ved visumfri indrejse. Belarus har meddelt, at tilbagetagelsesaftalen med EU, der blev ratificeret i 2020, er suspenderet, og landet har nægtet at tilbagetage irregulære migranter, der har været i transit gennem Belarus. Migrantsmuglere har udnyttet situationen, navnlig de belarusiske myndigheders handlinger, og tilbyder ulovlige tjenester og onlinevejledning til migranter om, hvordan de ulovligt kan rejse til Belarus og på irregulær vis passere EU's ydre grænse til Litauen, Letland eller Polen<sup>21</sup>.

Tilfælde af organiserede forsøg på at anvende irregulær migration til politiske formål<sup>22</sup> vidner om et stadig mere bekymrende fænomen, der er opstået, og som bør håndteres i fællesskab af EU og dets medlemsstater.

## 2. Bygge videre på resultaterne af den første EU-handlingsplan (2015-2020)

I 2020 førte en indsats inden for rammerne af EMPACT til 2 110 internationale efterforskninger, 2 280 anholdelser, heraf af 16 mål af høj værdi, kortlægning af 27 og opløsning af 14 kriminelle netværk, 2 350 sager om dokumentfalsk og beslaglæggelse af 0,7 mio. EUR i kontanter samt køretøjer, skydevåben og narkotika. Inden for rammerne af disse foranstaltninger blev der afsløret 26 175 irregulære migranter.

Dette arbejde er blevet støttet gennem Det Europæiske Center for Migrantsmugling. Siden 2016 har centret støttet 175 undersøgelser på stedet vedrørende smugling af migranter.

En fornyet europæisk indsats mod smugling af migranter skal kunne imødegå vedvarende udfordringer og samtidig håndtere de udfordringer, der opstår i det nuværende landskab. Nye tiltag skal tage udgangspunkt i resultaterne af EU-handlingsplanen for bekæmpelse af smugling af migranter (2015-2020) og fremme gennemførelsen af de vigtigste politiske milepæle og den operationelle ramme for bekæmpelse af smugling af migranter.

I EU-handlingsplanen 2015-2020 blev der for første gang fastlagt en omfattende og tværfaglig EU-tilgang med henblik på at omdanne migrantsmuglernetværk fra at være netværk med "lav risiko og stort afkast" til netværk med "stor risiko og lavt afkast" og sikre fuld overholdelse og beskyttelse af migranternes grundlæggende rettigheder. I handlingsplanen fastsættes konkrete foranstaltninger inden for fire hovedsøjler: forbedring af retshåndhævelsen og den retslige reaktion over for smugling af migranter;

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Erklæring af 30. juli 2021 fra den højststående repræsentant på Den Europæiske Unions vegne om regimets instrumentalisering af migranter og flygtninge (<https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/>); Det slovenske formandskabs erklæring om situationen ved EU's ydre grænser mod Belarus (ipcr-presidency-statement-final\_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

<sup>22</sup> Erklæring fra Rådet for Udenrigsanliggender af 6. marts 2020.

indsamling og udveksling af oplysninger; bedre forebyggelse af smugling af migranter og øget bistand til sårbare migranter; og styrket samarbejde med tredjelande. Der er gjort fremskridt med gennemførelsen af alle fire søjler.

Oprettelsen i 2016 af Europol's Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling udgør en milepæl i styrkelsen af **retshåndhævelsessamarbejdet**. Centret yder operationel støtte til

Europol og Eurojust samarbejder gennem Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling. Eurojust støtter medlemsstaternes EMPACT-aktiviteter, hvad angår specifikke fremgangsmåder såsom proformaægteskaber og smugling ad sø- eller luftvejen.

medlemsstaterne i forbindelse med deres efterforskninger, samler efterforskere fra medlemsstaterne, tilvejebringer analyser og deltager i indsatsdage, hvor Europol's personale krydstjekker operationelle oplysninger om sager om smugling af migranter. Derudover forbedrede den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) kriminalefterretningerne, informationsudvekslingen og det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne og med

tredjelande. En af dens prioriteter er at opløse kriminelle netværk langs de vigtigste ruter til og inden for EU med fokus på de netværk, hvis metoder bringer menneskers liv i fare (f.eks. ved at skjule migranter i last- og varebiler og ved at bruge usødygtige fartøjer), tilbyder tjenester online og gør brug af dokumentfalsk.

Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) er en vigtig aktør i forbindelse med styrkelsen af **den retslige indsats mod smugling af migranter**. Eurojust har gradvist øget sin støtte til aktiviteterne på dette område. Fra 2020 har der været 217 komplekse sager, der har medført en retslig koordinering på tværs af grænserne. Eurojust har støttet oprettelsen af 71 fælles efterforskningshold<sup>23</sup> i forbindelse med strafferetlige efterforskninger af sager om smugling af migranter. Der er blevet oprettet en fokusgruppe om smugling af migranter for dommere og offentlige anklagere med henblik på at kortlægge udfordringerne og sikre udveksling af bedste praksis og erfaringer fra efterforskning og retsforfølgelse af sager om smugling af migranter.

Det fælles operationelle hold MARE (JOT Mare), der blev oprettet i 2015, støtter en intensiveret udveksling af efterretninger med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) og et tæt samarbejde med Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (INTERPOL), bl.a. via udsendelse af medlemsstaternes nationale eksperter til Europol. Det indsamler, analyserer, forbedrer og formidler efterretningsprodukter, efter at det har støttet en lang række efterforskninger i forbindelse med bekæmpelse af kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter ad søvejen og tilknyttede ulovlige bevægelser i retning af bestemmelseslande. Med samarbejdet med Frontex og andre partnere er der optaget flere end 1 000 fartøjer, der er mistænkes for at være involveret i smugling af migranter, i Europol's databaser.

Hotspottilgangen har vist sig at være afgørende i forbindelse med bekæmpelsen af smugling af migranter sammen med EU-agenturer — Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO),

<sup>23</sup> Via fælles efterforskningshold indgår myndighederne i to eller flere stater en retlig aftale om at gennemføre efterforskninger med deltagelse af anklagere, retshåndhævende myndigheder og dommere. Eurojust yder operationel, retlig og finansiel støtte til et sådant samarbejde. I perioden 2015-2020 blev der indgået aftaler om 29 fælles efterforskningshold.



Frontex, Europol og Eurojust — som arbejder tæt sammen med myndighederne i de medlemsstater, der oplever migrationspres ved EU's ydre grænser, med henblik på at hjælpe dem med at opfylde deres forpligtelser i henhold til EU-retten og hurtigt identificere og registrere migranter og optage deres fingeraftryk. Frontex har støttet identifikationen og registreringen af migranter, der ankommer til EU's ydre grænser, og foretaget debriefingsamtaler for at indsamle oplysninger om smuglernetværk og ruterne med henblik på risikoanalyse og for at bidrage til den strafferetlige efterforskning. Europols deltagelse i

Efterretningssamarbejdet mellem Afrika og Frontex, som omfatter 30 afrikanske lande, støtter en forøgelse af den analytiske, forebyggende og operationelle kapacitet til at bekæmpe smugling af migranter, navnlig gennem risikoanalysegrupper. Den 9. februar 2021 førte informationsudvekslingen mellem Gambia og Sierra Leone i forbindelse med menneskehandel til anholdelsen af 13 unge statsborgere fra Sierra Leone, hvoraf 10 var under 18

debriefinger og dets mere systematiske adgang til at indsamle oplysninger og efterretninger har bidraget til at kortlægge smuglernes praksis, netværk og ruter.

EU og medlemsstaterne har i de senere år givet mandat til **missioner under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP)** med henblik på at bekæmpe sikkerhedsmæssige udfordringer i forbindelse med irregulær migration og øge samarbejdet mellem FSFP og EU-agenturer for at sammenkoble interne og eksterne sikkerhedsspørgsmål. Det har ført til en række initiativer<sup>24</sup> med Europol, Frontex og

Eurojust inden for informationsudveksling<sup>25</sup>. Omfanget af de aktiviteter, der er iværksat inden for rammerne af FSFP, er gået fra at støtte værtslandenes myndigheder i deres bestræbelser for at kontrollere og forebygge irregulær migration og bekæmpe relateret kriminalitet<sup>26</sup> til at sikre grænseforvaltning og bekæmpe smugling af migranter og menneskehandel<sup>27</sup> og håndtere den manglende sikkerhed eller et dårligt retsstatssystem som en grundlæggende årsag til irregulær migration<sup>28</sup>. Derudover har EU's to flådestyrkeoperationer IRINI<sup>29</sup> og

---

<sup>24</sup> Eksempler herpå er udvekslingen af operationelle oplysninger via Europols Clearingcenter for Oplysninger og kriminalitetsinformationscelle, som oprindeligt blev oprettet inden for rammerne af operation SOPHIA i samarbejde med Frontex og Europol. Selv om dette initiativ gav mulighed for en struktureret og innovativ udveksling af operationelle oplysninger, udveksler andre FSFP-missioner kun strategiske oplysninger med agenturer, ofte ved brug af en ad hoc-tilgang (EU's kapacitetsopbyggende mission (EUCAP), Sahel-missioner eller EU's grænsebistandsmission (EUBAM) Libyen, som samarbejdede med Eurojust).

<sup>25</sup> Der findes yderligere forslag om øget samarbejde mellem FSFP og myndighederne på området retlige og indre anliggender vedrørende smugling af migranter i minikonceptet om mulig civil FSFP-støtte til at bekæmpe sikkerhedsmæssige udfordringer i forbindelse med irregulær migration, som blev delt med medlemsstaterne i november 2020.

<sup>26</sup> EUCAP Sahel Niger og EUBAM Libya.

<sup>27</sup> EUCAP Sahel Mali og EUBAM Rafah.

<sup>28</sup> EU's rådgivende mission (EUAM) Ukraine, EU's retsstatsmission (EULEX) Kosovo, EUAM Iraq, EUCAP Somalia, EU's politimission i de palæstinensiske områder (EUPOL COPPS) og EUAM Central African Republic.

<sup>29</sup> Via operation IRINI gennemføres den våbenembargo, som FN's Sikkerhedsråd har pålagt, hvilket er med til at dæmme op for strømmen af våben til Libyen og hjælpe med til at skabe betingelserne for en permanent våbenhvile. Operationen bidrager også til at ødelægge migrantsmugleres og menneskehandlers forretningsmodel.

ATALANTA<sup>30</sup> bidraget til at ødelægge migrantsmuglernes og menneskehandlernes forretningsmodel.

Der blev gennemført en oplysnings- og bevidstgørelseskampagne i Niger i 2019-2020 for at fremme beslutningstagning på et velinformeret grundlag. Det bestod i at involvere lokalsamfundet direkte gennem en-til-en-rådgivning vedrørende migration og storstillede arrangementer i lokalsamfundet samt online- og mediedækning. 10 580 personer fra mere end 20 oprindelseslande, der var i transit i Niger, deltog i personlige høringer; ud af disse rapporterede 7 502 om en øget bevidsthed på tværs af centrale

Forordningen om det europæiske netværk af indvandringsforbindelsesofficerer<sup>31</sup>, som trådte i kraft i 2019, har styrket **indsamlingen og udvekslingen af oplysninger** gennem en ny ramme for samarbejde og koordinering mellem de indvandringsforbindelsesofficerer, som medlemsstaterne, Kommissionen og EU-agenturerne har udsendt til tredjelande. Europols Clearingcenter for Oplysninger udgør grundlaget for en hurtigere udveksling og behandling af oplysninger fra Frontex, INTERPOL og FSFP-missioner. Det forbedrer efterretningsbilledet vedrørende smugling af migranter fra oprindelses- og transitlande. EU-internetindberetningsenheden i Europol har øget myndighedernes kapacitet til at efterforske ondsindet indhold på internettet og på

sociale medier og opdage og kræve fjernelse af det indhold, smuglernetværkene anvender. Videreudviklingen af efterretningssamarbejdet mellem Afrika og Frontex med risikoanalyseceller i Gambia, Ghana, Niger, Nigeria og Senegal, har styrket indsamlingen og udvekslingen af oplysninger.

Hvad angår en forbedret **forebyggelse af smugling af migranter og bistand til sårbare migranter**, har Kommissionen iværksat informations- og bevidstgørelseskampagner i vigtige partnerlande for at informere potentielle migranter om risiciene ved smugling af migranter og irregulær migration og for at modsige smuglernes fortælling. Der er iværksat kampagner i landene på Vestbalkan, Afrika og Asien<sup>32</sup>. På grundlag af de oplysninger, der er indsamlet i forbindelse med tidligere kampagner, og en undersøgelse, som Kommissionen har foretaget om dette emne<sup>33</sup>, er Kommissionen ved at udvikle en værktøjskasse med god praksis og anbefalinger vedrørende forskning til brug for og udformning af

Det fælles efterforskningshold i Niger påbegyndte sit arbejde i 2016. Frem til 27. maj 2021 ydede det støtte til anholdelsen af 554 mistænkte og til 338 retssager samt til kortlægningen af 50 nationale og 138 internationale kriminelle netværk.

I 2020 begyndte gennemførelsen af et nyt fælles operationelt partnerskab med Côte d'Ivoire. De franske myndigheder iværksatte uddannelses- og mentoraktiviteter for at styrke specialiserede efterforskningsenheder

<sup>30</sup> Operation ATALANTA fokuserer på bekæmpelse af piratvirksomhed ud for Somalias kyst. Via denne operation tilvejebringes også oplysninger til INTERPOL og Europol om alle afslørede kriminelle aktiviteter og smugleraktiviteter, bl.a. smugling af migranter.

<sup>31</sup> Forordning (EU) 2019/1240 (EUT L 198 af 25.7.2019, s. 88).

<sup>32</sup> Afghanistan, Albanien, Bangladesh, Etiopien, Ghana, Guinea, Côte d'Ivoire, Mali, Marokko, Niger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudan, Gambia, Tunesien og landene på Vestbalkan.

<sup>33</sup> Undersøgelse af bedste praksis i forbindelse med oplysningskampagner vedrørende irregulær migration (Europa-Kommissionen, april 2021).

kampagner, gennemførelsen af dem samt arbejdsmetoder.

Inden for rammerne af den fjerde komponent i handlingsplanen for 2015-2020 støttede Kommissionen bilateralt og regionalt samarbejde om bekæmpelse af smugling af migranter med henblik på **et stærkere og tættere samarbejde med partnerlande** langs de vigtigste migrationsruter. Dette samarbejde omfattede støtte til retshåndhævelse og retsligt samarbejde, kapacitetsopbygning inden for grænseforvaltning samt informations- og bevidstgørelseskampagner.

Regionale og nationale **fælles operationelle partnerskaber**<sup>34</sup> lettede fælles aktioner og sikrede kapacitetsopbygning hos de retshåndhævende og de retslige myndigheder i partnerlande og støttede udvekslingen af bedste praksis og oplysninger. Det fælles operationelle partnerskab Nordafrika, som gennemføres af Østrig, Frankrig, Italien, Tyskland, Nederlandene og INTERPOL med EU-midler, samarbejder med de kompetente myndigheder i afrikanske lande, regioner og organisationer, med fokus på Côte d'Ivoire, Guinea, Tunesien, Nigeria samt landene på Afrikas Horn og Den Afrikanske Unions Mekanisme for Politisamarbejde (AFRIPOL). Der er blevet indgået fælles operationelle partnerskaber og oprettet fælles efterforskningshold i samarbejde med Mali, Mauretanien, Niger, Senegal, Gambia, Tyrkiet og landene på Vestbalkan, og der er blevet ydet støtte til oprettelse af et netværk af fælles operationelle partnerskaber i Vest- og Centralafrika<sup>35</sup>.

På **regionalt plan** støttede den fælles Vallettahandlingsplan styrkelsen af migrationsstyringen mellem Europa og **Afrika**. På ministerkonferencen i juli 2020 mellem EU, dets medlemsstater og nordafrikanske partnere<sup>36</sup> blev den fælles vilje til at forebygge og bekæmpe smugling af migranter bekræftet. Den 10.-11. maj 2021 blev der afholdt et seminar på højt plan med deltagelse af EU og afrikanske partnere<sup>37</sup>, hvor deltagerne igen bekræftede tilsagnet om i fællesskab at tage fat på spørgsmål i forbindelse med bekæmpelse af irregulær migration og smugling af migranter, indførelsen af redskaber til tilbagesendelse og tilbagetagelse samt lovlig migration og mobilitet. Siden 2018 har Niameyprocessen støttet samarbejdet mellem EU, dets medlemsstater og landene i Vest- og Nordafrika om at forebygge og bekæmpe smugling af migranter og menneskehandel. Derudover støttede det regionale operationelle center i Khartoum (ROCK), der blev oprettet i 2019 med bistand fra EU, retshåndhævelsessamarbejdet og informationsudvekslingen og udarbejdede 245 efterretningsrapporter og bidrog til 19 anholdelser. EU har også investeret betydelige midler med henblik på at støtte partnerlande, navnlig i EU's naboskabsområde, og styrket deres grænseforvaltning og kapacitet til at udføre eftersøgnings- og redningsoperationer på land og til søs.

---

<sup>34</sup> Fælles operationelle partnerskaber er fleksible rammer for samarbejde om bekæmpelse af organiserede kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter og menneskehandel, og som er skræddersyet til partnerlandets behov. En eller flere medlemsstater arbejder side om side med partnerlandets retshåndhævende, retslige eller andre relevante myndigheder i samarbejde med EU-agenturer og internationale organisationer. Støtten kan have form af uddannelse, mentorordninger, udveksling af oplysninger og levering af udstyr.

<sup>35</sup> Via Fonden for Intern Sikkerhed — Politi har EU ydet 12,9 mio. EUR, mens der er blevet ydet 27,9 mio. EUR via EU's nødtrustfond for Afrika.

<sup>36</sup> Marokko, Algeriet, Tunesien, Libyen og Mauretanien.

<sup>37</sup> Med deltagelse af afrikanske stater, medlemsstaterne, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten, Den Afrikanske Unions Kommission, EU-agenturer og internationale organisationer.

De **vestbalkanske** partners deltagelse i EMPACT's operationelle handlingsplan vedrørende hjælp til irregulær migration bidrager til opløsningen af organiserede kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter og misbrug af de lovlige migrationskanaler, herunder brug af falske dokumenter. Inden for rammerne af projektet vedrørende bekæmpelse af grov kriminalitet i landene på Vestbalkan, der finansieres af EU, er der oprettet fem fælles efterforskningshold, og der er ydet støtte til 115 strafferetlige efterforskninger siden 2017 (hvilket har ført til 37 retssager), hvoraf de 14 vedrørte menneskehandel og smugling af migranter.

**Erklæringen fra EU og Tyrkiet** fra 2016 bidrager til at ødelægge migrantsmuglernes forretningsmodel, ved at de tyrkiske myndigheder foretager øget grænsekontrol, og til at forhindre nye sø- eller landruter for irregulær migration. Som en del af erklæringen blev Tyrkiet og EU enige om fortsat at optrappe foranstaltningerne til bekæmpelse af migrantsmuglere. Derudover enedes de om at lette tilbagesendelsen af irregulære migranter fra de græske øer og samtidig øge mulighederne for genbosætning af syrere fra Tyrkiet til EU. EU forventer, at Tyrkiet efterkommer alle elementer i erklæringen fra EU og Tyrkiet. Fuld gennemførelse af erklæringen vil også være et emne i forbindelse med dialogen på højt plan mellem EU og Tyrkiet om migration og sikkerhed i oktober 2021.

I forbindelse med lande på **silkeruten** blev der via et regionalt program, der finansieres af EU og gennemføres af FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse (UNODC) og Den Internationale Organisation for Migration (IOM), ydet støtte til efterforskning af og retsforfølgning i 184 sager om smugling af migranter, hvilket førte til 80 efterforskninger og 69 retssager<sup>38</sup>.

### **3. EU's fortsatte bekæmpelse af smugling af migranter**

Selv om EU har gjort betydelige fremskridt med hensyn til bekæmpelse af smuglere i de seneste år, er der fortsat udfordringer, og der dukker nye op, som kræver styrkede tiltag og en fornyet samlet tilgang. Det gælder både vores arbejde med partnerlande og arbejdet internt i EU og hver af dets medlemsstater med henblik på at bekæmpe kriminelle netværk, fremme samarbejdet og støtte de retshåndhavende myndigheders indsats for at bekæmpe smugling af migranter.

Den fornyede EU-handlingsplan til bekæmpelse af smugling af migranter (2021-2025) bygger på følgende hovedindsatsområder: 1) et styrket samarbejde med partnerlande og internationale organisationer, 2) gennemførelse af retlige rammer og sanktionering af smuglere, der er aktive i og uden for EU, 3) forhindring af udnyttelse af migranter og sikring af beskyttelse af dem, 4) styrkelse af samarbejdet og støtte til de retshåndhavende myndigheders og retsvæsenets indsats i forbindelse med nye udfordringer og 5) forbedring af kendskabet til smuglernes fremgangsmåde.

#### **3.1 Et styrket samarbejde med partnerlande og internationale organisationer**

---

<sup>38</sup> Global indsats for at forebygge og afhjælpe menneskehandel og smugling af migranter – Asien og Mellemøsten (GLO.ACT), som omfatter foranstaltninger i Afghanistan, Bangladesh, Iran, Irak og Pakistan.

I den nye pagt understreges betydningen af at udvikle omfattende, afbalancerede, skræddersyede og gensidigt fordelagtige migrationspartnerskaber med vigtige oprindelses- og transitlande for at håndtere fælles udfordringer og udnytte de fælles muligheder. Migrationspartnerskaber har til formål at forbedre migrationsforvaltningen og -styringen, støtte flygtninge og værtssamfund i partnerlande, skabe økonomiske muligheder, fremme anstændigt arbejde, bekæmpe de grundlæggende årsager til irregulær migration<sup>39</sup> og optrappe samarbejdet om tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration, samtidig med at der udvikles lovlige migrationsveje, og personer med kvalifikationer og talent tiltrækkes til Europa. Bekæmpelse af smugling af migranter udgør en vigtig del af disse partnerskaber.

EU har allerede etableret vellykkede samarbejdsrammer med partnerlande, som bidrager til at bekæmpe irregulær migration og smugling. De hidtidige tiltag og den hidtidige indsats har dog været fragmenterede, og smugling er fortsat et fænomen, der skaber voksende bekymring i både EU og partnerlandene. Der er behov for en mere koordineret og struktureret tilgang for at øge synergierne, maksimere effektiviteten af eksisterende værktøjer og håndtere nye udfordringer med henblik på at forhindre smugling af migranter og sikre en effektiv efterforskning, retsforfølgning og domfældelse. I overensstemmelse med den nye pagt skal EU derfor bygge videre på de eksisterende samarbejdsrammer og udvikle **særlige og skræddersyede operationelle partnerskaber** til bekæmpelse af smugling af migranter med tredjelande eller regioner langs migrationsruterne til EU. Disse partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter skal indgå som en integreret del af EU's omfattende migrationspartnerskaber med oprindelses- og transitlande og støtte regionalt og internationalt samarbejde.

På internationalt plan kræver bekæmpelsen af smugling af migranter fortsat et aktivt engagement med De Forenede Nationer (FN), INTERPOL, andre internationale og regionale organisationer samt andre donorer. EU skal fortsætte sit **aktive samarbejde med FN og dets særorganisationer**, navnlig **UNODC**, og dets arbejdsgruppe om smugling af migranter<sup>40</sup>.

Derudover er det også nødvendigt med en struktureret og koordineret tilgang for at sikre en effektiv og hurtig reaktion på irregulær migration, der fremmes af statslige aktører, hvilket også bør drøftes i multilaterale og internationale fora.

### *3.1.1 Partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter*

---

<sup>39</sup> COM(2021) 56 final.

<sup>40</sup> I overensstemmelse med den fælles meddelelse om styrkelse af EU's bidrag til regelbaseret multilateralisme (JOIN (2021) 3 final).

For effektivt at imødegå den tværnationale karakter af smugling af migranter uden for EU's grænser er der behov for et tættere samarbejde med vigtige oprindelses- og transitpartnerlande, på både bilateralt og regionalt plan. Som en del af EU's omfattende partnerskaber vil dette samarbejde blive omsat til skræddersyede partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter på grundlag af løbende udveksling og gensidigt fordelagtigt samarbejde mellem EU og partnerlandene. Tiltagene vil sigte mod at **styrke de retlige, politiske, operationelle og strategiske rammer** i partnerlandene og øge **virkningerne af og forbedre ejerskabet til og bæredygtigheden af bestræbelserne for at bekæmpe smugling af migranter**.

Der skal sikres **synergier og sammenhæng med andre politikker og tiltag**, og disse skal fremmes, bl.a. på sikkerhedsområdet (f.eks. grænsesikkerhed, bekæmpelse af organiseret kriminalitet), udviklingssamarbejde (f.eks. uddannelse, udvikling af lokalsamfund, bæredygtig og inklusiv økonomisk udvikling) og god regeringsførelse (f.eks. bekæmpelse af korruption).

Partnerskaberne til bekæmpelse af smugling af migranter vil omfatte **nogle af eller alle følgende komponenter** afhængigt af partnerlandenes eller -regionernes behov med henblik på at styrke det operationelle samarbejde gennem fortsatte udvekslinger, som vil yde målrettet støtte ved at:

- bistå med skabelsen af solide **retlige rammer** — eller styrkelse af de eksisterende — på grundlag af FN-protokollen om bekæmpelse af smugling af migranter til lands, ad søvejen og ad luftvejen. Hvis partnerlandene endnu ikke er part i FN-protokollen, vil EU i samarbejde med UNODC indtrængende opfordre dem til at ratificere protokollen og støtte dem hermed. Dette udgør et vigtigt skridt til effektivt at forhindre og retsforfølge smugling af migranter, således at smuglerne kan blive anholdt og straffet for deres forbrydelser i oprindelseslandene. Robuste retlige rammer er ligeledes nødvendige for at sikre et effektivt samarbejde med medlemsstaterne og EU-agenturerne, bl.a. Europol, Frontex og Eurojust.
- Sikring af gennemførelsen af de retlige rammer ved at udvikle evidensbaserede **politikker, strategier og handlingsplaner** på nationalt, regionalt og kontinentalt plan. Det er vigtigt at støtte partnerlandet samt regionale og kontinentale organisationer i forbindelse med dataindsamling og -analyse samt forskning for at vejlede beslutningstagerne.
- **Opbygning af den operationelle kapacitet** hos nationale og lokale myndigheder i partnerlandene for at forebygge og forhindre irregulær migration, bl.a. ved at bygge videre på eksisterende strukturer<sup>41</sup> eller oprette særlige koordinationscentre, når det er relevant. Partnerlandenes kapacitet bør også styrkes med hensyn til at yde bistand til personer i en sårbar situation, navnlig børn og kvinder, som kan blive udsat for vold, udnyttelse, misbrug og menneskehandel.
- Støtte til at øge partnerlandenes **grænseforvaltningskapacitet** for at forhindre irregulære afrejser og transit.

---

<sup>41</sup> Såsom Niameyerklæringen, samarbejde med AFRIPOL, opfølgning af Vallettatopmødet samt Rabat-, Khartoum-, Budapest- og Pragprocesserne.

- Tilbud om operationel støtte til **retshåndhævelse og retsligt samarbejde** for at skabe kapacitet og styrke den og ejerskabet i partnerlandene, øget brug af moderne efterforskningsredskaber og -teknikker og fremme af koordineringen og samarbejdet mellem de relevante nationale myndigheder. Dette bør bygge på resultaterne af og erfaringerne med de nuværende fælles operationelle partnerskaber og fælles efterforskningshold.
- Styrke samarbejdet med partnerlande om **identitets- og dokumentsvig** med henblik på at være med til at reducere antallet af visa, der er udstedt på grundlag af stjalne og/eller forfalskede identitetsdokumenter. Dette bør fremme anvendelsen af nye teknologier til at opdage dokumentfalsk, kontrollere udstedelsen og udleveringen af pas og sikre moderniseringen og informatiseringen af civilregistre samt mulige uddannelsesaktiviteter.
- Øge forebyggelses- og bevidstgørelsesaktiviteterne ved hjælp af målrettede **oplysnings- og bevidstgørelseskampagner** i oprindelses- og transitsamfund (herunder i flygtninge- og modtagelseslejre i transitlande og diaspora i EU) om risikoen ved irregulær migration og smugling af migranter samt relevante alternativer for derved at modsige de falske fortællinger fra kriminelle netværk.
- Når det er relevant, øge støtten til at håndtere **sikkerhedsproblemerne** i forbindelse med smugling af migranter og fremme synergier med foranstaltninger til bekæmpelse af alle former for kriminalitet, terrorisme og voldelig ekstremisme.
- Løbende og koordineret dialog med de oprindelses- og transitlande, der er berørt af **det nye fænomen med statslig instrumentalisering af migrationen**.

Kommissionen vil sammen med den højtstående repræsentant og medlemsstaterne systematisk fremme samarbejdet om at bekæmpe smugling af migranter som et spørgsmål af gensidig interesse i forbindelse med EU's relationer med partnerlande. De vil støtte partnerlande og -regioner ved **fastlæggelsen af de faktiske behov** for at forebygge og bekæmpe smugling, idet der tages hensyn til deres særlige situation, bl.a. de socioøkonomiske aspekter af smugling for lokalsamfundene. På grundlag af disse behov vil partnerskaberne til bekæmpelse af smugling af migranter **blive udviklet som en sammenhængende ramme, der omfatter de ovenfor nævnte relevante komponenter**.

Kommissionen vil sammen med den højtstående repræsentant og medlemsstaterne og partnerlande iværksætte og gennemføre disse partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter, som bekræfter den gensidige vilje til at forfølge fælles mål mod migrantsmuglere. Med henblik herpå vil Kommissionen også organisere **konferencer på højt plan med partnerlandene pr. migrationsrute** for at analysere de eksisterende udfordringer, fremme samarbejdet, stadfæste anbefalingerne fra tekniske arbejdsgrupper og gøre status over de fremskridt, der gøres med bekæmpelsen af migrantsmuglernetværk. I samarbejde med partnerlandene eller -regionerne vil det blive prioriteret at indlede de operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter langs **den østlige Middelhavsrute/Vestbalkanruten på grundlag af en tilgang, hvor ruten ses som en helhed, der omfatter landene langs silkeruten, og i Nord- og Vestafrika**.

**Medlemsstaternes myndigheder** bør ved at samle viden og ressourcer i tråd med Team Europe-ånden spille en central rolle i udformningen og gennemførelsen af operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter. Medlemsstaterne har den

operationelle kapacitet og viden til at yde den nødvendige bistand til partnerlande og bør fortsætte de igangværende aktiviteter, der gennemføres i partnerlandene for at støtte bekæmpelsen af smugling af migranter.

**EU-agenturer**, navnlig Europol, Frontex og Eurojust, bør tilbyde bistand i overensstemmelse med deres mandater, bl.a. ved at lette udvekslingen af oplysninger, yde teknisk støtte, sikre kapacitetsopbygning og uddannelse samt udsende forbindelsesofficerer. Afhængigt af de berørte partnerlande eller -regioner og de konstaterede behov kan EU-agenturerne indgå nye aftaler (f.eks. Frontex-statusaftaler eller samarbejdsordninger med de kompetente myndigheder). Hvis der allerede findes sådanne aftaler eller ordninger, bør gennemførelsen af dem fuldt ud støtte målene for de nye operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter. Der vil i givet fald også blive taget hensyn til INTERPOL's bidrag.

De operationelle aktiviteter inden for rammerne af **missioner under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik** kan støtte myndighederne i værtslandene. De kan få mandat til at yde strategisk rådgivning om udarbejdelse eller reform af retlige rammer, strategier og handlingsplaner og tilbyde kapacitetsopbygning inden for grænseforvaltning, retshåndhævelse og retligt samarbejde, identifikation og dokumentfalsk osv.

For at sikre, at de nye operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter bliver vellykkede, er EU nødt til at sikre en tilstrækkelig finansiering, som står mål med og støtter ambitionerne og målene i den fornyede EU-handlingsplan og sikrer, at de omsættes til handling. Der vil blive ydet supplerende støtte via en række finansielle instrumenter for at gennemføre partnerskabernes forskellige komponenter: **instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa (NDICI) og instrumentet til førtiltrædelsesbistand III for perioden 2021-2027, Fonden for Intern Sikkerhed, Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og instrumentet for grænseforvaltning og visa** samt andre relevante rammebeløb under hensyntagen til partnernes nationale strategier og under sikring af deres ejerskab. **Partnerskaberne til bekæmpelse af smugling af migranter** vil danne grundlag for den strategiske og politikdrevne programmering af EU's eksterne finansiering og gennemførelsen af programmeringsdokumenterne for instrumenterne. Ud af det samlede budget på 79,5 mia. EUR til NDICI — Et globalt Europa vil 10 % blive afsat til foranstaltninger, der er rettet direkte mod specifikke udfordringer i forbindelse med migration og tvangsfordrivelse, herunder bekæmpelse af smugling af migranter.

### *3.1.2 Reaktion på statslige aktørers instrumentalisering af irregulær migration*

Den seneste udvikling ved EU's ydre grænse mod Belarus er det seneste eksempel på højst bekymrende begivenheder og viser, at **et tæt samarbejde og fortsat årvågenhed** er afgørende for at beskytte de ydre grænser og forhindre og reagere på irregulær migration, der fremmes af statslige aktører. Medlemsstaterne, EU-institutionerne og EU-agenturerne (navnlig Frontex, EASO og Europol) har reageret hurtigt på den hurtigt omskiftelige situation ved EU's østlige grænse og ydet støtte til de lande, der oplever pres, navnlig gennem EU-civilbeskyttelsesmekanismen. Brugen af **EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet** (plannetværk) gav alle berørte interessenter en ny situationsbevidsthed og sikrede en rettidig og koordineret operationel reaktion. Derudover yder Kommissionen også finansiell nødhjælp for at hjælpe Litauen med at dække de kortsigtede behov for at sikre værdige modtagelsesforhold for migranter, der anvendes til politiske formål, samt støtte på



mellemlang sigt til beskyttelse af den ydre grænse for at bekæmpe organiseret irregulær migration.

Disse begivenheder viser, at via et samordnet kollektivt engagement kan partnerlande, hvis borgere er blevet udnyttet via denne statsstyrede ordning, være villige til at **samarbejde med EU** for at stoppe denne fremgangsmåde og indgå i en konstruktiv og omfattende dialog til gavn for alle parter. I den henseende har EU's dialog og fælles engagement med Irak givet positive resultater, mindsket forsøgene på at nå til EU på irregulær vis og fremmet frivillig tilbagevenden.

Eksempler som dette på en fælles EU-indsats for at håndtere situationer med organiseret migrationspres ved EU's ydre grænser viser, at et tæt samarbejde og solidaritet mellem medlemsstaterne samt en løbende og bred dialog og et koordineret engagement med oprindelses- og transitlande om at forebygge irregulær migration, bekæmpe det nye fænomen med instrumentalisering af migrationen og gøre det lettere for migranter at vende tilbage kan give konkrete resultater.

For i fælleskab og effektivt at kunne reagere på udfordringerne i forbindelse med dette nye fænomen og sikre beskyttelsen af EU's ydre grænser har EU brug for **en styrket værktøjskasse**, som på strategisk vis samler hele rækken af disponible operationelle, retlige, diplomatiske og finansielle instrumenter.

EU-agenturer — navnlig Frontex, Europol og EASO, også i samarbejde med INTERPOL og andre internationale aktører — skal være i stand til hurtigt at mobilisere deres ressourcer og aktiver og yde **operationel støtte** for at beskytte EU's ydre grænser, indsamle efterretninger og operationelle oplysninger og bistå migranter, der er blevet ofre for statslig instrumentalisering af migrationen. Reaktionen mod statslige aktørers brug af irregulær migration skal omfatte **dialog med partnerlandene**, og denne dialog skal styrkes yderligere, navnlig i forbindelse med de operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter. Når det er relevant og muligt, kan brugen af restriktive foranstaltninger i henhold til **den globale EU-ordning for menneskerettighedssanktioner** anses for at være rettet mod de enkeltpersoner, enheder og organer inden for statsstyrede ordninger, som er ansvarlige for, involveret i eller forbundet med alvorlige overtrædelser af menneskerettighederne og misbrug. Derudover bør EU **træffe ledsagende tiltag på forskellige politikområder**, som er relevante for forbindelserne med det pågældende tredjeland og, når det er hensigtsmæssigt, iværksætte målrettede foranstaltninger på områderne visum, handel, udvikling, finansiel bistand m.m. Den delvise **suspension af visumlempesaftalen med Belarus**, som Kommissionen i dag vedtager sammen med denne fornyede EU-handlingsplan, er et konkret eksempel på sådanne foranstaltninger.

Som bebudet af kommissionsformand Ursula von der Leyen i talen om Unionens tilstand i 2021 vil Kommissionen som led i sit arbejde med Schengensamarbejdet "*finde nye modsvar på sådanne angreb og sikre enhed i beskyttelsen af vores ydre grænser*". I den forbindelse vil Kommissionen overveje at styrke EU's retlige ramme for at sikre en fælles tilgang til i højere grad af beskytte de ydre grænser og EU's og medlemsstaternes væsentlige interesser, samtidig med at der altid sikres fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder.

Derudover vil det være vigtigt at finde et fælles grundlag for at styre migrationen under alle forhold for derved at sikre, at modstandere ikke fortsat vil udnytte manglen på et fælles

effektivt og retfærdigt system. Den nye pagt indeholder alle de elementer — herunder et særligt instrument, der i krisetider giver mulighed for midlertidige undtagelser fra de normale procedurer — som gør det muligt for medlemsstaterne at håndtere de forskellige typer af udfordringer, de oplever, og det er derfor vigtigt, at Rådet og Europa-Parlamentet gør hurtige fremskridt i forhandlingerne om pagten.

#### **Vigtige tiltag**

- Kommissionen vil sammen med den højtstående repræsentant og medlemsstaterne indgå operationelle partnerskaber til bekæmpelse af smugling af migranter med partnerlande langs migrationsruterne som led i omfattende, skræddersyede, afbalancerede og gensidigt fordelagtige migrationspartnerskaber inden for rammerne af den nye pagt.
- Kommissionen vil fremme regionalt samarbejde samt samarbejde med relevante internationale organisationer såsom UNODC og INTERPOL.
- Kommissionen, den højtstående repræsentant, medlemsstaterne og EU-agenturerne vil samle og videreudvikle alle de operationelle, retlige, diplomatiske og finansielle redskaber, de råder over, for at reagere på statslige aktørers instrumentaliserings af

### **3.2 Sanktionering af migrantsmuglere og forebyggelse af, at migranter udnyttes**

For at bekæmpe irregulær migration er der behov for en optimal gennemførelse af metoder til at sanktionere migrantsmuglere, navnlig dem, der leder kriminelle netværk. Det kræver en effektiv håndtering og forbedring af medlemsstaternes og partnerlandenes gennemførelse af de gældende retlige rammer på grundlag af FN's protokol om bekæmpelse af menneskesmugling til lands, ad søvejen og ad luftvejen, der supplerer FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, samt inden for EU af "smuglerpakken"<sup>42</sup>.

Det er uacceptabelt, at migranter, der smugles til og inden for Europa, er i risiko for at lide overlast, blive udnyttet eller miste livet. Migranternes grundlæggende rettigheder skal til enhver tid beskyttes, og det begynder med de mennesker, der befinder sig i en sårbar situation. De migranter, der også er ofre for kriminalitet, befinder sig ofte i en sårbar situation og kan have vanskeligt ved at få adgang til retsvæsenet. Ifølge direktivet om ofres rettigheder<sup>43</sup> har alle ofre for kriminalitet en række rettigheder, bl.a. til støtte og beskyttelse, som bør sikres under alle omstændigheder. EU bør yde bistand og beskyttelse til migranter, der er blevet smuglet, navnlig sårbare grupper som børn og kvinder.

#### **3.2.1 Sanktioner over for smuglere, der opererer på migrationsruterne**

**FN's protokol om bekæmpelse af menneskesmugling til lands, ad søvejen og ad luftvejen** vedrører forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning af smugling samt beskyttelse af de rettigheder, som personer, der har været genstand for sådanne lovovertrædelser, har. FN's

<sup>42</sup> Rådets direktiv 2002/90/EF (EFT L 328 af 5.12.2002, s. 17) og Rådets rammeafgørelse 2002/946/RIA (EFT L 328 af 5.12.2002, s. 1).

<sup>43</sup> Direktiv 2012/29/EU (EUT L 315 af 14.11.2012, s. 57).

protokol om bekæmpelse af menneskesmugling forpligter de stater, der er part heri<sup>44</sup>, til at betragte smugling af migranter og andre former for aktiviteter, der støtter en sådan smugling, som strafbare handlinger, samtidig med at migranter ikke bør kunne retsforfølges for at være blevet smuglet. For at bekæmpe smugling af migranter kan enten FN-sanktioner eller autonome EU-sanktioner fungere som redskab til at pålægge de ansvarlige personer eller enheder sanktioner såsom indrejseforbud, indefrysning af finansielle aktiver eller forbud mod at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed.

EU gennemfører de **sanktioner, som FN har vedtaget**, i EU-retten. I den forbindelse tilføjede Sikkerhedsrådets komité vedrørende Libyen den 7. juni 2018 seks menneskehandlere og -smuglere, der opererer i Libyen, til sin sanktionsliste over personer og enheder, der er omfattet af indefrysning af aktiver, indrejseforbud og andre foranstaltninger. Den 14. juni 2018 gennemførte Rådet for Den Europæiske Union foranstaltningerne i EU-retten. Ud over at gennemføre sanktioner, der vedtages på FN-plan, kan EU, når det er hensigtsmæssigt, gøre brug af de autonome redskaber, som det selv har til rådighed. Den **globale EU-ordning for menneskerettighedssanktioner**<sup>45</sup>, som blev vedtaget den 7. december 2020, har givet EU en ramme, der gør det muligt at gå målrettet efter dem, der er ansvarlige for, involveret i eller forbundet med alvorlige krænkelser af menneskerettighederne og overgreb, på verdensplan. Denne nye sanktionsordning dækker blandt andet menneskehandel og migrantsmuglernes krænkelser af menneskerettighederne i det omfang, krænkelserne er udbredte, systematiske eller på anden måde giver anledning til alvorlig bekymring med hensyn til målene for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik<sup>46</sup>.

Inden for EU definerer **smuglerpakken** hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold som en strafbar handling og fastsætter de dermed forbundne strafferetlige sanktioner. Smuglerpakken pålægger medlemsstaterne på hensigtsmæssig vis at straffe enhver, der forsætligt hjælper en tredjelandsstatsborger med at indrejse i eller rejse gennem et EU-land eller, for at opnå økonomisk vinding, at opholde sig der. Det primære formål med pakken er at bekæmpe **kriminelle netværk, der er ansvarlige for smugling af migranter**. I evalueringen af smuglerpakken i 2017<sup>47</sup> blev det konkluderet, at pakken fortsat er delvis effektiv med hensyn til at nå målene. Det blev vurderet, at visse aspekter kunne præciseres, som f.eks. definitionen af lovovertrædelsen ved at skabe større retssikkerhed med hensyn til sondringen mellem den kriminelle hjælp og humanitær bistand, mens effektiviteten af andre centrale aspekter, som f.eks. den generelle indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes strafferetlige rammer<sup>48</sup>, blev vurderet som værende positiv eller neutral. Bestemmelserne i smuglerpakken er generelt blevet gennemført af alle de medlemsstater, der er bundet af den<sup>49</sup>, men pakkens

---

<sup>44</sup> Pr. 18. februar 2021 var der 150 parter i protokollen om bekæmpelse af menneskesmugling, herunder EU (repræsenteret ved Europa-Kommissionen) og dets medlemsstater, med undtagelse af Irland.

<sup>45</sup> Rådets forordning (EU) 2020/1998 (EUT L 410I af 7.12.2020, s. 1) og Rådets afgørelse (FUSP) 2020/1999 (EUT L 410I af 7.12.2020, s. 13).

<sup>46</sup> Fastsat i artikel 21 i traktaten om Den Europæiske Union

<sup>47</sup> SWD(2017) 117 final.

<sup>48</sup> Både ved at fastsætte en fælles definition af den lovovertrædelse, der er genstand for direktivet, og ved at fastsætte minimumsregler for sanktioner, juridiske personers ansvar og jurisdiktion, hvilket er omfattet af rammeafgørelsen.

<sup>49</sup> Alle medlemsstater med undtagelse af Danmark og Irland. I henhold til Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1745 (EUT L 393 af 23.11.2020, s. 3) skal Irland iværksætte og midlertidigt anvende smuglerpakken senest fra den 1. januar 2022.

indvirkning på det faktiske niveau hvad angår retsforfølgning og domfældelse kunne ikke evalueres på grund af manglende solide, omfattende og sammenlignelige data. For at forbedre videnbasen om pakkens gennemførelse bør medlemsstaterne forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af de data, der forelægges Den Europæiske Unions Statistiske Kontor (Eurostat). Kommissionen vil støtte udvekslingen af bedste praksis og yde vejledning gennem de nationale kontaktpunkter om smugling af migranter.

Det direktiv, der er en del af smuglerpakken, giver medlemsstaterne mulighed for at **undtage humanitær bistand, der ikke er fastsat ved lov, fra kriminalisering**. I lyset af at det er stadig vanskeligere for NGO'er og enkeltpersoner at manøvrere, når de bistår migranter, bl.a. i forbindelse med eftersøgnings- og redningsoperationer til søs, har Kommissionen givet vejledning<sup>50</sup>, der præciserer, at humanitær bistand, der er fastsat ved lov (f.eks. i forbindelse med eftersøgnings- og redningsoperationer), aldrig kan kriminaliseres, og har opfordret de medlemsstater, der ikke allerede har gjort det, til at benytte muligheden for at skelne mellem humanitær bistand (ikke fastsat ved lov) og aktiviteter, der har til formål at lette irregulær indrejse eller transit, og dermed undtage førstnævnte fra kriminalisering.

Som opfølgning på evalueringen af smuglerpakken har Kommissionen iværksat **regelmæssige høringer af civilsamfundet og EU-agenturer**, bl.a. Agenturet for Grundlæggende Rettigheder og Eurojust, for at opbygge viden og indsamle dokumentation med henblik på at afdække problemer med hensyn til fortolkningen og anvendelsen af direktivet om hjælp til ulovlig indrejse. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne gennem de nationale kontaktpunkter om smugling af migranter for at forbedre håndhævelsen af direktivet.

Kommissionen vil også intensivere sin **overvågning af gennemførelsen** af EU-retten for at sikre, at der er indført hensigtsmæssige, effektive og afskrækkende strafferetlige sanktioner, samtidig med at risikoen for at kriminalisere dem, der yder humanitær bistand til migranter i nød, undgås. Kommissionen vil tage tæt kontakt til de nationale myndigheder i medlemsstaterne for at indsamle oplysninger om gennemførelsen af smuglerpakken og — hvis det er relevant, dvs. i tilfælde af tilsidesættelse af EU-retten — indlede traktatbrudsprocedurer. Kommissionen agter i 2023 at fremlægge en **rapport om gennemførelsen af smuglerpakken**, herunder om gennemførelsen af vejledningen fra 2020. Om nødvendigt vil Kommissionen foreslå en revision af den retlige ramme for at sikre, at EU er rustet til at gennemføre den politiske ramme, der fastlægges med denne EU-handlingsplan, for at reagere på de konstant skiftende udfordringer på området.

### ***3.2.2 Forebyggelse af udnyttelse og sikring af beskyttelse af smuglede migranter***

Smuglede migranter er i stor fare for at miste livet eller pådrage sig skader under deres rejse. Deres grundlæggende rettigheder bliver ofte krænket på det groveste gennem misbrug og udnyttelse. Det er afgørende at yde **beskyttelse og bistand** til smuglede sårbare migranter med særlig fokus på børn og kvinder, bl.a. inden for rammerne af EU's strategier for ofres rettigheder 2020-2025<sup>51</sup> og for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 samt EU-

---

<sup>50</sup> C(2020) 6470 final.

<sup>51</sup> COM(2020) 258 final.

strategien om barnets rettigheder<sup>52</sup>. Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i politi- og retssager skal sikres med særlig fokus på sager, hvor migranter er ofre for menneskehandel.

Migranter forsvinder under deres rejse, og familier risikerer at blive adskilt fra hinanden<sup>53</sup>. Med finansiell støtte fra EU bør medlemsstaterne og partnerlandene forhindre, at familier bliver adskilt under migrationsrejser, og udarbejde mekanismer til søgning efter forsvundne migranter. Arbejdet bør bygge på de aktiviteter, der allerede er gennemført af Den Internationale Røde Kors Komité og de nationale Røde Kors- og Røde Halvmåne-selskaber samt andre relevante internationale organisationer og civilsamfundsorganisationer.

Personer med **særlige behov** bør ved ankomsten til EU's område udpeges som prioriterede og henvises til passende støtte fra relevante enheder. Den kommende screening før indrejse<sup>54</sup> med støtte fra EU-agenturerne, navnlig Frontex og EASO, spiller en vigtig rolle i den henseende. I mellemtiden vil EU-agenturerne fortsat støtte medlemsstaterne, navnlig med hensyn til procedurerne for identifikation og henvisning, i overensstemmelse med direktivet om modtagelsesforhold<sup>55</sup> og direktivet om asylprocedurer<sup>56</sup>.

Smuglere går målrettet efter modtagelsescentre for asylansøgere for at rekruttere personer, der er villige til at foretage ulovlige bevægelser inden for EU, eller som kan blive ofre for menneskehandel og udnyttelse. Migrantsmuglere flytter dem til bestemmelseslandene enten i al hemmelighed, eller når de er i besiddelse af asyldokumenter. For at forebygge smugling af migranter og menneskehandel inden for EU bør asylmyndighederne og andre relevante myndigheder i medlemsstaterne øge deres overvågningsaktiviteter i og omkring modtagelsescentrene. Desuden bør myndighederne i medlemsstaterne og EASO medtage oplysninger om risikoen ved smugling i det informationsmateriale, de stiller til rådighed for asylansøgere og andre migranter.

En tredjedel af de migrantbørn, der ankommer til EU, er uledsagede mindreårige. De udgør en meget sårbar gruppe, der er udsat for forskellige risici, bl.a. menneskehandel. En række uledsagede mindreårige forsvinder efter deres ankomst til EU, inden de bliver registreret af asylmyndighederne<sup>57</sup>. Menneskehandlere bruger modtagelsescentrene til at udvælge potentielle ofre og til at arrangere transport til de bestemmelsessteder, hvor børnene og andre sårbare personer vil blive udnyttet<sup>58</sup>. **Direktivet om bekæmpelse af menneskehandel**<sup>59</sup> fastsætter bindende regler med henblik på forebyggelse af menneskehandel, effektiv retsforfølgning af kriminelle og beskyttelse af ofre. Kommissionens plan for støtte til gennemførelse af direktivet er fastlagt i EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025, hvori der påpeges et behov for at evaluere direktivet. På grundlag af resultatet af

---

<sup>52</sup> COM(2021) 142 final.

<sup>53</sup> Mellem 2015 og 2018 indsamlede de nationale Røde Kors-selskaber sammen med Den Internationale Røde Kors Komité anmodninger fra familier i Europa og i oprindelseslandene om sporing af næsten 60 000 tredjelandsstatsborgere, der på irregulær vis var rejst til eller gennem Europa. Det viser, at et betydeligt antal personer er forsvundet eller blevet adskilt fra deres familie, også efter ankomsten til EU.

<sup>54</sup> COM(2020) 612 final.

<sup>55</sup> Direktiv 2013/33/EU (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 96).

<sup>56</sup> Direktiv 2013/32/EU (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 60).

<sup>57</sup> For flere oplysninger henvises der til Det Europæiske Migrationsnetværks oplysninger for 2020: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00\\_eu\\_inform\\_uam\\_2020\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf).

<sup>58</sup> Europol.

<sup>59</sup> Direktiv 2011/36/EU (EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1).

denne evaluering vil Kommissionen overveje at revidere direktivet. Sideløbende vil Kommissionen fortsat støtte medlemsstaterne ved gennemførelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, navnlig for så vidt angår de kønsspecifikke og de børnespecifikke aspekter.

**Direktivet om ofres rettigheder** fastsætter en række bindende rettigheder for alle ofre for kriminalitet og deres familiemedlemmer. Ofres rettigheder gælder for ofre på en ikkediskriminerende måde, herunder hvad angår deres opholdsstatus<sup>60</sup>. Kommissionen vil også iværksætte en undersøgelse af gennemførelsen af **direktivet om udstedelse af opholdstilladelser**<sup>61</sup>, hvori der fastsættes regler om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel eller er blevet smuglet, og som samarbejder med de kompetente myndigheder

Irregulære migranternes muligheder for at finde arbejde i den uformelle økonomi og dermed opnå ressourcer, der kan støtte familiemedlemmernes underhold i oprindelseslandet, er en af de vigtigste drivkræfter bag irregulær migration. Det er vigtigt at sikre en effektiv gennemførelse af direktivet om sanktioner over for arbejdsgivere for at forhindre irregulær migration og beskytte irregulære vandrende arbejdstageres rettigheder. Dette opnås ved hjælp af sanktioner over for de arbejdsgivere, der ansætter irregulære migranter uden ret til ophold, ved at sikre, at der findes effektive mekanismer til inddrivelse af ubetalte lønninger, indgivelse af klager og anmeldelse af kriminalitet samt ved hjælp af effektive tilsyn i de økonomiske sektorer, der er mest truet af ulovlig beskæftigelse. Med henblik herpå fremlægger Kommissionen sammen med denne fornyede handlingsplan sin vurdering ledsaget af en række foranstaltninger, der er nødvendige for at styrke effektiviteten af **direktivet om sanktioner over for arbejdsgivere**.

---

<sup>60</sup> Jf. artikel 1, stk. 1, i direktiv 2012/29/EU (EUT L 315 af 14.11.2012, s. 57).

<sup>61</sup> Rådets direktiv 2004/81/EF (EUT L 261 af 6.8.2004, s. 19).

### **Vigtige tiltag**

Kommissionen vil:

- samarbejde med medlemsstaterne gennem de nationale kontaktpunkter om smugling af migranter og andre kompetente nationale myndigheder for at forbedre håndhævelsen og gennemførelsen af smuglerpakken og, hvis det er relevant, indlede traktatbrudsprocedurer
- aflægge rapport om gennemførelsen af smuglerpakken i 2023 og overveje yderligere tiltag
- forbedre beskyttelsen af migranter ved at styrke gennemførelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og direktivet om udstedelse af opholdstilladelser
- forbedre effektiviteten af direktivet om sanktioner over for arbejdsgivere i samarbejde med medlemsstaterne, relevante agenturer og interessenter.

Rådet og medlemsstaterne bør:

- sanktionere migrantsmuglere ved at gennemføre FN-sanktioner og, når det er relevant, anvende den globale EU-ordning for menneskerettighedssanktioner.

Medlemsstaterne bør:

- gennemføre smuglerpakken fuldt ud og anvende hensigtsmæssige sanktioner over for migrantsmuglere med særligt fokus på mål af høj værdi
- forbedre identifikationen af migranter med behov for beskyttelse, navnlig børn og uledsagede mindreårige, ved at anvende procedurerne for identifikation og henvisning i overensstemmelse med EU-retten og med støtte fra EU-agenturerne
- gennemføre direktivet om bekæmpelse af menneskehandel fuldt ud med støtte fra Kommissionen og finansiel bistand fra EU i overensstemmelse med EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025.

### **3.3 Styrkelse af samarbejdet og støtte til de retshåndhævende myndigheders og retsvæsenets arbejde**

Migrantsmuglere er hurtige til at tilpasse sig skiftende omstændigheder, som eksemplificeret under covid-19-pandemien. For at være en succes skal rammerne for samarbejde mellem de retshåndhævende og de retslige myndigheder være smidige og også kunne tilpasses skiftende omstændigheder på grundlag af et styrket **operationelt samarbejde og udveksling af oplysninger**.

Der er behov for at bygge videre på de operationelle aktiviteter, der er gennemført som led i EU-handlingsplanen for bekæmpelse af smugling af migranter 2015-2020, og yderligere styrke samarbejdet mellem de nationale myndigheder og med EU-agenturerne. EU-agenturerne, herunder EASO, Frontex, Europol og Eurojust, bør intensivere den strategiske udveksling og analyse af oplysninger mellem agenturerne. De bør samarbejde på et tidligt stadium i sager om smugling af migranter for at anvende deres supplerende mandater til støtte for de nationale myndigheder og bygge videre på EASO's, Frontex' og Europol's vellykkede fælles udarbejdelse af strategiske analyserapporter. De retshåndhævende og de retslige myndigheder bør udarbejde nye målrettede foranstaltninger for at styrke det operationelle

samarbejde og udvekslingen af oplysninger for at bekæmpe digital smugling, gennemføre effektive finansielle efterforskninger og inddrivelse af aktiver samt bekæmpe dokumentfalsk.

### ***3.3.1 Større operationelt retshåndhævelsessamarbejde om bekæmpelse af smugling af migranter***

Fokus i retshåndhævelse efterforskninger bør ikke stoppe med anholdelsen af kriminelle på lavt niveau. Det er afgørende at optrappe **optrevlingen af strukturer for organiseret kriminalitet** og gå målrettet efter grupper, der udgør en større risiko for Europas sikkerhed, og højtrangerende personer i kriminelle organisationer. Efterforskningerne bør rettes mod kriminelle netværk, der er aktive på tværs af EU, med henblik på at ødelægge deres forretningsmodeller. Dette bør føre til et øget antal efterforskninger, retsforfølgninger og domfældelser, navnlig for så vidt angår mål af høj værdi.

Medlemsstaterne og de operationelle partnere bør bygge videre på de seneste års vellykkede tiltag og gøre optimal brug af de specialiserede tjenester, som **Europols Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling** stiller til rådighed, og udveksle oplysninger fra indvandringsforbindelsesofficer, fælles operationelle partnerskaber samt fælles sikkerheds- og forsvarspolitiske missioner og operationer ved hjælp af **Clearingcentret for Oplysninger**<sup>62</sup>. Hvis medlemsstaterne grundfæster anvendelsen af netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA), som omfatter Europol, undgås et fragmenteret efterretningsbillede. I overensstemmelse med EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025 vil Kommissionen intensivere samarbejdsforhandlingerne mellem Europol og partnerlandene for at lette udvekslingen af personoplysninger til efterforskningsformål<sup>63</sup>.

Europols operationelle taskorcer vil fortsat støtte og samle medlemsstaternes og de operationelle partners indsats i fælles efterforskninger af identificerede mål af høj værdi, herunder fra partnerlande. For at øge den efterretningsstyrede, koordinerede indsats mod kriminelle netværk, der er aktive i EU, bør medlemsstaterne støtte arbejdet i den fælles forbindelsestaskforce om smugling af migranter og menneskehandel, der blev oprettet i 2019.

**Den europæiske tværfaglige platform mod organiseret kriminalitet (EMPACT)** er et vigtigt redskab til at gennemføre denne EU-handlingsplan og øge samarbejdet mellem nationale og europæiske aktører. EMPACT, som støttes gennem Fonden for Intern Sikkerhed og Europols budgetramme for EMPACT, har bekæmpelse af smugling af migranter som en af sine prioriteter for 2022-2025. Medlemsstaterne og EU-agenturerne bør ved fastlæggelsen af de specifikke foranstaltninger med hensyn til denne prioritet følge en tværfaglig og integreret tilgang på tværs af relevante EU-kriminalitetsprioriteter i perioden 2022-2025, som er integreret i strategier og tiltag på EU-plan og nationalt plan.

Medlemsstaterne bør forny deres engagement i arbejdet i de **nationale kontaktpunkter om smugling af migranter** for at forbedre koordineringen på nationalt plan mellem alle relevante tjenester, som f.eks. retshåndhævelse, arbejdstilsyn og tjenester, der forvalter modtagelsescentre. Netværket af nationale kontaktpunkter, som er oprettet af Kommissionen,

---

<sup>62</sup> Clearingcentret for Oplysninger behandler oplysninger fra forskellige relaterede tiltag for at styrke efterretningsbilledet af organiseret smugling af migranter fra oprindelses- og transitlande.

<sup>63</sup> Med Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Tunesien, Tyrkiet og New Zealand.



skal fremme udvekslingen af bedste praksis for at udvikle medlemsstaternes nationale strategier for bekæmpelse af smugling. Ligeledes vil det **europæiske netværk af indvandringsforbindelsesofficerer** fortsat støtte kapacitetsopbygning og operationel udveksling i og med partnerlande med hensyn til smugling af migranter.

Det **fælles operative hold MARE's** vellykkede indsats med hensyn til at gennemføre koordinerede og efterretningsbaserede tiltag mod personer, der organiserer irregulær migration, bør fortsættes ved hjælp af oplysninger fra det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur)<sup>64</sup> — som nu spiller en større rolle i bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet — og den fælles ramme for informationsudveksling<sup>65</sup>. **Frontex** bør udnytte sin øgede analytiske kapacitet på det maritime område ved at gøre fuld brug af sit mandat til at levere oplysninger om de ydre grænser og området før grænsen<sup>66</sup>. Frontex bør fortsat bistå de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne og Europol ved at udarbejde en ajourført profil af mistænkelige fartøjer, der skal overvåges, identificeres og beslaglægges, og, når de relevante strafferetlige efterforskninger er afsluttet, bortskaffes, samt ved at udveksle oplysninger om sådanne fartøjer med Europol.

Kommissionen har med den nye pagt foreslået en gnidningsfri procedure ved de ydre grænser, der omfatter screening før indrejse, en asylgrænseprocedure og en hurtig procedure for tilbagesendelse, således at processer, som i øjeblikket er adskilte, integreres. Den nye **screening før for indrejse**<sup>67</sup> vil fremme et tættere samarbejde mellem alle de relevante nationale myndigheder og EU-agenturerne, bl.a. om indsamling af oplysninger og efterretninger om smugling. Desuden vil den reviderede Eurodacforordning<sup>68</sup> reducere irregulære migranternes muligheder for at foretage irregulære bevægelser inden for EU, efter at de har passeret de ydre grænser, idet det gøres obligatorisk at registrere irregulær indrejse og ulovligt ophold og bliver muligt at lagre og søge efter oplysninger om irregulære migranter. Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at fremskynde forhandlingerne om screeningforordningen og til at prioritere vedtagelsen af Eurodacforordningen.

### ***3.3.2 Styrket retsligt samarbejde om bekæmpelse af smugling af migranter***

For at optrevle netværk af migrantsmuglere og stille gerningsmændene for en domstol skal de retslige myndigheder inddrages i sager om smugling af migranter på et tidligt stadium i efterforskningen. I lighed med retshåndhævelsessamarbejdet bør den retslige reaktion på smugling af migranter også fokusere på at gå målrettet efter og optrevle kriminelle netværk af høj værdi, der udgør en høj risiko, og som er aktive på tværs af EU.

At nå dette mål kræver et stærkt samarbejde mellem de retslige myndigheder. Antallet af henvisninger af sager om smugling af migranter til Eurojust er imidlertid relativt lavt<sup>69</sup>.

---

<sup>64</sup> Forordning (EU) 2019/1896 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1) og Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/581 (EUT L 124 af 12.4.2021, s. 3).

<sup>65</sup> Den fælles ramme for informationsudveksling er et EU-initiativ, der har til formål at gøre de europæiske og de nationale havovervågningssystemer interoperable.

<sup>66</sup> Det geografiske område på den anden side af de ydre grænser, som er relevant for forvaltningen af de ydre grænser gennem risikoanalyse og situationsbevidsthed

<sup>67</sup> COM(2020) 612 final.

<sup>68</sup> COM(2016) 132 final og COM(2020) 614 final.

<sup>69</sup> Selv om antallet af registrerede sager hos Eurojust viste en stigende tendens i perioden 2017-2020, er det samlede antal sager lavere end for de fleste andre kriminalitetsområder (Eurojust).

Medlemsstaterne bør gøre mere omfattende brug af **Eurojusts støtte**, navnlig til **fælles efterforskningshold** og operationelle værktøjer såsom koordineringsmøder og koordinationscentre til udveksling af sagsrelaterede oplysninger. Fokusgruppen for anklagere i forbindelse med smugling af migranter, som blev oprettet inden for rammerne af Eurojust i 2020, vil styrke udvekslingen mellem anklagere af oplysninger om eksisterende udfordringer, tendenser og mulige løsninger, herunder med hensyn til håndtering af misbrug af administrative procedurer såsom proformaægteskaber. Fokusgruppen tilvejebringer et diskussionsforum for dommere og anklagere fra medlemsstaterne og de lande, der har indgået en samarbejdsaftale med Eurojust.

For at støtte samarbejdet mellem de retshåndhavende myndigheder og retsvæsenet bør Eurojust og de retslige myndigheder desuden være en del af den fælles forbindelsestaskforce vedrørende smugling af migranter og menneskehandel. Eurojust og de retslige myndigheder bør yderligere øge deres deltagelse i EMPACT, og Eurojust bør i højere grad inddrages i informationsudvekslingsaktiviteterne i Europols Clearingcentret for Oplysninger. Kommissionen vil indlede forhandlinger om samarbejdsaftaler mellem Eurojust og tredjelande<sup>70</sup> med henblik på at muliggøre et retsligt samarbejde med Eurojust i overensstemmelse med EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025.

Asyl- og modtagelsestjenester kan bistå i efterforskningen og retsforfølgningen af smugleraktiviteter ved at stille oplysninger til rådighed for migranter og undersøge indikatorer for smugleraktiviteter under asylsamtaler eller gennem observationer fra modtagelsestjenesterne. Disse oplysninger bør gives til anklagemyndighederne, når det er relevant. Udvekslingen af oplysninger mellem asyl- og modtagelsestjenester og de nationale anklagemyndigheder bør styrkes gennem en harmoniseret tilgang, der støttes af Eurojust og inddrager medlemsstaterne<sup>71</sup>.

### *3.3.3 Håndtering af nye udfordringer inden for digital smugling, finansiel efterforskning og dokumentfalsk*

En fornyet retshåndhævelse og retslig reaktion på smugling af migranter skal hurtigt kunne tilpasses det konstant skiftende kriminelle landskab. Der er navnlig behov for at håndtere digital smugling, finansiel efterforskning, inddrivelse af aktiver og dokumentfalsk.

En styrkelse af **overvågningen af sociale medier** er nødvendig for, at man fortsat kan danne sig et klart billede i realtid af dynamikken inden for smugling af migranter. Det vil gøre det nemmere at foregribe den umiddelbare udvikling og forudse tendenser på mellemlang sigt. Overvågningen vil omfatte kriminelle netværks aktiviteter og den generelle udvikling i partnerlandene med indvirkning på fremtidige migrationsstrømme mod EU. **Frontex** bør anvende sin kapacitet til overvågning af sociale medier til at forbedre risikoanalysen vedrørende fremtidige irregulære migrationsstrømme under hensyntagen til databeskyttelsen. Frontex bør også samarbejde med tredjelande på området, bl.a. ved hjælp af udveksling af oplysninger og kapacitetsopbygning.

---

<sup>70</sup> Algeriet, Argentina, Armenien, Bosnien-Hercegovina, Brasilien, Colombia, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Tunesien og Tyrkiet.

<sup>71</sup> Faktablad om den retslige anvendelse af oplysninger efter debriefingen af migranter ved de ydre grænser (Eurojust, 2021).

For at optrevle netværk af migrantsmuglere, der er involveret i digital smugling, er det nødvendigt at styrke de retshåndhævende og de retslige myndigheders kapacitet til at **målrette deres tilstedeværelse online** og deres brug af moderne teknologier til kommunikationsformål med støtte fra **Europols internetindberetningsenhed**. Der bør tilbydes specialiseret uddannelse, bl.a. med støtte fra Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol) og Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere, og der bør sikres adgang til teknisk udstyr og software for efterforskningsenheder.

**Pakken om elektronisk bevismateriale**<sup>72</sup> vil give de nationale retshåndhævende og retslige myndigheder værktøjer tilpasset de særlige forhold i den digitale verden og indeholder samtidig stærke garantier. Så snart pakken er vedtaget, vil den fremme effektiv efterforskning og retsforfølgning af alle forbrydelser, der omfatter elektronisk bevismateriale.

Derudover kan Eurojust støtte medlemsstaterne ved at lette og sikre indsamlingen af elektronisk bevismateriale, navnlig med hensyn til krypterede kommunikationsmidler. Eurojust bør fremme udvekslingen af bedste praksis med hensyn til **indsamling af elektronisk bevismateriale**, navnlig så længe pakken om elektronisk bevismateriale ikke er blevet vedtaget. Europols og Eurojusts samarbejde med tredjelande på området bør styrkes for at støtte internationale efterforskninger og sikre effektive retsforfølgninger.

Smugling af migranter genererer et stort kriminelt udbytte, hvilket er hovedformålet med aktiviteterne. For at bekæmpe sådanne netværk ved at forhindre, at udbyttet anvendes til at styrke kriminelle aktiviteter, bør enhver efterforskning af en sag om smugling af migranter omfatte en **finansiel efterforskning** med henblik på at spore, beslaglægge og inddrive kriminelle aktiver. Dette sker ikke på en tilstrækkelig regelmæssig basis. Finansielle efterforskninger, der "følger pengesporet", skal iværksættes sideløbende med de eksisterende almindelige efterforskninger af mistænkte, fremgangsmåder og ruter. Anvendelsen af uregulerede finansielle kanaler og forbindelser mellem kriminelle netværk og lovlige virksomhedsstrukturer hæmmer denne tilgang.

I overensstemmelse med EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025 bør finansielle efterforskninger og procedurerne for inddrivelse af aktiver styrkes på nationalt, europæisk og internationalt plan. **Medlemsstaterne bør navnlig systematisk foretage finansielle efterforskninger og inddrivelse af aktiver** i forbindelse med efterforskning af organiseret kriminalitet med støtte fra Europols Center for Økonomisk og Finansiell Kriminalitet og Eurojust. Europols risikoanalyse i samarbejde med tredjelande og internationale organisationer (dvs. INTERPOL) bør tjene som støtte og vejledning i forbindelse med medlemsstaternes indsats. Eurojusts bistand<sup>73</sup> til koordineringen og samarbejdet mellem medlemsstaterne og med tredjelande bør anvendes mere systematisk, herunder ved anvendelse af bedste praksis og anbefalinger vedrørende grænseoverskridende sporing, indefrysning, konfiskation og bortskaffelse af aktiver<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> COM(2018) 225 final og COM(2018) 226 final.

<sup>73</sup> F.eks. gennem udvekslinger vedrørende og lettelse af gennemførelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation, attester, beslaglæggelse af aktiver, fuldbyrdelse af afgørelser om konfiskation og europæiske efterforskningskendelser.

<sup>74</sup> Jf. rapporten af 12. februar 2019 om Eurojusts sagsbehandling i forbindelse med inddrivelse af aktiver.

I de senere år er anvendelsen af falske indrejsevisa til Schengenområdet gang på gang blevet afsløret. Mellem 2016 og 2019 blev 32 029 tredjelandstatsborgere afsløret med falske dokumenter ved grænseovergangssteder ved indrejse i EU eller Schengenområdet<sup>75</sup>. Migrantsmuglere sørger for de underliggende dokumenter til visumansøgninger og udruster herefter de irregulære migranter med ægte visa udstedt af medlemsstaternes ambassader for at lette den irregulære indrejse ad luftvejen i Schengenområdet. Digitaliseringen af visumprocedurerne, som blev bebudet i den nye pagt — forslaget herom vil blive fremlagt næste år — vil yderligere styrke sikkerheden i forbindelse med den nuværende visumprocedure og de nuværende visummærkater og i væsentlig grad mindske risikoen for forfalskning og svig. Bedre støtte til medlemsstaternes bekæmpelse af **identitetsbedrageri** og **dokumentfalsk**, bl.a. gennem uddannelse med henblik på bevidstgørelse af konsulære medarbejdere, er afgørende for at optrevle smuglernetværk. Inden for EU er dokumentfalsk også et problem. Migrantsmuglere tilbyder falske dokumenter, som kan bruges til at lovliggøre en persons opholdsstatus. Der er behov for et tættere samarbejde mellem de myndigheder, der udsteder dokumenterne, og de myndigheder, der kontrollerer dokumenterne, bl.a. ved at foretage kontrol i INTERPOL's database over stjålne og bortkomne rejsedokumenter (SLTD-databasen), samt forbindelser til private virksomheder inden for sikker dokumentfremstilling og dokumentkontrol.

Med henblik herpå bør medlemsstaterne **benytte nye informationssystemer**<sup>76</sup> til at opdage falske dokumenter. Frontex' ekspertisecenter for bekæmpelse af dokumentfalsk bør spille en større rolle, bl.a. ved hjælp af udsendelse af eksperter i dokumentfalsk inden for rammerne af Frontex' operationelle aktiviteter i medlemsstaterne og tredjelande. Der bør også tilstræbes et samarbejde med partnerlandene om bekæmpelse af identitetsbedrageri og dokumentfalsk som led i de operationelle partnerskaber om bekæmpelse af smugling.

---

<sup>75</sup> Frontex (oplysninger pr. 20. september 2021).

<sup>76</sup> Falske og ægte dokumenter online (FADO), Frontex og INTERPOL's elektroniske dokumentsystem (FIELDS), profilering af falske identitetsdokumenter (PROF ID) og Europols kriminaltekniske laboratorium.

### **Vigtige tiltag**

Medlemsstaterne bør:

- intensivere anvendelsen af Europols Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling og Clearingcentret for Oplysninger
- ved hjælp af fælles efterforskningshold i højere grad gøre brug af Eurojusts støtte til grænseoverskridende efterforskninger
- udvikle nationale strategier til bekæmpelse af smugling og udnytte den bedste praksis, der udveksles gennem netværket af nationale kontaktpunkter om smugling af migranter.

Kommissionen:

- vil fremlægge et forslag om fuld digitalisering af visumprocedurerne i første halvdel af 2022
- opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at afslutte forhandlingerne om screeningforordningen og til at prioritere vedtagelsen af Eurodacforordningen
- opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at afslutte forhandlingerne om pakken om elektronisk bevismateriale
- opfordrer Frontex til yderligere at styrke sin kapacitet til overvågning af udpegede havområder og identifikation af mistænkelige fartøjer
- opfordrer Eurojust og de retslige myndigheder til yderligere at øge deres deltagelse i EMPACT, samtidig med at Europols Clearingcentret for Oplysninger bør sikre en rettidig udveksling af oplysninger i forbindelse med retslig efterforskning og retsforfølgning
- opfordrer Frontex, Europol og Eurojust til yderligere at støtte samarbejdet med partnerlande om bekæmpelse af digital smugling og om international efterforskning og retsforfølgning.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til med støtte fra EU-agenturerne Europol, Frontex, Eurojust og Cepad at:

- fortsætte med at styrke retshåndhævelsen og den retslige reaktion gennem EMPACT
- styrke deres reaktion på nye smuglertjenester, der tilbydes online

### **3.4 Øget videnbase**

**Forskning og dataindsamling** er af afgørende betydning for en bedre forståelse af migrationstendenser, karakteren og omfanget af kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter, virkningen af politikker til bekæmpelse af smugling, betydningen af smugling af migranter i lokalsamfundene samt forbindelserne mellem smugling af migranter og andre kriminelle aktiviteter såsom menneskehandel, narkotikahandel og terrorisme. Teknologiske fremskridt og innovative tilgange, der støtter forebyggelse og bekæmpelse af

smugling af migranter, herunder anvendelse af **kunstig intelligens**<sup>77</sup>, kan gøre det muligt at omsætte data til hurtigt anvendelige oplysninger på en mere effektiv måde.

**Horisont Europa**, rammeprogrammet for forskning og innovation for 2021-2027, bør anvendes til dette formål og til at påpege relevante forskningsbehov og temaer vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af smugling af migranter.

**EU-agenturerne bør også styrke deres position inden for forskning og innovation** og maksimere Europols innovationsknudepunktinitiativs rolle og Frontex' deltagelse i udviklingen og forvaltningen af forsknings- og innovationsaktiviteter, herunder i samarbejde med erhvervslivet, for at afdække muligheder for udvikling af ny kapacitet til opdagelse, forebyggelse og bekæmpelse af smugling af migranter. For at forbedre kendskabet til migrantsmuglingsaktiviteter bør EU-agenturerne intensivere samarbejdet med den **private sektor**, navnlig banksektoren, udlejningssektoren (herunder bildeling), pakketjenester, rejsebureauer, luftfartsselskaber, pengeoverførselstjenester samt onlinetjenesteudbydere.

Europol og Frontex bør samarbejde om **i fællesskab og regelmæssigt at aflægge rapport om smugling af migranter** og på den måde dække både migrations- og retshåndhævelsesperspektiverne. Et sådant samlet overblik over smugling som fænomen vil være afgørende for at vurdere virkningen af den nye EU-handlingsplan og udpege de nødvendige politiske tiltag.

#### **Vigtige tiltag**

- Europol og Frontex bør udarbejde regelmæssige fælles rapporter om smugling af migranter
- Medlemsstaterne bør med bistand fra Kommissionen og EU-agenturerne støtte udviklingen af nye teknologier, herunder kunstig intelligens, for at øge videnbasen om irregulær migration og smugling af migranter
- EU-agenturerne, som f.eks. Europol og Frontex, bør etablere et samarbejde med

#### **4. Konklusion**

Forebyggelse og bekæmpelse af smugling af migranter er et centralt strategisk mål i den nye pagt om migration og asyl og strategien for EU's sikkerhedsunion.

Kommissionen, den højtstående repræsentant, medlemsstaterne, EU-agenturerne og EU-delegationerne vil samarbejde med partnerlande, internationale organisationer og interessenter, der er involveret i migrationspolitik, om at gennemføre alle aspekter af denne fornyede EU-handlingsplan for at sikre, at foranstaltningerne på EU-plan og nationalt plan er veludformede og koordinerede med henblik på at fremme og støtte forebyggelsen og bekæmpelsen af smugling af migranter.

Et tæt samarbejde med partnerlandene vil være afgørende for gennemførelsen af flere aspekter af EU-handlingsplanen. Den nye pagt om migration og asyl markerede et

---

<sup>77</sup> Se forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens) og om ændring af visse af Unionens lovgivningsmæssige retsakter (COM(2021) 206 final).

paradigmeskifte i EU's dialog med internationale partnere om migration. Derfor vil Kommissionen i tæt samarbejde med den højtstående repræsentant gå i dialog med prioriterede lande langs migrationsruterne til EU og sammen med dem udvikle operationelle partnerskaber til bekæmpelse af menneskesmugling med konkrete redskaber som led i omfattende, afbalancerede, skræddersyede og gensidigt fordelagtige migrationspartnerskaber, der bygger videre på tillid og gensidigt samarbejde. Kommissionen, den højtstående repræsentant, medlemsstaterne og EU-agenturerne vil samle alle de operationelle, retslige, diplomatiske og finansielle redskaber, de råder over, for at reagere på statslige aktørers instrumentalisering af irregulær migration.

Kommissionen vil støtte gennemførelsen af den fornyede EU-handlingsplan for at sikre, at den bidrager til den nye pagts samlede tilgang til migration. Den vil gøre dette i tæt samarbejde med de nationale kontaktpunkter om smugling af migranter og EU-agenturerne, navnlig gennem Kommissionens særlige ekspertgruppe vedrørende smugling af migranter og den europæiske tværfaglige platform mod organiseret kriminalitet (EMPACT). I perioden 2021-2027 vil Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, instrumentet for grænseforvaltning og visa, Fonden for Intern Sikkerhed, instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde — et globalt Europa (NDICI) og instrumentet til førtiltrædelsesbistand III støtte Kommissionens effektive gennemførelse af aktiviteter både i og uden for EU. Kommissionen vil regelmæssigt underrette Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af EU-handlingsplanen og om de resultater, der er opnået med foranstaltningerne som led i planen.