



Bryssel den 27.5.2015
COM(2015) 285 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

EU:s åtgärdsplan mot smuggling av migranter (2015-2020)

I. INLEDNING

I den europeiska migrationsagendan, som antogs av Europeiska kommissionen den 13 maj 2015, identifieras **kampen mot smuggling av migranter som en prioritering** för att förhindra att kriminella nätverk utnyttjar migranter och minska incitamenten för irreguljär migration. Målet för agendan är att omvandla smugglingen av migranter från en verksamhet med låg risk och hög avkastning till en med hög risk och låg avkastning.

Också i den europeiska säkerhetsagendan, som antogs av kommissionen den 28 april 2015, framhävs samarbetet mot smuggling av migranter inom EU och med tredjeländer som en prioritering i kampen mot organiserad brottslighet.

I denna **handlingsplan mot smuggling av migranter** anges de konkreta åtgärder som krävs för att genomföra två agendor på detta område. Den innehåller också de nyckelåtgärder som redan fastställts där.

Hänsynslösa kriminella nätverk organiserar transporter av stora mängder migranter som är desperata att komma till EU. De gör avsevärda vinster samtidigt som migranternas liv sätts på spel. För att maximera sina vinster, tränger människosmugglare ofta samman hundratals migranter på sjöodugliga båtar – också små upplåsbara båtar och uttjänta lastfartyg – eller i lastbilar. Många migranter drunknar till havs, kvävs i containrar eller omkommer i öknen. Enligt uppskattningar gjorda av Internationella organisationen för migration (IOM) miste över 3 000 migranter livet i Medelhavet under 2014¹. Omkring 1 700 av dem förmodas ha drunknat under de fyra första månaderna 2015. Migranternas mänskliga rättigheter utsätts ofta för allvarliga kränkningar i form av övergrepp och exploatering.

Irreguljär migration sjövägen, särskilt i centrala och östra Medelhavet, har **ökat exponentiellt under det gångna året**. Under 2014 kom 225 000 flyktingar, vilket är nästan tre gånger så många som 2013². Likaså har de risker som migranterna utsätts för när de korsar Medelhavet ökat. Andra migrationsvägar, t.ex. på västra Balkan, ledde till liknande ökning under 2014 – med den högsta nivån för irreguljära migranter till EU sedan 2007³.

Smugglare behandlar migranter som varor, ungefär som narkotika och skjutvapen vilka transporteras längs samma vägar. De lägger snabbt om smuglingsvägarna för att anpassa sig till säkerhetssituationen i transitländer eller brottsbekämpande åtgärder. De missbrukar också lagliga inrese- och uppehållsförfaranden. Exempelvis har bussbolag i Kosovo öppet annonserat om hur EU:s förmånssystem och möjligheter till återresa kan missbrukas.

Människosmuggling är ett mycket lönsamt affärsområde, med kriminella nätverk som blomstrar tack vare den låga risken för upptäckt och straff. **Även om det saknas uppgifter om smuglingsnätverkens totala vinster i världen, visar enskilda fall att det rör sig om mycket höga nivåer**. Vid ett enda tillfälle, den 1 januari 2015 i samband med den gemensamma operationen Tritons ingripande mot lastfartyget

¹ Internationella organisationen för migration: *Fatal Journeys – Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

² Uppgifter från Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna (Frontex), 2015

³ Ibidem.

Ezadeen med 360 migranter ombord, tros människosmugglare ha tjänat 2,5 miljoner euro.

II. KRAFTFULLARE EUROPEISKA INSATSER MOT SMUGGLING AV MIGRANTER

Ett nära samarbete på EU-nivå och tillsammans med de tredjeländer som är ursprungs- eller transitländer, strategiska partner, internationella organisationer och det civila samhället är viktigt för att störa smugglarnas verksamhet, ställa brottslingarna inför rätta och beslagta deras tillgångar.

EU:s första handlingsplan innehåller konkreta insatser för att **förebygga och bekämpa smuggling av migranter**, med fullständigt skydd av de mänskliga rättigheterna för invandrare. Den bygger på en tvärvetenskaplig strategi som inbegriper aktörer och institutioner på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Den omfattar alla typer av och faser i smugglingen av migranter samt alla migrationsrutter.

Handlingsplanen bör ses i ett bredare sammanhang med EU:s insatser för att **åtgärda de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration**, i samverkan med ursprungs- och transitländer, och för att förhindra förluster av människoliv på grund av människosmugglares och människohandlars framfart. Den bör också ses i samband med det pågående arbetet med att inrätta en gemensam säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) som syftar till att systematiskt identifiera, avskilja och bortskaffa fartyg som används av smugglare.

Näten för människosmuggling kan försvagas om färre människor efterfrågar deras tjänster. Därför är det viktigt att öppna **fler säkra och lagliga vägar** till EU. Insatserna mot smugglingen av migranter måste också underbyggas med kraftfulla åtgärder för **återsändande av migranter som inte har rätt att vistas i EU** till sina hemländer. En effektiv återsändandepolitik är starkt avskräckande, eftersom migranterna blir mindre benägna att betala smugglare ett högt pris för att föra dem till EU om de vet att de skickas tillbaka hem så snart de nått sitt mål.

Denna handlingsplan är **inriktad på smuggling av migranter**. Människohandel, är ett annat men liknande brott⁴ som på EU-nivå bekämpas med en separat strategi⁵.

Genomförandet av de åtgärder som ingår i denna plan kommer att inledas omedelbart och göras i överensstämmelse med andra närliggande strategier på EU-nivå⁶. Ytterligare åtgärder för att bekämpa smuggling kommer att genomföras under de kommande åren för att komma åt denna snabbt föränderliga brottslighet.

1. FÖRSTÄRKTA POLISIÄRA OCH RÄTTSLIGA INSATSER

Det är mycket viktigt att omvandla smuggling av migranter till en verksamhet med hög risk och låg lönsamhet för att störa de kriminella gruppernas affärsmodell och ställa förövarna inför rätta. Detta kräver att medlemsstaternas kapacitet att utreda och

⁴ Skillnaden mellan dessa två är följande: i den förstnämnda deltar migranterna frivilligt i den irreguljära migrationsprocessen genom att betala för smugglingstjänster för att ta sig över en internationell gräns, medan de i det senare fallet är offer för ett hänsynslöst utnyttjande som i vissa fall är kopplat till passagen av en gräns, men i andra fall inte. Det är svårt att hålla isär de båda företeelserna, eftersom personer som inleder sin resa på frivillig väg också är sårbara för nätverk med inriktning på arbetskraftsutnyttjande eller sexuellt utnyttjande.

⁵ EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016, COM(2012) 286, final.

⁶ EU:s strategi för sjöfartsskydd, strategin för it-säkerhet och EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012 – 2016.

lagföra nätverk som smugglar migranter ökas och att EU:s organ får bättre förmåga att erbjuda stöd. Det krävs också en bättre samordning mellan brottsbekämpande och rättsliga strukturer i EU och en myndighetsövergripande strategi.

Kommissionen kommer att under 2016 lämna förslag till **förbättringar av EU:s befintliga rättsliga ram för bekämpande av smuggling av migranter**⁷, med en definition av brottet hjälp till olaglig inresa och vistelse och en förstärkning av den straffrättsliga ramen. Kommissionens ambition är att lämpliga straffrättsliga påföljder införs samtidigt som risken för kriminalisering av den som förser migranter i sjönöd med humanitärt bistånd undviks.

Identifiering, avskiljning och bortskaffande av fartyg

För att förebygga och bekämpa smuggling av migranter sjövägen, kommer systematiska ansträngningar att göras för att **identifiera, avskilja och bortskaffa fartyg** avsedda att användas av människosmugglare. En **förteckning över misstänkta fartyg** som kan komma att användas i Medelhavsområdet kommer att upprättas. Den kommer att exempelvis omfatta registrerade uttjänta fartyg som är klara för upphuggning. De berörda EU-organen och medlemsstaternas myndigheter bör fastställa **riskkriterier** för att identifiera sådana fartyg och se till att de övervakas systematiskt genom Eurosur och alla andra organs samlade kapacitet.

Efter att ha tryggt säkerheten för personerna ombord, bör fartyg som används eller är avsedda att användas av människosmugglare systematiskt bogserades i land eller sänkas till havs. Kommissionen och berörda EU-organ, särskilt Frontex, kommer att förse medlemsstaterna med ekonomiskt och tekniskt stöd för att **bogsera fartyg i land och hugga upp dem**. Dessa ansträngningar bör ses i samband med lanseringen av en **GSFP-insats** för att bidra till upplösningen av nätverk för smuggling av migranter.

Beröva smugglarna vinsten

Ekonomiska förhandsutredningar för att beslagta och återvinna brottsliga tillgångar samt åtgärder mot penningtvätt är avgörande för att försvaga de kriminella nätverk som är inblandade i smuggling av migranter. EU bör intensifiera samarbetet med finansunderrättelseenheter och andra relevanta nätverk om finansiella flöden med koppling till smuggling av migranter.

Som framgår av den europeiska säkerhetsagendan, måste brottsbekämpningen ha kapacitet att rikta sökljuset mot organiserade kriminella grupper som är inblandade i smuggling av migranter. De nationella kontoren för återvinning av tillgångar och Camden-nätverket för myndigheter för återvinning av tillgångar (Carin) bör prioritera inrikta sig på pengar med koppling till nätverk som smugglar migranter. Kommissionen kommer, med stöd från berörda EU-organ att inleda ett samarbete med finansinstitut, t.ex. banker, institut som tillhandhåller transfereringstjänster och institut som tillhandahåller kreditkort om spårande av tillgångar med koppling till smugglare av migranter. Dessutom bör EU i hög grad stärka samarbetet med

⁷ Under 2002 antog EU bestämmelser för att slå ned på människosmuggling. Resultatet blev det regelverk som ska motverka personer som hjälper till med olaglig invandring, dvs. direktiv 2002/90/EG om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse och rådets rambeslut 2002/946/RIF om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse.

tredjeländer, för att möjliggöra spårning och **beslagtagande av vinning av brott** i ursprungs- och transitländer.

Stärka det operativa samarbetet mot smuggling av migranter

En enda kontaktpunkt om smuggling av migranter bör inrättas i varje medlemsstat för att stärka det operativa samarbetet, samordningen och informationsutbytet sinsemellan och med EU-organ.

Kommissionen kommer att inrätta en **kontaktgrupp för EU-organ** med ansvar för frågor som rör smuggling av migranter, stärka det operativa samarbetet och informationsutbytet mellan berörda EU-organ.

Parallellt med detta kommer EU-organens förmåga att ta itu med människosmuggling att stärkas. Eurojust bör inrätta en **temagrupp med inriktning på smuggling av migranter** för att stärka och formalisera samarbetet mellan nationella åklagare och stärka den ömsesidiga rättshjälpen.

Stödet till **kapacitetsuppbyggnad** för att hjälpa medlemsstaters brottsbekämpande myndigheter att minska smugglingen av migranter är avgörande, liksom användningen av **gemensamma utredningsgrupper** och tillhandahållande av ömsesidigt bistånd i när smuggling av migranter förekommer. Eurojust kan i hög grad bidra genom finansiering av gemensamma utredningsgrupper och stöd till ömsesidig rättshjälp i brottmål.

Kommissionen och berörda EU-organ, framför allt Europol och Cefpol, samt det europeiska nätverket för rättslig utbildning kommer att **kartlägga utbildningsbehoven** på EU-nivå och nationell nivå för att ge kapacitetsuppbyggnaden en bättre inriktning. Detta bör inbegripa en skräddarsydd utbildning för rättsväsendet, de brottsbekämpande myndigheterna, gränsbevakningen och de konsulära myndigheterna om gränsöverskridande samarbete för att bekämpa smuggling av migranter. Byrån för grundläggande rättigheter kommer att utveckla de aspekter som rör de grundläggande rättigheterna, i synnerhet skyddet av smugglade migranter.

Åtgärderna mot smuggling av migranter inom ramen för **EU:s policycykel avseende organiserad och grov internationell brottslighet** kommer att intensifieras och inbegripa gränsöverskridande samarbete om förfalskade handlingar, skenäktenskap och andra former av missbruk av lagliga förfaranden för inresa och vistelse.

Särskilda åtgärder

- En översyn av EU-lagstiftningen om smuggling av migranter senast 2016
- Upprättande av en förteckning över misstänkta fartyg och övervakningen av dessa fartyg
- Stöd till medlemsstaterna för bogsering i land av båtar avsedda att användas av människosmugglare eller för att sänka dem till havs
- Samarbete med finansinstitut för att intensifiera finansiella utredningar
- Inrätta en enda kontaktpunkt för frågor som rör smuggling av migranter i varje medlemsstat
- Inrätta en kontaktgrupp för EU-organ med ansvar för frågor som rör smuggling av migranter
- Upprätta en temagrupp inom Eurojust för frågor som rör smuggling av migranter

2. FÖRBÄTTRAT INSAMLANDE OCH UTBYTE AV INFORMATION

Insamling och utbyte av information om smugglingsnätverkens arbetsmetoder, vägar och ekonomiska modeller av nät för människosmuggling, om kopplingar till människohandel och annan brottslighet samt om finansiella överföringar är avgörande för att **effektivt åtgärda dessa problem**.

För närvarande är kunskapen och informationen om smuggling av migranter splittrad på grund av dessa brotts underjordiska och snabbt föränderliga natur. Nätverkens arbetsmetoder styrs i stor utsträckning av omständigheterna i regionen och de migranter som betalar. Insamling av regionspecifik information är en helt avgörande åtgärd. De kriminella organisationer som är inblandade i smuggling av migranter kan vara både lagligt och olagligt verksamma, men bristen på forskning och bevis begränsar våra kunskaper om dessa kopplingar.

EU-organens kapacitet att samla in, utbyta och analysera information om smuggling av migranter bör stärkas. Man bör till fullo utnyttja de riskanalyser som Frontex gjort av vägarna för smuggling av migranter. Som en del av den omedelbara handlingsplan som aviserades i den europeiska migrationsagendan, bör Europols kontaktpunkt i frågor som rör smuggling av migranter och dess **gemensamma operativa grupp Mare** stärkas för att kunna utvecklas till EU informationsnav om smuggling av migranter till sjöss. Inom ramen för Mare bör en särskild operativ grupp inrättas för att förbättra informationsinsamlingen och den operativa kapaciteten. Frontex och den föreslagna nya GSFP-insatsen Eunavfor MED (Europeiska unionens militära insats i södra centrala Medelhavsområdet) bör vara nära knutna till gruppen, framför allt genom ett effektivt informationsutbyte.

Förbättring av insamlingen och utbytet av information i tredjeländer

EU-delegationernas kapacitet på migrationsområdet bör förstärkas genom utplacering av europeiska sambandsmän i nyckelländer. Dessa bör integreras i det befintliga nätverket av sambandsmän för invandring och kopplas till berörda EU-organ. Kommissionen kommer under 2016 att utvärdera och överväga en **eventuell översyn av den befintliga EU-lagstiftningen om sambandsmännen för invandring**⁸ för att förbättra deras möjligheter att samla in och utbyta relevant information.

Samarbetet med Interpols regionala kontor i afrikanska nyckelländer bör stärkas för att förbättra utbyte av polisiär information om smuggling av migranter. **Africa Frontex Intelligence Community** bör utvecklas ytterligare som en plattform för informationsutbyte och gemensamma analyser med tredjeländer. En lansering av liknande plattformar i andra viktiga regioner bör övervägas.

Tillgängliga verktyg för informationsinsamling bör utnyttjas till fullo

EU bör, bl.a. genom användning av Frontex verktyg Eurosur, ytterligare utveckla övervakningen av **områdena närmast gränserna** för att tidigt kunna identifiera människosmugglare och förebygga att migranter avreser på olaglig väg. Möjligheten att använda satellitbilder när avtalet undertecknats av Frontex och EU:s satellitcentrum Sat Cen bör utnyttjas till fullo. **EU:s it-system** (t.ex. SIS II och VIS) och Europeiska nätverket mot urkundsförfalskning bör utnyttjas för att förbättra

⁸ Rådets förordning (EG) nr 377/2004 av den 19 februari 2004 om inrättande av ett nätverk av sambandsmän för invandring, EGT L 64/1, 2.3.2004.

riskanalysen och möjliggöra identifiering av irreguljär inresa och vistelse genom förväxlingsbara, falska eller förfalskade handlingar eller förfalskat medborgarskap.

Samarbetet mellan relevanta EU-nätverk och organ samt Interpol bör stärkas. En uppgradering och breddad användning av verktyg som möjliggör **utbyte av information om bedrägliga identitets- och resehandlingar**, t.ex. Interpols och Frontex handledning för gränsvakter och brottsbekämpande personal, bör övervägas.

Genom den akutstrategi som lanseras i den europeiska migrationsagendan bör EU:s organ kunna ge medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna ett betydande praktiskt stöd i kampen mot smugglingen av migranter. Europol bör, i samarbete med Frontex och Eurojust, utnyttja gemensamma mobila grupper för att ge medlemsstaterna vid de berörda gränssträckorna operativt bistånd och informationsstöd. Utbildade förhørs- och kontrollgrupper skulle mer allmänt kunna utnyttjas till att intervjua migranter som anländer till EU:s yttre gränser. Den **information som samlas in och jämförs** på detta sätt bör kunna användas i utredningarna.

Standardiserade förfaranden för att i ett lämpligt skede av handläggningen av asylansökan samla in information om hjälp till irreguljär migration bör, med fullständig respekt för EU:s flyktinglagstiftning och internationella mänskliga rättigheter, dessutom utarbetas på grundval av de pilotprojekt som genomförts av Europeiska byrån för samarbete i asylfrågor.

Kommissionen kommer att utarbeta rekommendationer för medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter om insamling av information om smuggling från irreguljära migranter som gripits, med full respekt för de grundläggande rättigheterna. Dessa kommer att ingå i den **handbok om återsändande** som kommissionen kommer att lägga fram under 2015.

Övervakning av internetinnehåll och utveckling av kunskapsbasen

Människosmugglare använder internet för att locka till sig migranter. Europol kommer att bistå nationella myndigheter i arbetet med att upptäcka och, vid behov, begära att **internetinnehåll från smugglare** avlägsnas, i enlighet med nationell lagstiftning. I detta sammanhang bör ett närmare samarbete med leverantörerna av internettjänster och sociala medier inledas. Eurojust kommer att spela en viktig roll för att underlätta utbytet av bästa praxis och kartlägga utmaningarna i fråga om insamling och användning av e-bevisning i utredningar och åtal i samband med smuggling av migranter, med erforderliga garantier.

Undersökningar och riskanalyser av **kopplingar mellan smuggling och annan brottslighet** är väsentliga för att täppa till kunskapsluckorna på detta område, i synnerhet när det gäller människohandel, arbetskraftsutnyttjande, narkotika och andra varor samt terrorism. Kopplingarna mellan människosmuggling och ekonomisk brottslighet bör granskas ingående, i samarbete med arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF).

Kommissionen kommer, med stöd av relevanta EU-organ, att utvidga Eurostats regelbundna **insamling av brottsstatistik** så att uppgifter om smuggling av migranter också tas upp.

Särskilda åtgärder

- Utplacering av europeiska sambandsmän för invandring vid vissa EU-delegationer

- Utvärdering under 2016 och en möjlig översyn av EU:s lagstiftning om sambandsmännen för invandring
- En förstärkning av den gemensamma insatsen Mare som EU:s centrum för information om smuggling av migranter
- Vidareutveckling av Africa Frontex Intelligence Community
- Förstärkt övervakning av områdena närmast gränserna med fullt utnyttjande av Eurosur
- Intensifiering av Europols stöd för att upptäcka internetinnehåll som används av smugglare
- Upptagande av uppgifter om smuggling av migranter i Eurostats regelbundna insamling av brottsstatistik,

3. FÖRSTÄRKTA INSATSER FÖR ATT FÖREBYGGA SMUGGLING OCH STÖTTA UTSATTA MIGRANTER

Ökad medvetenhet om riskerna med smuggling och irreguljär migration är avgörande för att förhindra potentiella migranter, också dem i mer utsatta situationer som t.ex. barn, från att bege sig ut på farofyllda resor, även från transitländer. Bevis som samlats in från migranter bekräftar att smugglare använder sociala medier för att utbyta information om de tjänster som de tillhandahåller. Det är därför viktigt att utveckla en **motberättelse i media**, också i sociala medier, för att med hjälp av invandrarkollektiven i EU avslöja smugglarnas lögn.

Kommissionen kommer, i samverkan med Europeiska utrikestjänsten och de berörda länder, att inleda förebyggande informationskampanjer i ursprungs- eller transitländer med en nyckelställning för migranter efter att ha bedömt konsekvenserna av de kampanjer som den för närvarande finansierar i Etiopien och Niger. Dessa kommer också att ge potentiella migranter information om deras rättigheter och möjligheter till laglig inresa i EU.

Hjälp till utsatta grupper

EU bör intensifiera sina ansträngningar för att hjälpa och skydda smugglade migranter, särskilt sårbara grupper som barn och kvinnor. Kommissionen kommer under 2016 att inleda ett samråd och konsekvensbedömning av en **eventuell översyn av direktiv 2004/81/EG⁹** om uppehållstillstånd till offer för människohandel och smuggling av migranter som samarbetar med myndigheterna.

Hjälp till företagare med att hindra smuggling av migranter

Förebyggande åtgärder bör vara inriktade på de företag som drabbas hårdast av smuggling. **Upprättande av partnerskap med företagarna** inom de mest utsatta sektorerna – transport och sjöfart – är mycket viktigt för att de ska kunna vidta lämpliga åtgärder.

Kommissionen ska senast 2017 utveckla en **handbok om förebyggande av smuggling av migranter**, inklusive eventuella uppförandekoder för förare och operatörer av handels- och fiskefartyg. Den kommer att innehålla bästa praxis för främjande av säkerhetsåtgärder och lämpliga kontroller som offentliga institutioner

⁹ Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna EGT L 261, 6.8.2004, s. 19.

och företagare genomför för att förhindra olaglig invandring. Kommissionen kommer också att undersöka möjligheten att utarbeta **riktlinjer om smuggling av migranter för myndigheter med ansvar för gränskontroller och konsulära tjänster**.

En effektivisering av återsändandet som ett sätt att avskräcka från smuggling

För att avskräcka potentiella migranter som försöker att nå EU med hjälp av människosmugglare, måste det stå klart för dem att de snabbt kommer att återföras till sina hemländer om de inte har laglig rätt att vistas i EU. Nätverk som ägnar sig åt smuggling av migranter utnyttjar för närvarande det faktum att relativt få beslut om återvändande verkställs för att dra till sig invandrare (under 2013 verkställdes 39,2 % av återsändandebesluten).

Effektiviteten i EU:s system för återsändande irreguljära migranter eller personer vilkas asylansökningar fått avslags måste förbättras, med full respekt för de normer och garantier som ska säkerställa ett värdigt och humant återvändande i enlighet med EU-direktivet om återvändande¹⁰. Som framgår av den europeiska migrationsagendan och på grundval av den pågående utvärdering som kommer att avslutas i år kommer kommissionen att föreslå en **ändring av den rättsliga grunden för Frontex** för att stärka dess roll i fråga om återvändanden.

Schengens informationssystem (SIS) ska användas effektivare för att verkställa återvändandebeslut. Kommissionen kommer att utvärdera SIS under 2015 och 2016. I detta sammanhang kommer kommissionen att undersöka om det är möjligt att registrera återvändandebeslut som utfärdats av medlemsstaterna i SIS för att öka deras spårbarhet och om detta är en åtgärd med rimliga proportioner. Därigenom skulle medlemsstaternas myndigheter kunna se om en gripna irreguljära migrant omfattas av ett beslut om återvändande i en annan medlemsstat. Kommissionen kommer också att överväga att göra det obligatoriskt för medlemsstaterna att registrera inreseförbud i SIS, så att de verkställs i hela EU. Enligt gällande SIS-regler är detta frivilligt. Om alla inreseförbud registrerades i SIS, skulle det förhindra irreguljära migranter som omfattas av ett inreseförbud utfärdat av en medlemsstat i Schengenområdet att resa in genom en annan medlemsstat.

För att säkerställa att återvändandena förblir varaktiga, kommer kommissionen att **bistå ursprungsländer eller transitländer för migranter med tekniskt stöd** som förbättrar deras kapacitet att integrera de återvändande. EU bör även göra mer för att övertyga tredjeländer om att ta tillbaka sina medborgare som vistas irreguljärt i Europa, vilket är en internationell förpliktelse. Kommissionen kommer att föreslå att förhandlingar om EU:s återtagandeavtal med de viktigaste ursprungsländerna för irreguljära migranter inleds, när så är nödvändigt. En särskild skyldighet angående återtagande finns i Cotonouavtalet med AVS-länderna¹¹.

¹⁰ Skäl 29 i direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden i medlemsstaterna för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, EUT L 348 98, 24.12.2008, s. 98.

¹¹ Artikel 13 i Cotonouavtalet innebär att om en medborgare i en AVS-medlemsstat uppehåller sig olagligt på en EU-medlemsstats territorium, ska varje AVS-medlemsstat, på begäran av den berörda medlemsstaten och utan ytterligare formaliteter, godta att medborgaren återvänder och då återta vederbörande. Om en medborgare i någon av Europeiska unionen medlemsstater uppehåller sig olagligt på en AVS-medlemsstats territorium, ska varje EU-medlemsstat, på begäran av den berörda medlemsstaten och utan ytterligare formaliteter, godta att medborgaren återvänder och då återta vederbörande.

För att minska incitamenten till irreguljär migration och exploatering av migranter, kommer kommissionen att vidta **kraftfullare åtgärder mot anställning av irreguljära migranter**. Det kommer att förbättra genomförandet av sanktioner mot anställning av irreguljära migranter, genom att maximera upptäckterna och intensivifiera inspektionerna. Tillsammans med medlemsstaterna kommer kommissionen att fastställa mål för antalet inspektioner som årligen ska utföras inom de ekonomiska sektorer som är mest utsatta för olaglig anställning¹², t.ex. bygg- och anläggning, jordbruk och trädgårdsodling, hushållsarbete/städning samt hotell och restaurang.

Särskilda åtgärder

- Information och förebyggande kampanjer i tredjeländer om riskerna med smuggling
- Samråd, under 2016, och konsekvensbedömning av en möjlig översyn av EU:s direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd
- Utarbetande av en handbok om förebyggande av smuggling av migranter senast 2017
- Utarbetande av riktlinjer för myndigheter med ansvar för gränskontroller och konsulära tjänster
- Utvärdering av EU:s rättsliga ram för SIS för att undersöka olika sätt att effektivisera återvändandet och minska irreguljär migration
- Förslag om att inleda förhandlingar om återtagande med de länder från vilka de flesta irreguljära migranterna kommer
- Fastställa mål för antalet inspektioner som årligen ska genomföras inom de ekonomiska sektorer som är mest utsatta för olaglig anställning

4. FÖRSTÄRKT SAMARBETE MED TREDJELÄNDER

Nära samarbete med tredje länder längs hela smugglingsvägen är grundläggande för att komma åt smugglingen av migranter och för att få ett slut på straffriheten genom ett effektiv utrednings- och lagföringsarbete. Detta bör ses i samband med EU:s ihållande insatser för att **åtgärda de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration**, i samarbete med ursprungs- och transitländerna. Fokus bör ligga på stöd till gränsförvaltning, ungdoms- och sysselsättningsinsatser samt rörlighet.

Europeiska utrikestjänsten och kommissionen kommer att inleda eller stärka **de bilaterala och regionala samarbetsramar** med berörda partnerländer som är inriktade på konkreta åtgärder för att komma åt smugglingen av migranter, bl.a. genom Rabat-, Khartoum-, Budapest- och Prag-processerna, dialogen mellan AVS och EU, dialogerna om migration och rörlighet mellan EU och Afrika samt Maltatoppmöte om migration. Vid behov kommer särskilda arbetsgrupper – t.ex. den som planeras i Niger – att inrättas. Mekanismerna för politisk dialog inom ramen för Cotonouavtalet mellan staterna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet och EU, den europeiska grannskapspolitiken och relevanta multilaterala ramar bör utnyttjas till fullo. Samarbetet mellan EU och Turkiet, som är ställda inför en gemensam utmaning angående irreguljär migration, är helt avgörande.

EU bör uppmuntra partnerländerna att ansluta sig till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och **FN:s tilläggsprotokoll om smuggling av migranter land-, luft- och sjövägen**. Kommissionen kommer i genomförandelagstiftning i enlighet med protokollet att tillhandahålla finansiering för projekt till stöd för tredjeländer.

Att förse tredjeländer med kapacitetsuppbyggnad

Eftersom en svag kapacitet att bekämpa brott hämmar såväl informationsutbyte och samarbete som utredning och lagföring av brott i tredjeländer, är **överföringen av kunskaper och resurser** helt avgörande.

Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kommer att förbättra det finansiella och tekniska biståndet till tredjeländer, för att stödja utvecklingen av **nationella och regionala strategier** mot smuggling av migranter, politiken mot korruption för att komma till rätta med smuggling av migranter och inrättandet av **system för integrerad gränsförvaltning**. Detta bör omfatta riskanalys, gemensam gränsövervakning och gränspatrullering, ökad säkerhet för pass, id-kort och andra resehandlingar, och det bör öka gränsmyndigheternas kapacitet att upptäcka falska identitetshandlingar. Förstärkningen av uppdragen och insatserna inom GSFP, t.ex. Eucap Sahel Niger och Eucap Sahel Mali, om gränsförvaltning, att kommer att bidra till att dessa mål uppnås. En effektiv samordning av EU:s olika verktyg måste säkerställas och stärkas, bl.a. genom gemensam programplanering och utnyttjande av EU-förvaltningsfonder.

Kommissionen kommer att avsätta betydande ekonomiska medel för att stärka tredjeländernas **polisiära och straffrättsliga åtgärder** mot smuggling. Detta är ett försök att stärka enskilda länders kapacitet och främja samarbetet dem emellan genom informationsutbyte, gemensam regional fortbildning och gemensamma utredningar. Kommissionen kommer också att tillhandahålla ekonomiskt och tekniskt bistånd för att inleda eller förbättra **insamling, utbyte och analys av uppgifter** om smuggling av migranter mellan ursprungs-, transit- och destinationsländer.

EU-åtgärder i tredje land – ökad enhetlighet och effekt

Ett gemensamt agerande för att kombinera parternas medel, sakkunskap och starka sidor kommer att bidra till att öka effekterna av EU:s åtgärder utomlands mot smuggling av migranter. Att **förbättra samstämmigheten** mellan EU:s, medlemsstaternas och andra berörda parter yttre åtgärder, är en förutsättning för att maximera effekterna och undvika dubbelarbete.

EU:s samarbete och samordning med inriktning på smuggling av migranter bör inrättas i prioriterade tredjeländer som är ursprungs- eller transitländer, genom att regelbundet sammanföra de sambandsmännens nätverk, de europeiska sambandsmännen för invandring, sambandsmännen för EU:s byråer, medlemsstaternas diplomatiska representationer, uppdrag och insatser inom GSFP samt internationella organisationer som IOM, UNHCR, UNODC och Interpol. Sådana plattformar bör också möjliggöra fullständig överensstämmelse mellan EU:s interna och externa politik mot smuggling av migranter.

Gemensam eller samordnad planering av EU:s och medlemsstaternas stöd till tredjeländer i kampen mot smuggling av migranter, utifrån en kartläggning av åtgärder i länder och regioner i nyckelställning, bör möjliggöra ett optimalt resursutnyttjande.

Särskilda åtgärder

- Inleda eller stärka bilaterala och regionala samarbetsramar
- Finansiera projekt för att stödja tredje länder i inrättandet av strategier om smuggling av migranter, intensifieringen av polisiära och rättsliga åtgärder samt utvecklingen av integrerad gränsförvaltning
- Inrätta EU-plattformar för samarbete om smuggling av migranter i relevanta tredjeländer och regioner
- Optimera användningen av EU:s medel genom gemensam eller samordnad planering