EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.9.2021
COM(2021) 592 final

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

## om tillämpningen av direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt

## Inledning

Att hantera de utmaningar som irreguljär migration till EU innebär är en viktig del av den **övergripande, långsiktiga och hållbara strategi för migration** som föreslås i den nya migrations- och asylpakten[1]. Denna strategi säkerställer konsekvens i utformningen av EU:s politik på områdena migration, asyl, integration och gränsförvaltning, och ska bidra till att förebygga farliga och irreguljära inresor till EU. Den nya pakten syftar till att motverka irreguljär migration, förhindra organiserad exploatering av migranter och främja hållbara och säkra lagliga vägar för dem som behöver skydd. EU:s förnyade handlingsplan mot smuggling av migranter för perioden 2021–2025[2], som läggs fram tillsammans med denna rapport, tillhandahåller verktyg för att bekämpa kriminella smugglingsnätverk och framgångsrikt motverka irreguljär migration på basis av ett nära partnerskap mellan medlemsstaterna, EU:s institutioner och organ samt partnerländerna.

För att framgångsrikt hantera irreguljär migration måste man också ta itu med de **drivkrafter** som motiverar migranter att ge sig ut på farofyllda resor till EU. Möjligheten för irreguljära migranter som söker ett bättre liv att **hitta ett arbete i den informella ekonomin**[3] och därmed få resurser som kan stödja familjemedlemmars uppehälle i ursprungslandet är en sådan drivkraft, även om denna situation gör dem sårbara för övergrepp och exploatering. Olaglig anställning av irreguljära migranter är ett komplext fenomen som berör flera områden, däribland migrations-, sysselsättnings- och socialpolitik, finanspolitik och respekt för enskildas rättigheter. Även om omfattningen och förekomsten av olaglig anställning skiljer sig åt mellan privathushåll, små och medelstora företag och stora företag och mellan olika ekonomiska sektorer, ger olaglig anställning inte desto mindre arbetsgivare som vill sänka arbetskostnaderna och kringgå reglerna möjlighet att **dra fördel av arbetstagare** som är beredda att ta lågkvalificerade lågavlönade arbeten inom arbetsintensiva sektorer som byggsektorn, jordbruket, städning och hotell- och restaurangbranschen.

Olaglig anställning av personer som inte har rätt att stanna i EU – i likhet med odeklarerat arbete av personer som har rätt att stanna men inte att arbeta och den informella ekonomin i allmänhet – är dessutom **skadlig ur ett ekonomiskt perspektiv**, eftersom den leder till förluster av offentliga intäkter, skatter och sociala avgifter, försämrar löner och arbetsvillkor och medverkar till illojal konkurrens mellan företag[4].

Olaglig anställning innebär också att migranter riskerar att deras **individuella och sociala rättigheter kränks**, särskilt i form av arbetskraftsexploatering, otrygga levnads- och arbetsvillkor och begränsad eller ingen tillgång till socialt skydd. I vissa fall kan arbetskraftsexploatering även ha kopplingar till grov och organiserad brottslighet, antingen genom människohandel för arbetskraftsexploatering eller smugglingsnätverks utnyttjande av irreguljära migranter genom skuldslaveri – där en person tvingas arbeta för att betala av en skuld – och exploaterande arbetsvillkor. Kriminella nätverk inriktar sig också på migranter

[1] COM(2020) 609 final.
[2] COM(2021) 591.
[3] I Internationella arbetsorganisationens (ILO) resolution om anständigt arbete och den informella ekonomin (2002) definieras *informell ekonomi* som all ekonomisk verksamhet utförd av arbetstagare och ekonomiska enheter som – rättsligt eller i praktiken – inte täcks eller inte omfattas i tillräcklig grad av formella arrangemang.
[4] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), s. 10.

som redan vistas irreguljärt i EU och tvingar dem att arbeta under mycket exploaterande förhållanden, genom att utnyttja deras sårbarhet och vilja att acceptera alla former av jobb för att kunna stanna kvar i EU och få en inkomst[5].

Det är **svårt att uppskatta omfattningen av olaglig anställning** i EU, eftersom den är ett ”dolt” fenomen som är kopplat till den informella ekonomin i medlemsstaterna. Det finns tecken på att olaglig anställning av irreguljära migranter är mer omfattande där andelen informell ekonomisk verksamhet är hög[6]. Även om den informella sysselsättningen[7] beräknas motsvara i genomsnitt 16,8 % av all sysselsättning i EU[8], är omfattningen av olaglig anställning av irreguljära migranter ännu svårare att kvantifiera, särskilt när det gäller könsspecifika och barnrelaterade aspekter[9], eftersom irreguljär migration fortfarande är svår att uppskatta.

Vid sidan av intensifierade åtgärder för att i första hand förebygga irreguljär migration är ett effektivt förbud mot anställning av irreguljära migranter fortfarande ett centralt inslag i kampen mot irreguljär migration och minskar också den irreguljära migrationens ekonomiska och sociala effekter, bland annat genom att skydda enskildas rättigheter.

## 1. Meddelandets mål

**Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare**[10] tillhandahåller en europeisk rättslig ram för att förebygga och särskilt hantera olaglig anställning av irreguljära migranter, som befinner sig i en mer osäker och sårbar situation än andra tredjelandsmedborgare. Även om det är lika viktigt att ta itu med kränkningar av arbetsrättigheter och andra rättigheter för migrerande arbetstagare som vistas lagligt, täcks de inte av det direktivet, eftersom de omfattas av EU:s ram för laglig migration[11] och särskild nationell lagstiftning.

I direktivet anges regler som ålägger arbetsgivare att kontrollera tredjelandsmedborgares rätt att stanna i EU och sanktioner för arbetsgivare som anställer irreguljära migranter, med hjälp av minimistandarder och mekanismer för att upptäcka olagliga anställningar. Det innehåller också åtgärder för att **skydda irreguljära migranters rättigheter**, genom att inrätta mekanismer för att kräva ut innestående löner, underlätta klagomål som kan avslöja

[5] EU:s hotbildsbedömning avseende grov och organiserad brottslighet 2021 (Europol).
[6] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), s. 14.
[7] När det gäller informell sysselsättning hänvisas det i Internationella arbetsorganisationens rapport *Defining and measuring informal employment* (2005) till atypiska, alternativa, oregelbundna och osäkra anställningsformer.
[8] Internationella arbetsorganisationens (ILO) faktablad, *Overview of the informal economy in the EU*, https://www.ilo.org/budapest/WCMS_751319/lang--en/index.htm.
[9] När det gäller könsfördelning visade Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), baserad på statistik från elva medlemsstater som deltog i undersökningen, att framför allt män (från 69 % i Cypern till 100 % i Litauen och Slovakien) konstaterades arbeta illegalt i de medlemsstater som lämnat uppgifter.
[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt (EUT L 168, 30.6.2009, s. 24).
[11] EU:s ram för laglig migration (direktivet om ett kombinerat tillstånd (2011/98/EU), EU:s blåkortsdirektiv (2009/50/EG), direktivet om säsongsarbetare (2014/36/EU), direktivet om företagsintern förflyttning (2014/66/EU), direktivet om studerande och forskare ((EU) 2016/801) och direktivet om varaktigt bosatta (2003/109/EG)) anger regler som ska säkerställa att tredjelandsmedborgare behandlas på samma sätt som medborgare i de medlemsstater där de är bosatta, bland annat i fråga om arbetsvillkor, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, yrkesutbildning och rådgivningstjänster.

situationer med olaglig anställning och utfärda tidsbegränsade uppehållstillstånd till offer för särskilt exploaterande arbetsgivare så att de kan delta i straffrättsliga förfaranden.

Direktivet ger medlemsstaterna **flexibilitet** att utforma olika strategier för att uppnå dess mål, vilket gör att de kan beakta nationella särdrag som rör arbetsmarknaden, den roll som olagliga anställningar och migrationen spelar och hur allvarliga överträdelserna är. Samtliga medlemsstater måste dock se till att reglerna ger resultat när det gäller att motverka irreguljär migration och ta itu med olaglig anställning. Ineffektiva nationella strategier mot olaglig anställning som inte minskar den informella ekonomins attraktionskraft för irreguljära migranter och som därför inte bidrar till att minska antalet irreguljära inresor har en **dominoeffekt på alla medlemsstater och på EU:s migrationspolitik som helhet**.

I detta meddelande behandlas den **praktiska tillämpningen** av direktivet, i enlighet med **tillkännagivandet inom ramen för den nya pakten** att kommissionen ska bedöma hur direktivets effektivitet kan stärkas och utvärdera behovet av ytterligare åtgärder. I detta sammanhang ska kommissionen också vända sig till det europeiska forumet för att förbättra samarbetet när det gäller att bekämpa odeklarerat arbete, en arbetsgrupp inom den nyligen inrättade Europeiska arbetsmyndigheten (*det europeiska forumet mot odeklarerat arbete*).

Detta meddelande innebär också ett fullgörande av den skyldighet att rapportera regelbundet till Europaparlamentet och rådet som anges i artikel 16 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. I meddelandet identifieras de **åtgärder som krävs för att stärka genomförandet av direktivet**, med fokus på tre huvudsakliga handlingslinjer: sanktioner mot arbetsgivare, åtgärder för att skydda irreguljära migranters rättigheter och inspektioner. Bland annat granskas genomförandet av artikel 6.2 och 6.5 angående effektiva förfaranden för att framställa krav på innestående ersättningar och för att utfärda tillfälliga uppehållstillstånd i samband med straffrättsliga förfaranden.

Meddelandet följer på den första genomföranderapporten från maj 2014[12] och bygger på kvalitativ och kvantitativ information från medlemsstaterna[13] (inklusive uppgifter om inspektionerna 2019 och 2020 och deras resultat) och ett brett spektrum av berörda parter, särskilt fackföreningar, arbetsgivar- och näringslivsorganisationer, icke-statliga organisationer och företrädare för migranter. Det beaktar också det arbete som EU:s byrå för grundläggande rättigheter utför för att skydda irreguljära migranter mot arbetskraftsexploatering[14]. Meddelandet syftar till att staka ut en väg framåt, men konstaterar att det finns **betydande luckor i den information** som är tillgänglig för kommissionen, vilket gör det svårt att dra

[12] COM(2014) 286 final: Rapporten visade att även om alla medlemsstater har förbjudit olaglig anställning och har infört finansiella, administrativa eller straffrättsliga sanktioner, fanns det luckor, fragmentering och skillnader. Sanktionernas stränghet varierade avsevärt, vilket innebar att proportionaliteten och avskräckningsförmågan måste bedömas ytterligare. Den visade att det fanns utrymme för förbättringar på alla områden som ska erbjuda skydd, inbegripet krav mot arbetsgivare, klagomålsmekanismer och tillgång till information. Den visade också att det krävdes betydande insatser för att förbättra inspektionerna och prioriteringen av dem genom systematisk identifiering av riskutsatta sektorer.

[13] Medlemsstaterna lämnade sina synpunkter på genomförandet av direktivet i ett frågeformulär som utarbetats av kommissionen.

[14] EU:s byrå för grundläggande rättigheter, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* (2021), finns på: https://fra.europa.eu/en/publication/2021/employers-sanctions-against-exploitation.

definitiva slutsatser om effekterna av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och dess effektivitet. I detta meddelande presenteras konkreta åtgärder för att täppa till dessa luckor.

## 2. Olaglig anställning och sanktioner mot arbetsgivare

Effektiva, proportionella och avskräckande finansiella och straffrättsliga sanktioner mot olaglig anställning är avgörande för att minska incitamenten för arbetsgivare att anställa irreguljära migranter. Sanktionerna bör uppväga de ekonomiska vinsterna av att anställa irreguljära migranter. Sanktionerna mot arbetsgivare bör också återspegla brottets grovhet och stå i proportion till hur allvarliga överträdelserna är, vilket innebär större sanktioner i fall med särskilt exploaterande arbetsförhållanden (t.ex. upprepade överträdelser, ett betydande antal irreguljära migranter som anställts och anställning av offer för människohandel). En effektiv och proportionerlig tillämpning av sanktioner är **avskräckande** när risken för upptäckt och sanktionerna uppväger de ekonomiska fördelarna med att anställa irreguljära migranter.

På grundval av dessa principer fastställer direktivet om sanktioner mot arbetsgivare minimistandarder för finansiella och straffrättsliga sanktioner mot arbetsgivare och anger ytterligare administrativa åtgärder, såsom förlust av offentliga förmåner eller uteslutning från offentlig upphandling, för att motverka olaglig anställning. Medlemsstaterna har flexibilitet när det gäller att fastställa den faktiska sanktionsnivån, beroende på den specifika nationella situationen, hur allvarlig överträdelsen är eller om arbetsgivaren är en fysisk eller juridisk person, och medlemsstaterna får också införa strängare standarder än de minimistandarder som fastställs i direktivet. Samtidigt är det, i ett område utan inre gränser och för att förebygga irreguljär migration, av största vikt att åtgärder mot olaglig anställning vidtas på en gemensam grund och att alla nationella system fungerar effektivt. Luckor i en eller ett fåtal medlemsstater skulle undergräva den avskräckande effekten på olaglig anställning och irreguljär migration för personer som är villiga att arbeta i den informella ekonomin, med konsekvenser för EU:s migrationspolitik som helhet.

Olaglig anställning förekommer i olika ekonomiska miljöer, bland annat i privata hushåll, små och medelstora företag och stora företag. Det är viktigt att se till att alla typer av arbetsgivare **informeras och är medvetna** om möjligheterna till laglig anställning och rekrytering, de åtgärder som ska vidtas för att förebygga och undvika olaglig anställning samt riskerna med och konsekvenserna av att anställa irreguljära migranter.

**Medlemsstaterna har generellt införlivat** direktivets bestämmelser om sanktioner i sin nationella lagstiftning, även om de valda strategierna varierar avsevärt eftersom de påverkas av en rad olika faktorer (t.ex. olika nationella sanktionssystem, sociala effekter och synen på olaglig anställning, ekonomiska situationer och lönenivåer och förekomsten av olaglig anställning i ekonomin). Detta återspeglas i den stora mångfalden när det gäller räckvidden och omfattningen av finansiella (tabell 1) och straffrättsliga (tabell 2) sanktioner, samt i de olika val som medlemsstaterna gjort vid användningen av andra åtgärder (t.ex. uteslutning från offentligt stöd eller EU-finansiering eller uteslutning från offentlig upphandling). Dessutom är översikten över de åtal som inletts mot arbetsgivare och de sanktioner som tillämpats i praktiken splittrad och ofullständig, vilket gör det **svårt att fullt ut bedöma** direktivets effekter när det gäller att säkerställa en effektiv sanktionsstrategi mot olaglig anställning i alla medlemsstater och se till att sanktionerna är effektiva, proportionella och avskräckande.

### *2.1. Finansiella sanktioner*

I direktivet föreskrivs att arbetsgivare som anställer irreguljära migranter ska bli föremål för finansiella sanktioner, som ska öka proportionellt i förhållande till antalet irreguljära migranter som anställs och kan reduceras om anställningen sker för privata syften (t.ex. hushållsarbete). Som redan rapporterades 2014 har alla medlemsstater införlivat reglerna om finansiella sanktioner mot arbetsgivare. På grund av informationsluckor när det gäller tillämpningen av finansiella sanktioner mot arbetsgivare i praktiken är det dock inte möjligt att göra en slutgiltig bedömning av effekterna på detta område. Den begränsade information som finns tillgänglig visar att det finns **betydande skillnader i storleken på de böter som utdöms** gentemot juridiska personer per anställd irreguljär migrant, med minimisanktioner på mellan 300 euro i Belgien och cirka 10 000 euro i Kroatien och maximala sanktioner från 3 000 euro i Belgien, Cypern och Estland till 43 000 euro i Italien.

När det gäller **sanktioners proportionalitet** i medlemsstaterna kan de variera från omkring 1,5 gånger den månatliga minimilönen[15] till 92[16] eller till och med 700[17] gånger den månatliga minimilönen. Vidare föreskriver de nationella lagarna i majoriteten av medlemsstaterna[18] tillämpliga belopp eller minimiböter och hur de ska höjas proportionellt i förhållande till varje irreguljär migrant som anställs, medan de återstående medlemsstaterna överlåter åt rättsväsendet att fastställa det exakta beloppet beroende på antalet irreguljära migranter som är inblandade[19].

Skillnaden i nivån på de böter som tillämpas i medlemsstaterna beror på en rad faktorer, såsom den ekonomiska situationen och minimilönenivån i en medlemsstat. Dessutom inverkar typen av arbetsgivare (t.ex. hushåll eller företag) också på sanktionernas nivå och karaktär. Medlemsstaterna bör dock säkerställa att **skillnader i sanktionsnivåer är motiverade och att sanktioner är effektiva, proportionella och avskräckande i varje medlemsstat**.

Medlemsstater med ett strängare sanktionssystem anser att **större finansiella sanktioner är ett bra sätt att avskräcka** från olaglig anställning, medan medlemsstater som tillämpar lägre sanktioner eller där risken för sanktioner anses vara låg jämfört med potentiella vinster från olaglig anställning konstaterat att **sanktionerna inte har en tillräckligt avskräckande effekt**[20]. Det är därför talande att elva medlemsstater har ändrat sin lagstiftning sedan 2014 för att höja de böter som påförs. EU:s byrå för grundläggande rättigheter påpekar också att de sanktioner och straffavgifter som i praktiken åläggs arbetsgivare i de flesta medlemsstater inte är tillräckligt stränga för att avskräcka arbetsgivare från att bedriva olaglig anställning[21]. Dessutom visar arbetet i det europeiska forumet mot odeklarerat arbete att, utöver ett

[15] Lettland.
[16] I Bulgarien kan sanktionerna variera från 3 till 92 gånger den månatliga minimilönen (från 2 000 BGN till 60 000 BGN).
[17] I Tjeckien kan sanktionerna variera från 5 till 700 gånger den månatliga minimilönen (från 50 000 CZK till 10 000 000 CZK).
[18] Belgien, Bulgarien, Estland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Italien, Cypern, Litauen, Luxemburg, Ungern, Nederländerna, Österrike, Rumänien, Slovenien, Slovakien och Sverige.
[19] Tjeckien, Tyskland, Lettland, Malta, Polen, Portugal och Finland.
[20] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), s. 30.
[21] EU:s byrå för grundläggande rättigheter, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union* (2015), sid. 18–19.

välfungerande sanktionssystem och kontrollen av dess efterlevnad, bra och tydliga strukturer är lika viktiga för att motivera och underlätta efterlevnad[22].

### *2.2. Straffrättsliga sanktioner*

Enligt direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ska straffrättsliga sanktioner (som kan utgöras av bötesstraff, fängelsestraff eller andra påföljder) tillämpas vid **allvarliga fall av olaglig anställning** med försvårande omständigheter, såsom upprepade överträdelser, anställning av ett betydande antal irreguljära migranter eller anställning av dem i särskilt exploaterande arbetsförhållanden, eller anställning av offer för människohandel och minderåriga. I de flesta medlemsstater utgör olaglig anställning ett brott i sig[23], medan de återstående medlemsstaterna i allmänhet har kriminaliserat olaglig anställning under alla de omständigheter som anges i direktivet[24].

Sedan 2014 har **vissa framsteg gjorts med lagändringar** i Italien, Tyskland, Frankrike och Sverige, som underlättar tillämpningen av straffrättsliga sanktioner i praktiken[25]. Italien avskaffade till exempel ett krav på att exploatering måste ske genom våld, hot och trakasserier och klassificerade anställningen av eller att tvinga anställda att arbeta under exploaterande förhållanden som ett brott. Tyskland kriminaliserade exploatering och vinst av exploatering i sig, och inte bara akten att tvinga en person till exploaterande arbete. Frankrike utvidgade yrkesinspektionens befogenheter till att omfatta registrering av brott som människohandel, tvångsarbete och slavarbete. Sverige antog lagstiftning som skärper kriminaliseringen av människohandel och tar itu med exploatering genom vilseledande eller utnyttjande av en annan persons beroendeställning, sårbarhet eller svåra situation och exploatering genom tvångsarbete.

Det finns dock skillnader i hur stränga de straffrättsliga sanktionerna är mellan medlemsstaterna, vilket framgår av tabell 2, både när det gäller längden på ett eventuellt fängelsestraff, från 8 dagar till 12 år, och det bötesbelopp som utdöms. Dessutom finns det en betydande lucka i informationen om tillämpningen av straffrättsliga sanktioner mot arbetsgivare i praktiken och antalet inledda åtal. Detta pekar på att **direktivet haft en begränsad effekt** när det gäller att avskräcka från olaglig anställning genom sanktioner och att det ännu inte har lett till inrättandet av en effektiv ram för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner i hela EU. De synpunkter som lämnats av intressenter företrädande fackföreningar och icke-statliga organisationer och som inhämtats under särskilda riktade samråd i frågan stöder denna slutsats, i det att de bekräftar att **sanktionerna mot exploaterande arbetsgivare verkar vara mindre omfattande än vinsterna** av odeklarerat arbete och social dumpning. Därför bör medlemsstaterna överväga om nivåerna på de

[22] Det virtuella biblioteket hos det europeiska forumet mot odeklarerat arbete kan nås via https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1495&langId=en.

[23] Belgien, Tjeckien, Tyskland, Estland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Cypern, Malta, Nederländerna, Österrike, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien, Finland och Sverige.

[24] Artikel 9, direktivet om sanktioner mot arbetsgivare: Om överträdelsen begås uppsåtligen och under återkommande perioder, involverar ett betydande antal tredjelandsmedborgare eller minderåriga, om arbetsförhållandena är exploaterande eller om tredjelandsmedborgaren är offer för människohandel.

[25] EU:s byrå för grundläggande rättigheter, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* (2021), s. 35.

straffrättsliga sanktioner som tillämpas på nationell nivå är tillräckligt avskräckande och bidrar till inrättandet av en effektiv ram för sanktioner mot olaglig anställning.

### *2.3. Andra administrativa åtgärder*

Utöver finansiella och straffrättsliga sanktioner kan medlemsstaterna, i enlighet med artikel 7 i direktivet, införa andra administrativa åtgärder mot arbetsgivare, såsom förlust av offentliga förmåner, uteslutning från offentlig upphandling, krav på återbetalning av offentligt stöd, tillfällig eller permanent stängning av inrättningar eller upphävande av tillstånd att driva näringsverksamhet. Direktivet ger också möjlighet att ”namnge och peka ut” och offentliggöra en förteckning över arbetsgivare som har begått ett brott.

Även här varierar genomförandet av dessa åtgärder avsevärt mellan medlemsstaterna, bland annat när det gäller hur länge dessa ytterligare åtgärder ska tillämpas. Dessutom är det bara nio medlemsstater [26] som inkluderar alla fyra administrativa åtgärder i sin nationella lagstiftning och, även om alla medlemsstater inkluderar minst en av åtgärderna i sin nationella lagstiftning, är det **i praktiken endast åtta medlemsstater[27] som rapporterar att de har tillämpat dem**, vilket gör det svårt att fullt ut utvärdera åtgärdernas effektivitet och effekter.

En tillfällig eller permanent stängning av inrättningar eller ett upphävande av tillstånd att driva näringsverksamhet förefaller vara den åtgärd som tillämpas mest[28], medan endast tre medlemsstater [29] tillämpar åtgärden förlust av offentliga förmåner och uteslutning från offentlig upphandling och ingen medlemsstat rapporterar krav på återbetalning av offentligt stöd. Enbart sex medlemsstater[30] har föreskrivit en möjlighet att offentliggöra förteckningar över arbetsgivare som hållits ansvariga för olaglig anställning. Ytterligare åtgärder, såsom uteslutning från offentlig upphandling och från nationell finansiering och EU-finansiering, är **fortfarande mycket underutnyttjade trots deras potential** att avskräcka arbetsgivare från att anställa irreguljära migranter[31].

Det framkommer också att papperslösa arbetstagare i praktiken ofta kan bli anställda under komplexa anställningsförhållanden som inbegriper **underentreprenad**, rekryterings- och bemanningsföretag och **onlineplattformar för korttidsarbete** (t.ex. livsmedels- och måltidsleveranser och transporttjänster), vilket ökar svårigheterna att identifiera arbetsgivare som anställer irreguljära migranter. I detta avseende är syftet med ett ansvar hos hela kedjan av arbetsgivare att skydda migranter, särskilt inom de ekonomiska sektorer där underentreprenad är utbredd, såsom byggsektorn[32], och i det nyligen etablerade ekonomiska området onlineplattformar för arbete.

Berörda parter anser dock att dessa bestämmelser har en **begränsad inverkan på klagomålsförfarandena och fastställandet av ansvar i kedjan**, med tanke på sannolikheten

[26] Tyskland, Spanien, Frankrike, Litauen, Österrike, Polen, Rumänien, Slovakien och Sverige.
[27] Belgien, Grekland, Frankrike, Ungern, Kroatien, Nederländerna, Slovenien och Slovakien.
[28] Endast fem medlemsstater (Belgien, Grekland, Frankrike, Kroatien och Nederländerna) rapporterade att de tillämpade denna åtgärd under perioden 2012–2019.
[29] Ungern, Slovenien och Slovakien.
[30] Bulgarien, Cypern, Frankrike, Nederländerna, Portugal och Rumänien.
[31] Synpunkter från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) och plattformen för internationellt samarbete om papperslösa migranter (PICUM) inom ramen för de riktade samråden.
[32] Synpunkter från plattformen för internationellt samarbete om papperslösa migranter (PICUM) inom ramen för de riktade samråden.

för att en entreprenör som har fullgjort sina skyldigheter att vidta rimliga kontrollåtgärder inte hålls ansvarig i enlighet med artikel 8.3 i direktivet. I exempelvis Belgien[33] kan entreprenörer fullgöra sina ”skyldigheter att vidta rimliga kontrollåtgärder” genom att bara tillhandahålla en skriftlig förklaring från en underleverantör om att denne inte har anställt irreguljära migranter eller inte kommer att anställa sådana, vilket befriar huvudentreprenören från allt ansvar. **Medlemsstaterna bör göra mer för att hålla huvudentreprenörer** ansvariga för överträdelser i underleverantörskedjan i fråga om olaglig anställning, inbegripet entreprenörer i mellanled, med tanke på att deras roll liknar arbetsgivarnas roll.

### *2.4.Åtgärder för att effektivisera sanktioner mot arbetsgivare*

Trots att medlemsstaterna i allmänhet har införlivat direktivet **går det inte att dra några bestämda slutsatser** om huruvida de sanktioner som tillämpas i praktiken är avskräckande, effektiva och proportionella och om de har en betydande effekt när det gäller att förebygga olaglig anställning av irreguljära migranter.

Även om medlemsstaterna har flexibilitet när det gäller att fastställa de lämpligaste sanktionsnivåerna på nationell nivå, behövs det en samsyn om vilka sanktioner som i praktiken är effektiva, proportionella och avskräckande och om deras effekter. En förbättrad rapporteringsmekanism bör kompletteras med ett utbyte av bästa praxis så att man kan få information om de olika nationella strategierna och i synnerhet om de strategier som har visat sig vara effektiva och haft en avskräckande effekt.

Kommissionen kommer att främja **ömsesidigt lärande och utbyte av bästa praxis** mellan medlemsstaterna och berörda parter, med stöd av experter på förvaltningsrätt och straffrätt i kommissionens särskilda expertgrupp för irreguljär migration när det gäller direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Utbytet av god praxis gör det möjligt för kommissionen att vid behov bistå medlemsstaterna när det gäller att **fastställa och anpassa sanktionsnivåer** på nationell nivå som är effektiva, proportionella och avskräckande, samla in information för att främja en mer konsekvent sanktionsstrategi och säkerställa att sanktionerna kan bidra till att minska olaglig anställning och exploatering.

Dessutom är det nödvändigt att **öka medvetenheten och informera arbetsgivarna** om de risker och konsekvenser som de ställs inför när de anställer irreguljära migranter, vilket bidrar till att öka systemets avskräckande effekt. Kommissionen kommer att bistå medlemsstaterna vid utformningen av ändamålsenliga informationskampanjer som särskilt riktar sig till arbetsgivare som är verksamma inom de sektorer där risken att olaglig anställning förekommer är som störst och de som kanske inte har lätt tillgång till denna information (t.ex. hushåll och småföretag), med stöd av expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete. Kommissionen kommer också att ge ekonomiskt stöd genom Asyl-, migrations- och integrationsfonden.

[33] Exempel från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) inom ramen för de riktade samråden.

***Kommissionen kommer att***

- främja dialog mellan medlemsstaterna och berörda parter, med stöd av experter på förvaltningsrätt och straffrätt, för att bistå medlemsstaterna vid fastställandet och anpassningen av nivån på finansiella och straffrättsliga sanktioner på nationell nivå, och samla in relevant information från nationella myndigheter,
- bistå medlemsstaterna när det gäller att utforma och genomföra medvetandehöjande och förebyggande kampanjer som riktar sig till arbetsgivare inom risksektorerna, med stöd av expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete,
  återuppliva arbetet i kommissionens särskilda expertgrupp för irreguljär migration när det gäller direktivet om sanktioner mot arbetsgivare som ett nätverk av expertis, utbyte och stöd till medlemsstaterna.

***Medlemsstaterna bör***

- bedöma nivån på de finansiella och straffrättsliga sanktioner som fastställts på nationell nivå, för att utvärdera om de är effektiva, proportionella och avskräckande mot olaglig anställning,
- stärka insatserna för att öka medvetenheten och informera arbetsgivare om möjligheterna till laglig anställning och rekrytering, de åtgärder som krävs för att förebygga olaglig anställning och riskerna med och konsekvenserna av att anställa irreguljära migranter.

## 3. Åtgärder för att skydda irreguljära migranters rättigheter

Artiklarna 6.2 och 13 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ger irreguljära migranter en uppsättning rättigheter för att de ska få tillräcklig information om sina möjligheter i samband med olaglig anställning och för att de ska kunna inge klagomål mot överträdelser av arbetsrätten och kräva ut obetalda löner. Dessa bestämmelser är väsentliga för att **skydda migranter mot risken för exploatering och övergrepp**: irreguljära migranter som rapporterar överträdelser av arbetsrätten och samarbetar med myndigheterna bidrar till att hålla arbetsgivare ansvariga för obetalda löner, skatter och sociala avgifter, säkerställa lika villkor på arbetsmarknaden och upptäcka situationer där arbetstagare exploateras och utsätts för övergrepp.

Ytterligare insatser krävs fortfarande för att genomföra **direktivets skyddsaspekter**, särskilt när det gäller tillgång till information, tillgång till rättslig prövning, utkrävande av innestående ersättningar och beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd.

### *3.1. Tillgång till information*

Att se till att migranter kan få information om sina rättigheter och att stödmekanismer för ingivande av klagomål och rättsligt bistånd finns tillgängliga är en **förutsättning för en faktisk tillgång till rättslig prövning** för irreguljära migranter, särskilt för dem som är offer för arbetsgivare som exploaterar sina anställda. Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare tillhandahåller verktyg för irreguljära migranter så att de kan utöva sina rättigheter på ett effektivt sätt och säkerställer att de systematiskt informeras om sin rätt att framställa krav på innestående ersättningar innan ett beslut om återvändande verkställs, att de kan få efterhandsutbetalning av ersättningar även efter det att de har återvänt till sitt ursprungsland

och kan inge klagomål mot arbetsgivare antingen direkt eller via tredje part (se avsnitt 3.2). Direktivet garanterar därför att migranter som arbetar i EU utan rätt att stanna kan utöva sina rättigheter effektivt inom EU, men även från utlandet i relevanta fall. Sådana rättigheter måste respekteras även när förfarandena för återvändande enligt återvändandedirektivet [34] är tillämpliga, särskilt när en övergripande bedömning av en migrerande arbetstagares individuella situation har slutförts och dennes migrationsstatus har fastställts.

En majoritet av medlemsstaterna **tillhandahåller endast allmän information om arbetstagares rättigheter och inte riktad information som är relevant för irreguljära migrerande arbetstagares specifika situation**. I vissa fall är **informationen begränsad** till hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och inbegriper inte information om obetalda löner. Vissa medlemsstater[35] tillhandahåller visserligen riktad information, med detta sker ofta endast som en del av återvändandeförfarandet [36]. Denna situation **inverkar negativt på irreguljära migranter**, som inte är tillräckligt informerade om möjligheten att framställa krav på eller få ut obetalda löner innan de återvänder till sitt ursprungsland.

Direktivet innehåller inga bestämmelser om formerna för att tillhandahålla information till irreguljära migranter, och nationell praxis skiljer sig åt i fråga om **när informationen tillhandahålls samt av vem och hur**[37]. I de flesta medlemsstater är arbetsmiljöinspektörer skyldiga att informera arbetstagarna om deras rättigheter, vilket är en god praxis som alla medlemsstater bör följa. Det finns dock även andra metoder. I exempelvis Österrike ges informationen i ett besökscentrum för papperslösa arbetstagare, medan den i Italien ges i en särskild blankett som förklarar irreguljära migrerande arbetstagares rättigheter, inbegripet arbetsgivarens skyldighet att betala innestående löner och pensions- och socialförsäkringsavgifter och hur man ska vidta åtgärder mot arbetsgivaren. Sådan information ges dock inte systematiskt och finns endast tillgänglig på ett visst antal främmande språk. Kommissionen kommer att uppmuntra utbyte av bästa praxis och erfarenheter mellan medlemsstaterna för att ge ett bättre underlag till insatserna för att förbättra det sätt på vilket sådan information ges till irreguljära migrerande arbetstagare och öka medvetenheten om befintliga rättigheter och möjligheter.

**Irreguljära migranters låga kunskaper om sina rättigheter** är en av riskfaktorerna för arbetskraftsexploatering, eftersom de kanske inte själva kan identifiera sådana risker, vilket tyder på ett **behov av att förbättra tillgången till information** för arbetsförmedlare, bemanningsföretag och myndigheter för efterlevnadskontroll (inklusive yrkesinspektioner), så att irreguljära migrerande arbetstagare kan få information om sina rättigheter och vet vart de ska vända sig för att få stöd och upprättelse. De berörda parterna pekade också på samma problem och det därav följande behovet[38].

[34] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 24.12.2008, s. 98).
[35] Österrike, Belgien, Tjeckien, Estland, Spanien, Frankrike, Litauen, Luxemburg, Lettland, Malta, Slovakien och Slovenien.
[36] T.ex. Kroatien, Cypern, Portugal och Slovakien.
[37] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), s. 36.
[38] Synpunkter från plattformen för internationellt samarbete om papperslösa migranter (PICUM) och Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) inom ramen för de riktade samråden

Det faktum att den information som ges till migranter ofta är begränsad, inte tillhandahålls systematiskt och inte är inriktad på irreguljära migrerande arbetstagares specifika situation **inverkar negativt på direktivets mål att migranter ska få objektiv och tillförlitlig information så att de kan utöva sina rättigheter**. Den otillräckliga rapporteringen från medlemsstaterna om antalet inlämnade krav på utbetalning av innestående ersättningar som lett till framgång och om de ärenden som inletts mot arbetsgivare som exploaterat sina anställda på grundval av en anmälan från en irreguljär migrerande arbetstagare gör det dock i detta skede inte möjligt att underbygga denna framväxande bevisning.

### *3.2. Tillgång till rättslig prövning och innestående ersättningar samt beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd*

Även när **irreguljära migrerande arbetstagare** informeras om sina rättigheter kan de **vara avskräckta från att inge klagomål** mot arbetsgivare för att få ut obetalda löner eller från att anmäla situationer med exploatering på grund av riskerna att bli ålagda att återvända, förlora sina inkomster och, i vissa fall, bestraffas av arbetsgivare. För att undvika att sådana situationer undergräver rätten till rättslig prövning föreskriver direktivet om sanktioner mot arbetsgivare att det inrättas **särskilda mekanismer genom vilka irreguljära migranter kan inge klagomål** till behöriga myndigheter antingen direkt eller via tredje part (t.ex. fackföreningar, arbetstagarorganisationer och icke-statliga organisationer), även när de inte längre befinner sig i medlemsstaten[39]. Irreguljära migrerande arbetstagare kan också få stöd från sådana tredje parter i administrativa eller civilrättsliga förfaranden[40]. Dessa mekanismer kan också stödja genomförandet av direktivet om brottsoffers rättigheter[41] och säkerställa att irreguljära migranter som fallit offer för brott, särskilt de brott som definieras i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare, inte nekas tillgång till rättslig prövning[42].

Medlemsstaterna har valt olika metoder för att inrätta en **ändamålsenlig klagomålsmekanism**. En studie som genomförts av plattformen för internationellt samarbete om papperslösa migranter (PICUM) [43] visar att det i 13 medlemsstater [44] (av de 15 medlemsstater som omfattas av studien) finns civilrättsliga och administrativa förfaranden genom vilka arbetstagare kan framställa krav på utbetalning av obetalda löner, och att det i 11 [45] medlemsstater också finns ett kontrollorgan som är behörigt att ta emot enskilda arbetstagares klagomål i frågor som rör alltför låga löneutbetalningar för utfört arbete. Praxis visar också att även om migranter som konstaterats vara olagligt anställda (oavsett om de vistas lagligt eller irreguljärt) kan framställa krav på ersättning för obetalda löner i 20

[39] Endast Malta kräver att tredjelandsmedborgaren ska vara personligen närvarande för att inge ett klagomål.
[40] I Bulgarien, Cypern, Estland, Malta, Slovakien, Finland och Sverige krävs det att tredjelandsmedborgaren godkänner att någon agerar för hans eller hennes räkning.
[41] Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012).
[42] Enligt direktivet om brottsoffers rättigheter ska sådana rättigheter gälla för alla brottsoffer på ett icke-diskriminerande sätt, oberoende av deras uppehållsstatus.
[43] Plattformen för internationellt samarbete om papperslösa migranter (PICUM). *A worker is a worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice*, (2020), sid. 21–22.
[44] Österrike, Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien.
[45] Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien.

medlemsstater på samma villkor som personer med ett giltigt anställningsavtal[46], **skulle klagomålsmekanismerna i praktiken kunna fungera effektivare**[47]. EU:s byrå för grundläggande rättigheter[48] har kommit fram till att irreguljära migranter i vissa medlemsstater inte använder befintliga klagomålssystem. Orsakerna till detta kan vara bristfälliga incitament för arbetstagare att träda fram, begränsad information om deras rättigheter och den tillgängliga klagomålsmekanismen, ekonomiska hinder såsom medlemsavgifter för fackföreningar som endast bistår medlemmar och, för det mesta, rädsla för att upptäckas, hållas i förvar och tvingas återvända.

Att **myndigheterna samarbetar med arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer** är avgörande för att underlätta klagomål, eftersom de ofta har direktkontakt med arbetstagarna och kan öka medvetenheten, informera irreguljära migranter om deras rättigheter, bygga upp ett ömsesidigt förtroende och hjälpa arbetstagarna att identifiera situationer med odeklarerat arbete och arbetskraftsexploatering för att inge klagomål. Arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer spelar också en mycket viktig roll för att underlätta klagomål, avslöja exploateringssituationer och minska irreguljära migranters rädsla för att bli föremål för återvändandeförfaranden om de upptäcks av migrationsmyndigheterna. I en stor majoritet av medlemsstaterna ger lagstiftningen dessa aktörer, särskilt fackföreningar[49], en viktig roll i den nationella mekanismen för att underlätta ingivande av klagomål.

Förutom svårigheterna med att inge klagomål stöter irreguljära migranter också på hinder när det gäller att få ut innestående ersättningar. I direktivet föreskrivs visserligen att lönen ska antas vara åtminstone lika hög som minimilönen[50] och att anställningsförhållandet ska antas vara i minst tre månader, men berörda parter pekar på ett **antal luckor i det praktiska genomförandet av bestämmelserna om minimilön**. Detta beror till exempel på bristande medvetenhet om de relevanta bestämmelserna hos yrkesinspektionsmyndigheterna eller hos de yrkesaktiva som bistår och ger råd till irreguljära migrerande arbetstagare. I praktiken kan irreguljära migranter ställas inför situationer där presumtionen om minst tre månaders anställning inte förutsätter heltidsanställning[51], samtidigt som de måste styrka antalet arbetade timmar och inge olika typer av bevisning, såsom meddelanden, foton eller vittnesmål[52]. Dessutom kan irreguljära migranter stöta på hinder mot att faktiskt få ut sin lön, på grund av längden på eller kostnaderna för ett domstolsförfarande, hinder för öppnande av bankkonton

[46] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017).
[47] EU:s byrå för grundläggande rättigheter, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* (2021), s. 12.
[48] Ibid, s. 5.
[49] Enligt den information som finns tillgänglig för EU:s byrå för grundläggande rättigheter gäller detta alla EU-medlemsstater utom Italien, Malta, Slovenien och Finland.
[50] I ett antal medlemsstater, såsom Bulgarien, Cypern, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Ungern, Italien, Portugal, Slovenien, Slovakien och Rumänien, likställs en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt med en lagligt anställd på områden där minimilöner gäller.
[51] Till exempel Tyskland och Österrike.
[52] Synpunkter från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS).

utan laglig vistelse, arbetsgivares strategier för att undvika utbetalningar[53] eller problem med att få tillgång till finansiering om arbetsgivaren blir insolvent[54] eller om de måste återvända.

Direktivet gör det möjligt för olagligt anställda tredjelandsmedborgare att kräva ut innestående ersättningar efter det att de har återvänt till sitt ursprungsland, men det **verkar inte finnas några mekanismer för att underlätta krav för personer som inte längre befinner sig i medlemsstaten** och endast ett fåtal medlemsstater har särskilda indrivningsmekanismer[55]. Det är dock viktigt att inrätta effektiva mekanismer för att se till att irreguljära migranter som återvänder innan förfarandena för att kräva ut innestående ersättningar avslutas inte missgynnas vid utövandet av sina rättigheter. I Belgien gäller att om arbetsmiljöinspektörerna fastställer att lönerna inte har utbetalats korrekt och om arbetstagarna inte är omedelbart tillgängliga eller har lämnat landet, är arbetsgivarna skyldiga att betala ut lönerna till en federal fond (Federal Deposit and Consignment Fund). Det finns dock ingen avdelning eller förvaltning som har till uppgift att betala ut innestående ersättningar eller informera migranten. I Frankrike gäller att om den irreguljära migranten hålls i förvar eller inte längre befinner sig i landet ska lönerna deponeras hos den franska immigrations- och integrationsbyrån (OFII) och därefter betalas ut till migranten. Dessutom har OFII rätt att i samarbete med skatteförvaltningen driva in löner, om arbetsgivaren inte betalar ut dem till migranten inom 30 dagar.

För att **skydda offer för allvarlig exploatering och barn**, underlätta klagomål så att sådana allvarliga brott upptäcks och bestraffas och för att underlätta indrivning av obetalda löner, får medlemsstaterna enligt artikel 6.5 i direktivet **bevilja tillfälliga uppehållstillstånd** för irreguljära migranter, kopplade till längden på den berörda utredningen eller det straffrättsliga förfarandet eller viljan att samarbeta med myndigheterna[56]. Sådana tillstånd kan förlängas fram till mottagandet av innestående ersättningar[57]. Sådana tillstånd utfärdas vanligtvis för perioder mellan sex månader och ett år och kan förlängas[58]. I flera medlemsstater[59] kan tillfälliga uppehållstillstånd förlängas till dess att offret har fått ut innestående lön, även om det saknas information om hur ofta denna bestämmelse tillämpas.

Mer än hälften av medlemsstaterna[60] har nationell lagstiftning som föreskriver särskilda tillfälliga uppehållstillstånd för offer för särskilt exploaterande arbetsförhållanden, medan de andra utfärdar dem i situationer med människohandel. Endast fem medlemsstater[61] rapporterade dock att de beviljat irreguljära migranter sådana uppehållstillstånd i samband med arbetskraftsexploatering under 2018 och 2019, varav de flesta tillstånd beviljades av

[53] Exempelvis genom att ändra företagsstruktur eller lägga ned verksamheten och flytta sina tillgångar utan att officiellt ansöka om konkurs, eller helt enkelt vägra att betala.
[54] Staten kommer ofta först att kräva ut de skatter och sociala avgifter som ska betalas, även om detta innebär att arbetstagaren inte kommer att få sin ersättning.
[55] Endast Belgien, Grekland och Frankrike rapporterade att de hade sådana mekanismer – Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017).
[56] Artikel 13.4 i direktivet.
[57] Artikel 6.5 i direktivet.
[58] Tillfälliga uppehållstillstånd beviljas för sex månader i Cypern, Ungern, Italien, Rumänien och Sverige (förnybara), för ett år i Tyskland och Kroatien och för tre månader i Slovakien (förnybara).
[59] Estland, Finland, Tyskland, Polen, Rumänien, Slovenien och Sverige.
[60] EU:s byrå för grundläggande rättigheter, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* (2021).
[61] Tjeckien, Tyskland, Frankrike, Polen och Sverige.

Frankrike, följt av Sverige, Tjeckien, Tyskland och Polen. Sverige rapporterade också att olagligt anställda minderåriga beviljats uppehållstillstånd.

Medan direktivet om sanktioner mot arbetsgivare haft en **positiv inverkan** på detta område, eftersom det lett till inrättandet av särskilda klagomålsmekanismer och möjligheten att bevilja tillfälliga uppehållstillstånd, visar samråden med berörda parter att irreguljära migranter som har upplevt arbetskraftsexploatering ställs inför **utmaningar i praktiken när det gäller tillgång till förfaranden för uppehållstillstånd** eller villkoren för beviljande av tillstånd. Berörda parter rapporterar att offer har bristfällig tillgång till information och juridisk rådgivning om tillgången till tillstånd och om hur man ansöker eller begär prövning, att beviljandet av tillstånd ofta är kopplat till straffrättsliga åtal mot vissa arbetsgivare och att tillståndet förutsätter att offren deltar i straffrättsliga förfaranden, även om detta inte krävs enligt direktivet.

### *3.3. Åtgärder för att förbättra skyddet av migranters rättigheter*

Tillgång till information och rättslig prövning, indrivning av innestående ersättningar och underlättande av klagomål utgör kärnan i direktivets skyddsåtgärder för att avhjälpa orättvisor som drabbar irreguljära migranter. Indicier och rapporter från berörda parter visar att irreguljära migranter **inte har effektiv tillgång till information och klagomålsmekanismer**. Bristen på uppgifter om användningen av klagomålsmekanismen och om utfärdandet av tillfälliga uppehållstillstånd gör att det inte går att dra några bestämda slutsatser i denna fråga.

Effektiva klagomålsmekanismer gör det möjligt för myndigheterna att planera och bättre inrikta sina yrkesinspektioner, bygga starka fall mot arbetsgivare som exploaterar sina anställda i samarbete med irreguljära migrerande arbetstagare och tredje parter och i slutändan hålla sådana arbetsgivare ansvariga. Medlemsstaterna bör se till att dessa **klagomålsmekanismer är lättillgängliga** och beaktar konfidentialitetsprincipen, vilket kan uppmuntra klagomål från irreguljära migrerande arbetstagare och avslöja fall av exploatering. Medlemsstaterna bör införa **strategier eller protokoll för säker rapportering**, för att se till att irreguljära migrerande arbetstagare kan anmäla arbetsgivare som är skyldiga till överträdelser och samarbeta med brottsbekämpande myndigheter utan att riskera att deras migrationssituation påverkar utövandet av deras rättigheter. Inom ramen för kommissionens särskilda expertgrupp för irreguljär migration när det gäller direktivet om sanktioner mot arbetsgivare kommer kommissionen att främja **utbyte av god praxis för att identifiera effektiva mekanismer** för att kräva ut innestående ersättningar, ta emot ersättningar och inge klagomål – med beaktande av behovet av strategier eller protokoll för säker rapportering – även efter det att en migrant har återvänt till sitt hemland.

**Arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer** spelar också en central roll när det gäller att främja och genomföra skyddsåtgärderna i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och öka sina kontakter med irreguljära migranter. Kommissionen kommer att stärka **dialogen med arbetsmarknadens parter** och icke-statliga organisationer som företräder papperslösa arbetstagare och samarbeta med det europeiska forumet mot odeklarerat arbete vid utvecklingen av denna verksamhet.

Det är nödvändigt att irreguljära migrerande arbetstagare får **bättre tillgång till objektiv och systematisk information** om sina rättigheter och om mekanismerna för att få stöd och upprättelse. Med stöd av EU-medel bör medlemsstaterna i samarbete med

näringslivsorganisationer, fackföreningar och icke-statliga organisationer **utarbeta informations- och upplysningskampanjer** som riktar sig till irreguljära migrerande arbetstagare. I samarbete med EU:s byrå för grundläggande rättigheter kommer kommissionen att ta fram en särskild utbildning för inspektörer, så att de kan ge irreguljära migrerande arbetstagare information om deras rättigheter och om hur de kan framställa krav för att få ut innestående ersättningar, även efter det att de har återvänt till sitt hemland.

***Kommissionen kommer att***

- stödja utbytet av god praxis om effektiva klagomålsmekanismer och praktiska strategier eller protokoll för att underlätta irreguljära migrerande arbetstagares kontakter med brottsbekämpande myndigheter,
- inleda en dialog med arbetsmarknadens parter, arbetsgivarorganisationer, fackföreningar och icke-statliga organisationer, med stöd av expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete,
- stödja utarbetandet av informations- och upplysningskampanjer för irreguljära migrerande arbetstagare om deras rättigheter, i samarbete med näringslivsorganisationer, fackföreningar och icke-statliga organisationer.

***Medlemsstaterna bör***

- förbättra tillgången till klagomålsmekanismer för att uppmuntra irreguljära migranter att inge klagomål i fall av olaglig anställning och exploatering,
- inrätta strategier eller protokoll för säker rapportering, så att irreguljära migrerande arbetstagare kan ha kontakter med brottsbekämpande myndigheter utan att riskera att deras migrationsstatus påverkar utövandet av deras rättigheter,
- stödja fackföreningar och organisationer i det civila samhället när det gäller att tillhandahålla information och rådgivning, rättsligt bistånd och andra tjänster till irreguljära migrerande arbetstagare.

## 4. Inspektioner

### *4.1. Inspektioner som utförs av medlemsstaterna*

Inspektioner är det **viktigaste verktyget** för att upptäcka arbetsgivare som anställer irreguljära migranter och situationer där de exploateras. Det är utifrån resultaten av inspektioner som arbetsgivare kan hållas ansvariga och bestraffas och inspektioner gör att nödvändiga åtgärder kan vidtas för att skydda irreguljära migrerande arbetstagare som exploateras. Enligt artikel 14.1 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa effektiva och lämpliga inspektioner på grundval av riskbedömningar som identifierar de mest riskutsatta verksamhetssektorerna, utan vilka det är omöjligt att uppnå målen i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

Med tanke på att direktivet inte innehåller någon definition av ”effektiva och lämpliga” inspektioner varierar praxisen mellan medlemsstaterna, vilket pekar på **flera faktorer som begränsar inspektionernas effektivitet**: identifiering av de ekonomiska sektorer där risken för olaglig anställning är som störst, de låga inspektionsnivåerna i medlemsstaterna (även inom de sektorer som löper störst risk för olaglig anställning), bristen på tillräckliga resurser

och svårigheterna med att ha kontakter med exploaterade migranter som identifierats under inspektionerna.

Som redan nämnts finns det **stora luckor i de inspektionsdata** som medlemsstaterna lämnar in. För att inspektionerna ska vara effektiva måste de dessutom inriktas på de **sektorer som är mest utsatta för risken för olaglig anställning** i medlemsstaterna. Det är inom dessa sektorer som det finns ett större behov av inspektioner. Medlemsstaterna gör riskbedömningar för att fastställa sådana riskområden [62] med hjälp av nationella riktlinjer eller årliga handlingsplaner, uppgifter som samlats in och resultat från tidigare inspektioner, klagomål, tips och hänskjutanden från andra nationella myndigheter. Det verkar som om de sektorer som mest berörs av olagliga anställningar är likartade i de flesta medlemsstater och det rör sig vanligtvis om **arbetsintensiva** sektorer och sektorer med **lågkvalificerade yrken/låglöneyrken** med hög personalomsättning. De vanligaste risksektorerna innefattar jordbruk, byggverksamhet, tillverkning, hemtjänst och socialt bistånd, hotell- och restaurangbranschen och livsmedelstjänster[63]. I sin rapportering till kommissionen identifierar dock flera medlemsstater [64] inte risksektorer, vilket tyder på att inspektionerna behöver prioriteras bättre. Även om risksektorerna tenderar att vara stabila över tiden kan den ekonomiska utvecklingen leda till att det framkommer nya sektorer som berörs av risken för olaglig anställning, såsom **plattformsarbetare**. Medlemsstaterna bör därför regelbundet uppdatera sina risksektorer.

**Antalet inspektioner som utförs enligt det nuvarande systemet avskräcker sannolikt inte arbetsgivare från att anställa irreguljära migranter**. Andelen arbetsgivare som är verksamma inom en sektor som blir föremål för inspektioner tenderar att vara mycket låg. Arbetsgivarna kan därför anse att den ekonomiska fördel som erhålls genom olaglig anställning överväger risken för att upptäckas genom inspektioner. Tabellerna 3 och 4, som innehåller medlemsstaternas uppgifter om de inspektioner som utförts inom alla sektorer[65], visar att medlemsstaternas inspektionsinsatser varierar avsevärt. Under 2019 inspekterades till exempel **mindre än 1 % av arbetsgivarna inom alla sektorer** i Bulgarien, Estland, Frankrike, Lettland, Nederländerna och Sverige. I tretton medlemsstater omfattade inspektionerna mellan 1 % och 10 % av deras arbetsgivare[66]. I Österrike täckte inspektioner 14,5 % av alla arbetsgivare och i Slovenien och Slovakien täcktes mer än 30 % av alla arbetsgivare. Den information som kommissionen förfogar över visar att **inspektionerna** i de flesta medlemsstater **inte är inriktade på risksektorer**, en situation som inte uppfyller direktivets krav. Dessutom rapporterar medlemsstaterna och andra berörda parter [67] att yrkesinspektionsmyndigheterna **ofta är underbemannade och saknar resurser**, vilket påverkar antalet och frekvensen av inspektioner som utförs.

[62] Europeiska migrationsnätverkets sammanfattande rapport – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017), s. 20.
[63] Ibid s. 14–15.
[64] Tjeckien, Estland, Litauen, Malta och Rumänien.
[65] Portugal (jordbruk/skogsbruk/fiske, byggverksamhet och hotell- och restaurangverksamhet/livsmedelstjänster) rapporterar endast om risksektorer.
[66] Belgien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Spanien, Kroatien, Ungern, Italien, Litauen, Malta, Polen, Rumänien och Finland.
[67] Synpunkter från Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) under de riktade samråden och från medlemsstaternas företrädare vid mötet mellan de nationella kontaktpunkterna för migrantsmuggling i februari 2021.

Förutom att upptäcka situationer med olaglig anställning syftar inspektionerna också till att **identifiera situationer med utsatthet och exploatering**, särskilt i fall som rör barns rättigheter, grundläggande arbetsnormer och jämställdhet. Dessutom framhåller berörda parter [68] att exploaterade arbetstagare avskräcks från att rapportera sin situation under inspektionerna på grund av risken för gripande och återvändande, särskilt när inspektioner utförs gemensamt av yrkesinspektioner och polis-/immigrationsmyndigheter. Berörda parter förespråkar därför idén om att skilja mellan yrkesinspektioner och brottsbekämpande och immigrationsrelaterad verksamhet genom att upprätta en ”brandvägg”, som skulle garantera att irreguljära migranter som upptäcks under inspektionerna inte hänvisas till immigrationsmyndigheterna för återvändandeförfaranden. Dessutom konstaterar EU:s byrå för grundläggande rättigheter att inspektioner som genomförs gemensamt av arbetsmyndigheter och avdelningar mot människohandel eller andra specialiserade enheter som utbildats i arbetskraftsexploatering kan **bidra till att identifiera migranter som fallit offer för arbetskraftsexploatering eller människohandel**.

Mekanismerna för att underlätta klagomål mot arbetsgivare genom utsedda tredje parter, t.ex. fackföreningar eller icke-statliga organisationer, syftar till att garantera att situationer med exploatering upptäcks och rapporteras till de behöriga myndigheterna. Ett effektivt genomförande av dem är av största vikt (se avsnitt 3.2) för att se till att irreguljära migrerande arbetstagare kan utöva sina rättigheter utan rädsla för att bli föremål för återvändandeförfaranden. Dessutom har vissa medlemsstater vidtagit ytterligare åtgärder för att underlätta rapporteringen av exploatering. Nederländerna för till exempel en politik som kallas ”free in, free out”[69], som gör det möjligt för irreguljära migranter att anmäla ett brott till polisen utan att gripas eller tvingas återvända, oavsett vilken typ av brott som anmäls. Spanien har upprättat särskilda polisteam som har till uppgift att bistå migranter, inklusive irreguljära migranter, genom att informera dem om deras rättigheter, ge dem råd om hur deras status kan legaliseras och hjälpa dem att inge klagomål mot arbetsgivare och andra för felaktig behandling och exploatering utan risk för att de beordras att återvända.

### *4.2. Åtgärder för att effektivisera inspektioner*

För att inspektionerna ska bli effektiva när det gäller att upptäcka olaglig anställning och säkerställa skyddet av irreguljära migranter bör medlemsstaterna se till att inspektionerna riktar in sig på de ekonomiska sektorer där risken för olaglig anställning är som störst, omfattar ett betydande antal arbetsgivare inom sådana sektorer och utförs regelbundet. Därför bör alla medlemsstater **göra omfattande och regelbundna riskbedömningar**, även med beaktande av nya och framväxande ekonomiska områden såsom plattformsekonomin, för att identifiera risksektorer och informera kommissionen om dem.

Kommissionen kommer i nära samarbete med medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att främja **utbyte av bästa praxis när det gäller inspektioner, riskbedömningar** och

[68] Ibid.

[69] Denna politik bygger på ett internt policydokument från den nationella polisen och ett samförståndsavtal med det nederländska parlamentet.

samarbete mellan nationella yrkesinspektioner, även när det gäller vad som kan anses vara **avskräckande och realistiska mål** för årliga inspektioner inom de risksektorer som medlemsstaterna identifierat.

För att underlätta identifieringen av situationer med exploatering och offer för människohandel under inspektioner och bistå medlemsstaterna vid fullgörandet av direktivets skyldigheter kommer kommissionen att på ett strukturerat sätt främja utbyte av praxis, till exempel om **gemensamma inspektioner av arbetsmyndigheter och specialiserade enheter för arbetskraftsexploatering**, i samarbete med EU:s byrå för grundläggande rättigheter och med stöd av expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete. Dessutom bör medlemsstaterna tillhandahålla **arbetsmiljöinspektörer utbildning** om irreguljära migrerande arbetstagares rättigheter enligt direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och om identifiering av fall av exploatering och människohandel. Samtidigt kommer kommissionen att undersöka möjligheterna att vid behov bistå medlemsstaterna med utbildning i samarbete med EU:s byrå för grundläggande rättigheter.

***Kommissionen kommer att***

- ha ett nära samarbete med medlemsstaterna för att fastställa möjliga årliga mål för inspektioner av arbetsgivare inom risksektorerna,
- främja utbyte av god praxis när det gäller inspektioner, identifiering av risksektorer och samarbete mellan inspektionsavdelningar, med stöd av expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete,
- främja utbyte av god praxis för identifiering av offer för exploatering och människohandel, bland annat angående gemensamma inspektioner med särskilda enheter,
- undersöka möjligheten att bistå medlemsstaterna med utbildning av arbetsmiljöinspektörer i samarbete med EU:s byrå för grundläggande rättigheter.

***Medlemsstaterna bör***

- se till att inspektionerna inriktas på de ekonomiska sektorer där risken för olaglig anställning är som störst, att de täcker en betydande del av arbetsgivarna inom sådana sektorer och att de utförs regelbundet,
- göra omfattande och regelbundna riskbedömningar, även med beaktande av nya och framväxande ekonomiska områden såsom plattformsekonomin, för att identifiera risksektorer och informera kommissionen om dem,
- tillhandahålla arbetsmiljöinspektörer utbildning om irreguljära migrerande arbetstagares rättigheter enligt direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och om identifiering av fall av exploatering och människohandel.

## 5. Betydande informationsluckor

Enligt direktivet ska medlemsstaterna varje år informera kommissionen om antalet inspektioner och resultaten av dessa [70], om de efterhandsutbetalningar som gjorts av

[70] Artikel 14 i direktivet.

arbetsgivare, om övriga åtgärder som vidtagits och om underlättande av klagomål[71]. Denna information är avgörande för att bedöma hur direktivets bestämmelser genomförs och deras effekter. Medlemsstaterna lämnar dock mycket begränsad och ojämn information, vilket leder till betydande luckor i uppgifterna om inspektioner och deras resultat, om tillämpningen av finansiella och straffrättsliga sanktioner, om antalet straffrättsliga förfaranden som inletts och om användningen och resultaten av klagomålsmekanismerna.

Det saknas också fullständiga och tillförlitliga data och uppgifter om **tillämpningen av klagomålsmekanismerna och deras resultat**, och medlemsstaternas rapportering om antalet inlämnade **krav på utbetalning av innestående ersättningar** som lett till framgång och om de ärenden som inletts mot arbetsgivare som exploaterat sina anställda är otillräcklig. Ingen medlemsstat har centraliserade data om antalet framgångsrika klagomål från irreguljära migranter angående utbetalning av deras innestående löner. Även om kraven leder till framgång är det därför ofta okänt om arbetstagarna i slutändan får ut sin lön eller inte, och arbetsgivarna förklarar sig ofta i konkurs eller försvinner. Utan någon heltäckande översikt över antalet ingivna klagomål och resultaten av dessa är det svårt att dra några slutsatser om hur effektiv tillgången till rättslig prövning och klagomålsmekanismen i medlemsstaterna är, hur ofta dessa mekanismer används och med vilken framgång.

Bristen på tillförlitlig och fullständig information **gör det svårt att på ett slutgiltigt sätt bedöma om direktivet har haft en effekt** när det gäller att avskräcka från och minska olagliga anställningar och om de straffrättsliga sanktionerna i medlemsstaterna är effektiva, proportionella och avskräckande. En förbättrad insamling av information skulle bidra till en effektivare strategi för efterlevnadskontroll på både nationell nivå och EU-nivå.

För att **täppa till de betydande informationsluckorna och möjliggöra en solid bedömning** av effekterna av och ändamålsenligheten hos direktivet om sanktioner mot arbetsgivare behöver de nationella myndigheternas rapportering förbättras. För det första måste medlemsstaterna i rätt tid tillhandahålla fullständig och jämförbar information för att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 16.2 i direktivet. För att bistå medlemsstaterna med att fullgöra sina rapporteringsskyldigheter kommer kommissionen, med stöd av det europeiska migrationsnätverket, att **inrätta ett it-rapporteringssystem och en databas**. Ett sådant system kommer att underlätta insamlingen av information från nationella myndigheter om finansiella, straffrättsliga och andra sanktioner som påförts arbetsgivare, användningen av klagomålsmekanismer – inbegripet antalet ingivna klagomål och deras resultat, krav på innestående löner, lönebetalningar och beviljade tillfälliga tillstånd – och om de inspektioner som genomförts och resultaten av dessa. I samarbete med medlemsstaterna kommer kommissionen att fastställa tydliga **kriterier och krav för rapportering**, för att säkerställa att uppgifterna är konsekventa, har hög kvalitet och är fullständiga, jämförbara och lämnas in i tid.

[71] Artikel 16.2 i direktivet.

***Kommissionen kommer att***

- inrätta ett it-rapporteringssystem och en databas, med stöd av det europeiska migrationsnätverket, för insamling av information och data om sanktioner, användning av skyddsåtgärder och inspektioner,
- fastställa tydliga kriterier och krav för rapportering, i samarbete med medlemsstaterna.

***Medlemsstaterna bör***

- årligen och i god tid rapportera om inspektioner och resultaten av dem (t.ex. totalt antal inledda och avslutade förfaranden och påförda böter och straffrättsliga sanktioner),
- förbättra insamlingen av uppgifter om tillämpningen av klagomålsmekanismerna och deras resultat (t.ex. antalet krav på utbetalning av innestående ersättningar, resultaten av krav och antalet inledda förfaranden mot arbetsgivare).

## 6. Intensifiering av EU:s åtgärder mot olaglig anställning

För att motverka irreguljär migration måste EU ta itu med alla aspekter av detta fenomen med hjälp av en övergripande strategi, såsom anges i den nya pakten. Utöver att ta itu med de bakomliggande orsakerna till migration, få en nystart i kampen mot migrantsmugglare i partnerskap med tredjeländer och intensifiera öppnandet av lagliga vägar till EU måste EU också **förbättra sina insatser mot olaglig anställning**, som utgör en drivkraft bakom irreguljär migration och en källa till exploatering och övergrepp. För att uppnå detta är det nödvändigt att säkerställa ett effektivare genomförande och en effektivare kontroll av att direktivet om sanktioner mot arbetsgivare efterlevs, som är det viktigaste verktyg som står till vårt förfogande och vars **potential ännu inte har utnyttjats fullt ut**.

Nivån på och graden av genomförande av direktivet varierar mellan medlemsstaterna. Skillnaderna mellan de olika tillvägagångssätten återspeglar den flexibilitet som direktivet ger, vilket gör det möjligt för medlemsstaterna att införa de lösningar som bäst passar deras nationella system, men de visar också på en allmänt **ineffektiv användning av bestämmelserna om sanktioner, skyddsåtgärder och inspektioner** för att upptäcka arbetsgivare som exploaterar sina anställda och skydda migranter mot exploatering.

I ett första skede kan betydande förbättringar redan uppnås genom en **effektivare tillämpning** av de befintliga centrala bestämmelserna i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att följa de viktigaste rekommendationerna i detta meddelande. Kommissionen kommer att främja en dialog med medlemsstaternas myndigheter och olika berörda parter, bland annat genom att under 2021 nylansera sin särskilda expertgrupp för irreguljär migration när det gäller direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Expertgruppens arbete kommer att syfta till att förbättra kartläggningen och utbytet av god praxis mellan medlemsstaterna och bistå dem i tolkningen och genomförandet av direktivets bestämmelser på ett strukturerat sätt. I detta syfte kommer kommissionen att **samarbeta nära med berörda parter**, såsom nationella arbetsmarknads- och immigrationsmyndigheter, fackföreningar, organisationer i det civila samhället, arbetsmarknadens parter och

internationella organisationer. I relevanta fall kommer kommissionen att inhämta expertis från det europeiska forumet mot odeklarerat arbete.

Samtidigt som kommissionen bistår medlemsstaterna i deras genomförandeinsatser kommer den också att kontinuerligt övervaka genomförandet av direktivet och fokusera på dess **faktiska efterlevnad**. När detta meddelande har antagits kommer kommissionen att samverka med de berörda myndigheterna i medlemsstaterna för att få ytterligare information om fullgörandet av de viktigaste skyldigheter i fråga om sanktioner, inspektioner och skydd av migranters rättigheter som följer av direktivet och om möjligt identifiera möjliga lösningar. Vid behov kommer kommissionen att inleda **överträdelse**förfaranden.

Före utgången av 2022 kommer kommissionen att ha genomfört de åtgärder som presenteras i detta meddelande och **rapportera om uppnådda resultat** i nästa genomföranderapport som ska läggas fram senast 2024. Mot bakgrund av de framsteg som gjorts med hjälp av de rekommendationer som läggs fram i detta meddelande och de förnyade insatserna för genomförande och efterlevnadskontroll, och med beaktande av möjlig utveckling på området olaglig anställning och huruvida direktivet om sanktioner mot arbetsgivare fortfarande är lämpligt för att bemöta denna utveckling, kommer kommissionen därefter att överväga om den befintliga rättsliga ramen behöver ändras.

## TABELLER

**Tabell 1: Finansiella sanktioner**

| MEDLEMSSTAT | F/J person* | Belopp på finansiella sanktioner | | | Artikel 5.3** | Artikel 5.2 b*** | Ändringar |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Minimi-belopp | Fast belopp | Maximibelopp | | | |
| **Påföljd som tillämpas för varje olagligt anställd irreguljär migrant** | | | | | | | |
| **AT** | F/J | 1 000 EUR/ 4 000 EUR | | 10 000 EUR/50 000 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| **BE** | F/J | 300 EUR | | 3 000 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| **BG** | F | 500/ 1 000 BGN (255/511 EUR) | | 7 500/15 000 BGN (3 834/7 669 EUR) | Nej | Utöver | BG har höjt bötesbeloppet. Tidigare uppgick böterna för fysiska personer till mellan 500/1 000 BGN och 5 000/10 000 BGN. För juridiska personer var de upp till 20 000/40 000 BGN. |
| | J | 2 000/4 000 BGN (1 022/2 045 EUR) | | 30 000/60 000 BGN (15 339/30 678 EUR) | | | |
| **CY** | F/J | 1 500 EUR | | 3 000 EUR | Ja | Utöver | Cyperns regering har lagt fram ett lagförslag för parlamentet om att höja de administrativa böterna, för att göra sanktionerna mer avskräckande. Lagförslaget väntas bli antaget under de kommande veckorna. |
| **EE** | F | | | 1 200 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| | J | | | 3 200 EUR | | | |
| **EL** | F/J | | 5 000/ 10 000 EUR | | Nej | Utöver | EL har höjt sanktionsnivån. Tidigare uppgick böterna till mellan 3 000 och 15 000 EUR. |
| **ES** | F/J | 500 EUR | | 100 000 EUR | Nej | Utöver | ES har höjt det bötesbelopp som tidigare uppgick till mellan 6 001 och 60 000 EUR. |
| **FR** | F/J | 6 980 EUR | | 15 000/75 000 EUR | Nej | Utöver | Frankrike justerade bötesbeloppet för att bättre beakta de faktiska omständigheterna (dekret av den 4 juni 2013). |
| **HR** | F | 10 000 HRK (1 334 EUR) | | 30 000 HRK (4 002 EUR) | | Utöver | |
| | J | 70 000 HRK (9 338 EUR) | | 150 000 HRK (20 010 EUR) | Ja | | |
| **HU** | F/J | 4*minimilönen | | 15*minimilönen | Ja | Utöver | Minimilön 161 000 HUF/månad (465,129 EUR) 2020 |
| **IT** | Nej | 1 800 EUR | | 43 200 EUR | Ja | Inkludera | IT har höjt sanktionsbeloppet. Tidigare uppgick böterna till mellan |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | t | 1 500 och 12 000 EUR. |
| **LT** | F | 869/2 896 EUR | | 2 896/5 792 EUR | Nej | Utöver | Ändringen gäller sedan 1.1. 2017 |
| | J | 1 000/5 000 EUR | | 5 000/6 000 EUR | | | |
| **LU** | F/J | | 2 500 EUR | | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| **NL** | F | | | 11 250 EUR | Ja | Inkludera t | NL har höjt bötesbeloppet. Tidigare var böterna upp till 4 000 EUR för fysiska personer och upp till 8 000 EUR för juridiska personer. |
| | J | | | 45 000 EUR | | | |
| **RO** | F/J | 10 000 RON (2 032 EUR) | | 20 000 RON (4 064 EUR) | Nej | Utöver | RO har höjt bötesbeloppet. Tidigare uppgick böterna till mellan 1 500 och 2 000 RON. |
| **SE** | F/J | | | 36 396/47 300 SEK (3 613/4 696 EUR) | Nej | Inkludera t | SE har höjt bötesbeloppet. |
| **SI** | F | 2 000 EUR | | 5 000 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| | J | 4 000 EUR | | 12 000 EUR | | | |
| **Antalet irreguljära migranter har redan beaktats vid fastställandet av böterna** | | | | | | | |
| **CZ** | F | | | 5 000 000 CZK (196 900 EUR) | Nej | Utöver | CZ har höjt bötesbeloppet. Tidigare var böterna upp till 2 000 000 CZK. |
| | J | 50 000 CZK (1 969 EUR) | | 10 000 000 CZK (393 800 EUR) | | | |
| **DE** | F/J | | | 500 000 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |
| **FI** | F/J | 1 000 EUR | | 30 000 EUR | Ja | Utöver | Ingen ändring |
| **LV** | F | 210 EUR | | 500 EUR | Ja | Utöver | Ingen ändring |
| **MT** | F/J | | | 11 646,87 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring av beloppet för den maximala finansiella sanktionen, men ytterligare element har lagts till, t.ex. tillägg av kostnader för återvändande och kostnader för att skicka betalningar till tredjelandet. |
| **PL** | F/J | 1 000 PLN (223,10 EUR) | | 30 000 PLN (6 693 EUR) | Ja | Utöver | Ingen ändring |
| **PT** | F/J | 2 000 EUR | | 90 000 EUR | Ja | Utöver | Ingen ändring |
| **SK** | F/J | 2 000 EUR | | 200 000 EUR | Nej | Utöver | Ingen ändring |

* F/J = Fysisk person/juridisk person.

** Artikel 5.3 i direktiv 2009/52/EG: ” Medlemsstaterna kan föreskriva om reducerade finansiella sanktioner om arbetsgivaren är en fysisk person som anställer en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt om anställningen avser arbete för dennes privata syften och om arbetsförhållandena inte är särskilt exploaterande.”

*** Artikel 5.2 b i direktiv 2009/52/EG: ”Sanktionerna ska för överträdelser av det förbud som avses i artikel 3 omfatta b) betalning av kostnaderna för olagligt anställda tredjelandsmedborgares återvändande i de fall där förfaranden för återvändande tillämpas. Medlemsstaterna kan i stället besluta att inkludera åtminstone de genomsnittliga kostnaderna för återvändande i de finansiella sanktionerna enligt led a.”

Växelkurser 11.6.2021: 1 BGN = 0,5113 EUR, 1 CZK = 0,03938 EUR, 1 DKK = 0,134474 EUR, 1 HUF = 0,002889 EUR, 1 PLN = 0,2231 EUR, 1 RON = 0,2032 EUR, 1 SEK = 0,09929 EUR, 1 HRK = 0,1334 EUR

## **Tabell 2**: Straffrättsliga sanktioner

| MEDLEMSSTAT | Sanktioner (längd på fängelsestraff och böter i tillämpliga fall) | | | | | Anmärkningar |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 9.1 a ”Överträdelsen fortsätter eller återkommande upprepas” | 9.1 b ”samtidig anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare som vistas olagligt” | 9.1 c ”särskilt exploaterande arbetsförhållanden” | 9.1 d ”arbetsgivare ... [som] med vetskap ... [anställer ett] ... offer för människohandel” | 9.1 e ”olaglig anställning av en minderårig” | |
| **AT** | Böter på upp till 360 dagsböter eller fängelse i upp till 6 månader | Böter på upp till 360 dagsböter eller fängelse i upp till 6 månader | Fängelse i upp till 2 år | Fängelse i upp till 2 år | Böter på upp till 360 dagsböter eller fängelse i upp till 6 månader | Bötesbeloppet, som kan vara upp till 360 dagsböter, beror på gärningsmannens inkomst. Den maximala finansiella sanktionen kan uppgå till 1,8 miljoner EUR. |
| **BE** | Fängelse från 6 månader till 3 år och/eller böter på 600 EUR–6 000 EUR | | Fängelse från 1 till 5 år och böter på 500 EUR–50 000 EUR | Fängelse från 1 till 5 år och böter på 500 EUR–50 000 EUR | Fängelse från 10 till 15 år och böter på 1 000 EUR–100 000 EUR | Påföljder på nivå 4 är tillämpliga på anställning av utländska medborgare som inte har tillstånd eller fått rätt att vistas längre än 3 månader i Belgien. |
| **BG** | Fängelse från 1 till 5 år och böter från 5 000 BGN (2 554 EUR) till 50 000 BGN (25 564 EUR) | Fängelse i upp till 4 år och böter från 2 000 BGN (1 022 EUR) till 20 000 BGN (10 225 EUR) | Fängelse från 1 till 5 år och böter från 5 000 BGN (2 554 EUR) till 50 000 BGN (25 564 EUR) | Fängelse i upp till 4 år och böter från 2 000 BGN (1 022 EUR) till 20 000 BGN (10 225 EUR) | Fängelse i 1–5 år och böter från 3 000 BGN (1 534 EUR) till 30 000 BGN (15 338 EUR) | Sanktioner enligt punkt 9.1 b gäller personer som samtidigt anställer minst fem utlänningar som vistas olagligt i landet. |
| **CY** | Fängelse i upp till 5 år och/eller böter på högst 20 000 EUR | | | | | De omständigheter som anges i artikel 9.1 a–e kan räknas kumulativt eller substitueras med varandra. |
| **CZ** | Fängelse från 6 månader till 5 år: Fängelse i upp till 6 månader, förverkande av egendom eller andra egendomsvärden eller förbud mot att utöva yrkesverksamhet.<br>– Fängelse på upp till ett år om en person har begått brottet olaglig anställning av utlänningar som medlem i en organiserad grupp, mot ersättning eller upprepade gånger.<br>– Fängelse mellan sex månader och tre år, om gärningsmannen har erhållit betydande fördelar för sig själv eller någon annan.<br>– Fängelse mellan ett och fem år och i tillämpliga fall även förverkande av egendom, om gärningsmannen genom detta brott har gjort en stor vinst för sig själv eller någon annan. | | | - | Fängelse från 6 månader till 5 år | Ett bötesstraff får påföras på högst 1 460 000 000 CZK (53 100 563 EUR) när det gäller juridiska personer. |
| **DE** | Fängelse i högst 1 år eller böter | Fängelse i högst 1 år eller böter | Fängelse i högst 3 år eller böter (allvarliga fall: | Fängelse i högst 3 år eller böter | Fängelse i högst 1 år eller böter | 1. Böter på högst 1 000 000 EUR om det rör sig om ett |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | från 6 månader till 5 år | | | uppsåtligt brott.<br>2. Böter på högst 500 000 EUR om det rör sig om ett brott utan uppsåt. |
| **EE** | 30 till 500 dagsböter (96 EUR till 1 600 EUR) eller fängelse i högst 3 år | | | | | Juridiska personer bestraffas endast med böter (från 3 200 EUR till 16 000 000 EUR). Obligatorisk upplösning av en juridisk person. |
| **EL** | Fängelse i minst 5 månader | | | Fängelse i minst 6 månader | Fängelse i minst 6 månader | Det görs ingen åtskillnad mellan arbetsgivare som fysiska eller juridiska personer. |
| **ES** | Fängelse från 3 till 18 månader och böter från 12 till 30 månadslöner | Fängelse från 6 månader till 6 år och böter från 6 till 12 månadslöner | Fängelse från 2 till 5 år och böter från 6 till 12 månadslöner | Fängelse från 2 till 5 år och böter från 6 till 12 månadslöner | Fängelse från 3 till 18 månader och böter från 12 till 30 månadslöner | |
| **FI** | Böter eller fängelse i högst 1 år | | | | | |
| **FR** | Upp till 10 års fängelse och böter på 100 000 EUR | | | | | |
| **HR** | Fängelse från 6 månader till 5 år | | | | | |
| **HU** | Fängelse i högst 2 år | Fängelse i högst 2 år | Fängelse i högst 3 år | Fängelse i högst 3 år | Fängelse i högst 3 år | |
| **IT** | Fängelse från 1 till 5 år och från 5 till 15 år vid försvårande omständigheter | | | | | IT har höjt fängelsestraffets längd. Tidigare: fängelse från 3 månader till 1 år och böter på 5 000 EUR för varje olagligt anställd arbetstagare; sanktionerna höjs om verksamheten är kopplad till brottsliga handlingar med vinstsyfte. |
| | Höjning från en tredjedel till hälften av sanktionen | | | Höjning från en tredjedel till hälften av sanktionerna och böter på 25 000 EUR för varje berörd person | Höjning från en tredjedel till hälften av sanktionerna och böter på 25 000 EUR för varje berörd person | |
| **LT** | Böter eller fängelse i högst 2 år | | Fängelse i högst 8 år | Fängelse från 2 till 10 år eller, om två eller flera personer, från 4 till 12 år | | Särskilda sanktioner för juridiska personer:<br>1) böter (från 10 000 EUR till 5 000 000 EUR);<br>2) begränsning av den juridiska personens verksamhet;<br>3) likvidation av den juridiska personen. |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **LU** | Fängelse från 8 dagar till 1 år och/eller böter från 2 501 EUR till 20 000 EUR | | | | | Särskilda sanktioner för juridiska personer: 1) böter: minst 500 EUR, högst 750 000 EUR; 2) särskilt förverkande; 3) uteslutning från offentlig upphandling; 4) avveckling. |
| **LV** | Tillfälligt frihetsberövande (fängelse i högst 3 månader) eller samhällstjänst, eller böter (upp till 100 minimimånadslöner (50 000 EUR)) | | | | | |
| **MT** | Böter på upp till 11 646,87 EUR och/eller fängelse i högst 2 år. Påföljden ska höjas med en eller två grader vid de försvårande omständigheter som anges i artikel 9.1 a–e. | | | | | Särskilda sanktioner för juridiska personer: 1. böter på högst 2 500 EUR; 2. tillfällig eller permanent indragning av licenser; 3. tillfällig eller permanent stängning; 4. obligatorisk avveckling. |
| **NL** | Fängelse i högst 4 år eller böter i 5:e kategorin | Fängelse i högst 4 år eller böter i 5:e kategorin, och maximistraffet för människohandel är fängelse i högst tolv år. | | | | Straffrätten tillåter lagföring av juridiska personer. Juridiska personer samt chefer eller personer i övervakande ställning kan bli föremål för sanktioner. |
| **PL** | Böter (böterna utdöms i dagsbelopp, där antalet belopp och ett belopp fastställs). Det lägsta beloppet är 100 PLN och det högsta är 1 080 000 PLN, eller ett frihetsberövande på högst 12 månader. | | Fängelse i högst 3 år | | Böter från 100 till 1 080 000 PLN eller frihetsberövande | Särskilda sanktioner för juridiska personer: 1) förbud mot att marknadsföra och göra reklam för sin verksamhet, sina producerade varor och sina tillhandahållna tjänster; 2) uteslutning från rätten till offentligt finansiellt stöd; 3) uteslutning från rätten till stöd från internationella organisationer; 4) uteslutning från rätten att delta i offentlig upphandling; 5) förbud mot att bedriva viss ekonomisk verksamhet; 6) offentliggörande av ett rättsligt avgörande. |
| **PT** | Fängelse i högst 1 år eller högst 240 dagsböter (högst 120 000 EUR) | Fängelse i högst 2 år eller högst 480 dagsböter (högst 240 000 EUR) | Fängelse från 1 till 5 år | Fängelse från 2 till 6 år | Fängelse i högst 2 år eller högst 480 dagsböter (högst 240 000 EUR) | Särskilt för juridiska personer: 1. böter; 2. förbud att utöva verksamheten under en period från 3 månader till 5 år. |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **RO** | | Fängelse från 1 till 2 år eller böter | Fängelse från 6 månader till 3 år | Fängelse från 3 månader till 2 år | Fängelse från 3 månader till 2 år | Den sanktion som anges i artikel 9.1 b gäller för anställning av fler än 5 personer. |
| **SE** | Böter eller fängelse i högst 1 år | | | | | Företagsboten uppgår till minst 10 000 SEK (1 138 EUR) och högst 3 000 000 SEK (341 382 EUR). Dessutom gör 36 kap. 4 § brottsbalken det möjligt att förklara ekonomiska fördelar av ett brott förverkade. Den juridiska personen kan därför förlora alla ekonomiska fördelar som vunnits till följd av den olagliga anställningen. |
| **SI** | Fängelse i högst 2 år | | Fängelse i högst 3 år | | | Storleken på de böter som påförs en juridisk person varierar med den straffsats (särskilt längden på fängelsestraffet) som föreskrivs för den som begått brottet. |
| **SK** | Fängelse i högst 2 år | Fängelse från 6 månader till 3 år | | | | Sanktioner för juridiska personer: Förverkande av ett penningbelopp på mellan 800 EUR och 1 660 000 EUR; Förverkande av egendom. |

**<u>Tabell 3</u>: Inspektioner som utförts av medlemsstaterna under 2019**

| | Inspektioner | | Resultat | |
|---|---|---|---|---|
| **Medlemsstat** | **Absolut antal** | **Procentandel arbetsgivare som inspekterats inom alla sektorer** | **Antal inspektioner där olagligt anställda upptäckts** | **Antalet upptäckta olagligt anställda** |
| **Belgien** | 14 658 | 6,3 % | 1 062 | 1 629 |
| **Bulgarien** | 391 | 0,4 % | 4 | 14 |
| **Tjeckien** | 8 160 | 5,6 % | 74 | 180 |
| **Tyskland** | 98 224 | 6,0 % | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Estland** | 100 | 0,2 % | 0 | 44 |
| **Grekland** | 21 244 | 9,4 % | 30 | 41 |
| **Spanien** | 15 706 | 1,7 % | 3 215 | 4 948 |
| **Frankrike** | 1 286 | 0,1 % | 1 068 | 1 800 |
| **Kroatien** | 10 100 | 2,8 % | 142 | 321 |
| **Italien** | 129 289 | 8,2 % | 907 | 1 608 |
| **Cypern** | 9 203 | 126,1 % | 68 | 104 |
| **Lettland** | 1 518 | 0,8 % | 6 | 6 |
| **Litauen** | 7 141 | 6,6 % | 72 | 257 |
| **Luxemburg** | 5 682 | 64,6 % | 61 | 68 |
| **Ungern** | 15 509 | 3,5 % | 47 | 85 |
| **Malta** | 3 920 | 6,1 % | 13 | 22 |
| **Nederländerna** | 1 746 | 0,5 % | 386 | 405 |
| **Österrike** | 27 518 | 14,5 % | 3 345 | 5 831 |
| **Polen** | 11 623 | 1,9 % | 497 | 574 |
| **Portugal** | 1 167 | 0,6 % | 0 | 757 |
| **Rumänien** | 1 416 | 1,5 % | 0 | 121 |
| **Slovenien** | 10 444 | 32,0 % | 96 | 0 |
| **Slovakien** | 23 891 | 36,6 % | 5 | 7 |
| **Finland** | 19 765 | 6,3 % | 17 | 53 |
| **Sverige** | 2 675 | 0,5 % | 331 | 584 |
| ***Totalt*** | ***442 376*** | 13,7 % | ***11 446*** | ***19 459*** |

**Tabell 4: Inspektioner som utförts av medlemsstaterna under 2020**

| | Inspektioner | | Resultat | |
|---|---|---|---|---|
| **Medlemsstat** | **Absolut antal** | **Procentandel arbetsgivare som inspekterats inom alla sektorer** | **Antal inspektioner där olagligt anställda upptäckts** | **Antalet upptäckta olagligt anställda** |
| **Belgien** | 10 080 | 4,37 % | 832 | 1 371 |
| **Bulgarien** | 131 | 0,13 % | 5 | 5 |
| **Tjeckien** | 5 557 | 4,08 % | 36 | 66 |
| **Tyskland** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Estland** | 388 | 1,30 % | 53 | 132 |
| **Grekland** | 10 904 | 10,61 % | 27 | 41 |
| **Spanien** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Frankrike** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Kroatien** | 8 101 | 2,15 % | 133 | 232 |
| **Italien** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Cypern** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Lettland** | 1 239 | 0,68 % | 8 | 8 |
| **Litauen** | 4 161 | 1,93 % | 0 | 3 |
| **Luxemburg** | 12 728 | Inga uppgifter | 54 | 70 |
| **Ungern** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Malta** | 3 542 | 5,05 % | 19 | 33 |
| **Nederländerna** | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter | Inga uppgifter |
| **Österrike** | 29 220 | 15,94 % | 3 483 | 5 302 |
| **Polen** | 6 823 | 1,17 % | 320 | 426 |
| **Portugal** | 631 | 1 % | Inga uppgifter | 239 |
| **Rumänien** | 724 | Inga uppgifter | Inga uppgifter | 53 |
| **Slovenien** | 7 826 | Inga uppgifter | 104 | Inga uppgifter |
| **Slovakien** | 13 182 | 19 % | 6 | 44 |
| **Finland** | 14 593 | 4,55 % | 2 | 6 |
| **Sverige** | 1 695 | 0,31 % | 239 | 406 |
| ***Totalt*** | ***131 525*** | ***4,82 %*** | ***5 321*** | ***8 437*** |