EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.1.2025
COM(2025) 8 final

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

om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten)

{SWD(2025) 4 final}

1. INLEDNING

Människohandel är ett brott som förstör människors liv och berövar dem deras värdighet, frihet och grundläggande rättigheter. Enligt Europol är det 55 av de mest hotande rapporterade kriminella nätverken som har människohandel bland sina främsta verksamheter[1]. Dessutom visade 2024 års globala rapport om människohandel[2] att 74 % av människohandlarna agerar som grupper och nätverk som är löst sammankopplade i ett företagsaktigt brottsligt förhållande eller som strukturerade kriminella organisationer, vilket belyser de organiserade kriminella gruppernas dominerande roll inom människohandel. Människohandel är också ofta kopplad till andra brott, såsom narkotikahandel, migrantsmuggling, organiserade egendomsbrott, penningtvätt och dokumentbedrägeri.

Dessutom utgör människohandel den näst mest utbredda olagliga ekonomin i världen[3]. Människohandlarnas årliga vinst från tvångsarbete globalt sett beräknas vara 236 miljarder US-dollar, vilket innebär nästan 10 000 US-dollar i vinst per offer. Exploateringen av offer i Europa och Centralasien är den mest lönsamma och uppgår till 20 000 US-dollar i vinst per offer om året[4]. Samtidigt som **vinsterna är höga** och har ökat med 37 % sedan 2014 är **riskerna för förövarna alltjämt låga**.

En grundläggande utmaning som covid-19-pandemin förde med sig, och som förvärrades ytterligare efter den, var att **människohandeln flyttade in i det digitala rummet**. Fortfarande brukar det visa sig svårt att **upptäcka offer och slussa dem vidare** till att få hjälp och stöd.

EU:s rättsliga ram om människohandel är förankrad i **direktivet mot människohandel**[5], som **ändrades genom direktiv 2024/1712/EU**[6] (*det ändrade direktivet*) och som sedan trädde i kraft **den 14 juli 2024**. Ändringarna inför kraftfullare regler för att bekämpa människohandel och ger förstärkta verktyg för offentliga myndigheter att utreda och lagföra människohandelsbrott. De fastställer nya former av utnyttjande och gör sexuell exploatering på nätet till en försvårande omständighet. Direktivet ger också bättre stöd till brottsoffer och är en av huvudåtgärderna i **EU:s strategi för bekämpning av människohandel 2021–2025**[7] (*strategin*), som innehåller ett övergripande arbetssätt uppbyggt på fyra pelare[8].

I enlighet med artikel 20 i direktivet rapporterar kommissionen vartannat år, med stöd från EU:s samordnare för arbetet mot människohandel, om de framsteg som gjorts i kampen mot människohandel. Denna rapport bygger på bidrag från medlemsstaterna genom EU-

---

[1] *Decoding the EU's most threatening criminal networks* | Europol (europa.eu).
[2] *2024 Global Report on Trafficking in Persons*.
[3] Läs mer på *The Global Organized Crime Index 2023* | Globala initiativet.
[4] Läs mer på *Profits and poverty: The economics of forced labour* | Internationella arbetsorganisationen (ilo.org).
[5] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer (EUT L 101, 15.4.2011, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj).
[6] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer (EUT L, 2024/1712, 24.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1712/oj).
[7] EU:s strategi för bekämpning av människohandel 2021–2025.
[8] i) Att minska den efterfrågan som ligger till grund för människohandel, ii) att krossa människohandlarnas affärsmodell, iii) att skydda offer och ge dem större egenmakt, och iv) att främja internationellt samarbete.

nätverket av nationella samordnare och rapportörer, oberoende organ, EU-byråerna[9] och medlemmar i EU:s plattform för det civila samhället mot människohandel, samt andra dokument från EU-byråerna, EU-institutionerna och internationella organisationer.

I rapporten i) kartläggs betydande trender, ii) presenteras de viktigaste åtgärderna mot människohandel mellan 2021 och 2024 och iii) tillhandahålls en analys av statistik för perioden 2021–2022, som ingår i ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar[10]. De uppgifter som används i rapporten har samlats in av Eurostat från samtliga medlemsstater via de nationella statistikmyndigheterna och finns tillgängliga i Eurostats databas under statistiken om ”Crime and criminal justice” (brott och straffrätt)[11].

2. TRENDER INOM MÄNNISKOHANDELN I EU

2.1. Offer (kön, ålder, medborgarskap)

Under rapporteringsperioden 2021–2022[12] registrerades **17 248 offer för människohandel** i EU. Detta innebär en **ökning med 20,5 %** jämfört med perioden 2019–2020 (14 311)[13]. Bara under 2022 var antalet registrerade offer 10 093, en ökning med 41 % jämfört med 2021 (7 155) och den högsta siffran sedan 2013. Detta berodde sannolikt på att allmänheten fick mer kännedom om människohandeln. Flera organ i medlemsstaterna gjorde samordnade insatser för att skydda människor som flydde från den militära aggressionen mot Ukraina, och det medförde oväntat att det upptäcktes fler offer för människohandel av olika nationaliteter.

Precis som tidigare år ä**r det faktiska antalet offer sannolikt betydligt högre** än de rapporterade uppgifterna visar, eftersom statistiken endast fångar upp offer som har blivit kända för någon av registreringsenheterna och många offer förblir oupptäckta.

Människohandel är fortfarande ett brott med en **betydande könsdimension**. Under 2021–2022 var 65 % av alla offer i EU kvinnor och flickor[14]. De allra flesta offer för sexuell exploatering är av kvinnligt kön (92 %). Av dem är 68 % kvinnor och 24 % är flickor. Män utgör merparten av offren för människohandel för arbetskraftsexploatering (70 %).

Av de registrerade offren var 46 % EU-medborgare och 54 % var tredjelandsmedborgare. Detta är en förändring jämfört med 2019–2020, då majoriteten (55 %) av de registrerade offren var EU-medborgare. De fem EU-länder med flest medborgare som fallit offer för människohandel var Rumänien, Frankrike, Ungern,

[9] Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE), Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-Lisa), Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol), Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), Europeiska byrån för asylfrågor (EUAA) och Europeiska arbetsmyndigheten (ELA).

[10] SWD(2025)4

[11] Sedan 2021 samlar Eurostat in uppgifter varje år.

[12] Anmärkning: Siffrorna har justerats så att de ska återspegla endast de kända värdena i datauppsättningen, och utelämna uppskattningar eller okända värden. Denna justering säkerställer att de uppgifter som presenteras är korrekta och tillförlitliga. Eventuella avvikelser mellan tidigare rapporter och de aktuella siffrorna beror på denna justeringsprocess.

[13] Antalet upptäckta offer som registrerades globalt 2022 hade ökat med 25 % jämfört med 2019.

[14] Samma trend att majoriteten av offren för människohandel är kvinnor och flickor ses även på världsnivå, där de utgjorde 61 % av de offer som upptäcktes 2022.

Bulgarien och Tyskland. De fem länder utanför EU med flest sådana medborgare var Nigeria, Ukraina, Marocko, Colombia och Kina. Av alla offer var 34 % medborgare i det land där de registrerades (intern människohandel). Nästan alla offer i Bulgarien, Rumänien, Ungern, Slovakien och Lettland var ländernas egna medborgare.

2.2. Människohandel för sexuell exploatering

Människohandel för **sexuell exploatering** fortsatte att vara den **vanligaste formen av exploatering** i EU under 2021–2022 (49 % av offren), även om trenden verkar avta svagt (från 51 %).

Den vanligaste metoden för att rekrytera unga kvinnor och flickor för sexuell exploatering var alltjämt ”lover boy”-metoden[15]. Människohandlare ägnar sig ofta åt romantiska förbindelser på nätet, skapar ett känslomässigt beroende och lurar in offren i exploatering. De flesta medlemsstater och Europol bekräftade att sociala medier, i synnerhet dejtingappar, webbplatser för eskorttjänster och webbplatser med vuxeninnehåll, har en betydande roll vid rekrytering för sexuell exploatering.

Offren rekryteras även från länder utanför EU, för vad de tror är arbetsverksamhet, och tvingas till prostitution efter ankomsten. Exempelvis organiserades människohandeln för sexuell exploatering av kinesiska kvinnor via decentraliserade callcenter som arbetade i vissa EU-länder och i Kina. Callcenter fungerar som nav för att hantera nätannonsering av offren i olika länder, fastställa tider och priser för sexuella tjänster samt överföra pengar till de medlemmar som ansvarar för att tvätta de olagliga förtjänsterna[16].

Det var fler medlemsstater än under den föregående rapporteringsperioden som rapporterade ett ökat antal latinamerikanska kvinnor och transpersoner som utsattes för människohandel för sexuell exploatering[17]. Enligt Europol kommer offer från Latinamerika till EU via olika inreseplatser, ibland genom att man utnyttjar system för viseringsliberalisering, och förflyttas sedan vidare till de platser där exploateringen äger rum. I Polen t.ex. visar statistiken för 2022 att de identifierade människohandelsoffren från Latinamerika (främst från Colombia, Guatemala, Venezuela, Mexiko och Peru) ökade med 476 % jämfört med 2021. I många medlemsstater[18] förekommer också offer för sexuell exploatering från Afrika söder om Sahara, t.ex. Nigeria, Demokratiska republiken Kongo, Kamerun, Somalia, Elfenbenskusten och Kenya.

2.3. Människohandel för arbetskraftsexploatering

Människohandel för **arbetskraftsexploatering** är fortfarande den **näst vanligaste** formen av människohandel i EU under 2021–2022 (37 % av offren). I fyra medlemsstater är det den dominerande formen av exploatering[19]. Offren för arbetskraftsexploatering har **ökat med 51 %** under 2021–2022 (5 940), jämfört med föregående period (3 940)[20]. År 2022 var procentandelarna för sexuell exploatering och arbetskraftsexploatering lika stora

[15] Ungern, Tyskland, Belgien, Österrike, Grekland, Bulgarien, Eurojust, Europol, Empact.
[16] Läs mer på *First forensic sprint at Europol to speed up human trafficking investigations* | Europol (europa.eu).
[17] Estland, Belgien, Frankrike, Grekland, Irland, Nederländerna, Portugal, Polen, Malta, Spanien och Europol.
[18] Österrike, Grekland, Irland, Lettland, Italien, Portugal, Sverige, Malta och Danmark.
[19] Belgien, Lettland, Luxemburg och Portugal.
[20] Globalt ökade det upptäckta antalet offer för människohandel för tvångsarbete mellan 2019 och 2022 med 47 %.

(41 %). Män utgör majoriteten av offren (70 %). Under 2021–2022 registrerades nästan samma andel offer i EU från EU (46 %) som från länder utanför EU (54 %) jämfört med föregående period[21].

Många medlemsstater och Europol har lyft fram att rekryteringen utförs på nätet med bedrägliga jobbannonser. Tyskland observerade att ”lover boy”-metoden används för att rekrytera offer även för arbetskraftsexploatering.

Till **högrisksektorerna för exploatering** hör byggnadsindustri, jordbruk, skogsbruk, livsmedelsbearbetning, produktionslinjer, hotell- och restaurangverksamhet, detaljhandel, biltvätt, skönhetsvård och städning, transport och hushållsskötsel[22]. Nya högrisksektorer är t.ex. omsorgs- och sjukvårdstjänster i hemmet samt paketleveranser. I Portugal och Belgien[23] har fotbollssektorn visat sig vara ett särskilt område för exploatering. Unga fotbollsspelare har blivit lurade med löften om kontrakt, utvecklingsmöjligheter och chanser till en framtida fotbollskarriär. De har sedan fått en mycket låg eller ingen lön, tvingats att arbeta, bott under prekära omständigheter med sina pass beslagtagna och inte fått lämna lokalerna[24].

Inom byggbransch, livsmedelsbearbetning och transport är stora och medelstora företag inblandade, och exploateringen kan leda till ett betydande antal offer. Skönhetsvård, hotell- och restaurangverksamhet samt biltvättar drivs däremot ofta av småföretag, mikroföretag och familjeföretag och har färre offer. Det höga antalet offer under rapporteringsperioden berodde också på att en del högprofilerade utredningar ledde till att ett avsevärt antal potentiella offer räddades, de främsta exemplen är från en byggplats för ett multinationellt kemiföretag[25] i Belgien och från dryckeslogistikbranschen[26] i Tyskland, där 555 potentiella offer räddades.

Offrens nationalitet och profil beror i hög grad på i vilka sektorer exploateringen sker. Det är vanligen manliga arbetstagare från Asien[27], Nordafrika[28] och Österuropa[29] som blir anställda på byggplatser och inom jordbruket, medan österuropéer (Belarus, Ukraina, Polen) anställs inom transportsektorn. Vietnamesiska och thailändska kvinnor exploateras i skönhets- och nagelsalonger, medan indier och vissa afrikanska nationaliteter drabbas av det i hemvårdsnäringen. Barnarbete i EU sker vanligast inom familjen eller i familjeföretag. Barn exploateras i hotell- och restaurangverksamhet, jordbruk, byggbransch eller städtjänster. Många barn utför också hemvård åt sina gamla eller sjuka familjemedlemmar[30].

---

[21] För 5 % av de registrerade offren för människohandel för arbetskraftsexploatering angavs medborgarskapet som ”annat”.
[22] Europol.
[23] El Dourado case Portugal and Corr. Bruxelles francophone, 4 novembre 2019, 69ème ch. (par défaut et appel). Voy. Myria, Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2020, Derrière des portes closes, pp. 90-91 et le site internet de Myria (jurisprudence), Bruxelles, 27 juin 2022, 11ème ch.
[24] För att minska människohandeln ändrade Fifa 2022 transfersystemet, för att omfatta utfärdandet av ett elektroniskt pass med en spelares registreringshistorik från tolv års ålder.
[25] *Rapport annuel d'évaluation 2023 | Traite et trafic des êtres humains* (myria.be).
[26] BKA – *Bundeslagebilder Menschenhandel – Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2022*.
[27] Bangladesh, Pakistan, Turkiet, Nepal.
[28] Marocko.
[29] Ukraina, Ungern, Bulgarien.
[30] *Kinderarbeit – Fakten und Forderungen* | terre des hommes (tdh.de).

Medlemsstaterna har påpekat att säsongsarbetare är särskilt utsatta[31]. Offren tas till avlägsna jordbruksområden, där de bor och arbetar och betalar för logi som i de flesta fall är otrygg och överfull. De hamnar i en situation av totalt beroende på grund av knappa ekonomiska resurser och bristande språkkunskaper. Att platserna är så svårtillgängliga och avlägsna gör det svårt att utföra yrkesinspektioner och upptäcka offren[32].

Förekomsten av exploatering har inte att göra med företagens storlek, vinst och organisation. Utredningar har visat att människohandlare agerar mycket sofistikerat i komplicerade företagsstrukturer och är specialister på att ordna rekrytering, resor och logi med identitetshandlingar från hundratals människor med ursprung i nästan alla världsdelar. Människohandel för arbetskraftsexploatering är ofta sammanflätad med annan brottslighet, såsom skatte- och socialförsäkringsbedrägerier, dokumentbedrägerier och allvarliga brott mot arbets- och socialförsäkringslagstiftning. Organiserade kriminella nätverk använder också fysiska eller psykiska hot för att kontrollera offren, samtidigt som de beslagtar identitetshandlingar och telefoner. Majoriteten av offren talar inte värdlandets språk, de samarbetar inte gärna med myndigheterna och identifierar sig kanske inte nödvändigtvis som offer. Exploatörerna tvingar ofta sina offer att öppna bankkonton, som de tar kontroll över för att få tillgång till offrens löner och finanser[33].

2.4. Människohandel för andra former av exploatering

Under rapporteringsperioden utgjorde andra former av människohandel än sexuell exploatering och arbetskraftsexploatering **14 %** av alla offer[34]. Till sådana former av exploatering hör påtvingad brottslig verksamhet, påtvingat tiggeri, olagligt avlägsnande av organ och ”andra” former av exploatering.

Endast 3 % av alla registrerade offer utnyttjades för **påtvingad brottslighet** i EU 2021–2022, men vissa medlemsstater[35] rapporterade att denna form av exploatering ökade. Påtvingad brottslighet förknippas ofta med stöld, småbrott, fickstölder, snatteri och försäljning av narkotika. Medlemsstaterna rapporterade också om ökade bedrägerier på nätet som begicks genom påtvingad brottslighet, och om socialförsäkringsbedrägerier[36]. De har även rapporterat att kriminella gängs exploatering av barn för fickstölder och rån och som knarkkurirer har eskalerat[37]. Kriminella gäng använder unga utsatta pojkar (främst med migrantbakgrund) som knarkkurirer, för att arbeta på cannabisplantager samt begå rån eller till och med skjutningar och andra våldsgärningar. I oktober 2023 hjälpte Europol den serbiska polisen att upplösa ett kriminellt nätverk som bedrev människohandel med barn för tvångsäktenskap, tvångstiggeri och påtvingad brottslighet. Brottslingarna, som tillhörde kriminella familjer, och offren var mellan 5 och 17 år. Österrike, Frankrike och Tyskland deltog i utredningen[38].

Påtvingat tiggeri (2 %) förekommer alltjämt i åtskilliga medlemsstater som en form av exploatering. I Portugal var det den tredje största formen av exploatering. Det var främst

[31] Österrike, Finland, Irland, Portugal, Sverige och Europol.
[32] Finland, Sverige, Portugal, den årliga säkerhetsrapporten 2022.
[33] Europol.
[34] Under 2019–2020 stod andra former av exploatering för 11 % av fallen av människohandel i EU.
[35] T.ex. Belgien, Kroatien, Cypern, Lettland, Spanien.
[36] Irland och Slovenien.
[37] T.ex. Estland, Frankrike.
[38] Läs mer på *Human trafficking ring exploiting children halted in Serbia* | Europol (europa.eu).

underåriga rumänska, bulgariska, slovakiska och ungerska medborgare, däribland romer, som var representerade bland offren.

Flera medlemsstater[39] rapporterade fall av människohandel för **tvångsäktenskap och skenäktenskap** som drabbar etniska minoriteter som romer och barn (främst flickor) med migrantbakgrund. Tvångsäktenskap är ofta också kopplade till många former av exploatering, såsom sexuell exploatering, arbetskraftsexploatering eller påtvingat tiggeri[40].

Exploaterande surrogatmoderskap är en form av människohandel som blir allt vanligare. Kriminella utnyttjar utsatta kvinnor för surrogatmoderskap. Mellanhänder (såsom reproduktionskliniker) ägnar sig åt organiserad gränsöverskridande brottslighet med mycket stora vinster. Den grekiska polisen har upplöst en organiserad kriminell grupp som exploaterade kvinnor från östeuropeiska länder[41] för att avlägsna ägg och för surrogattjänster.

Misstänkt människohandel i syfte att **avlägsna organ** rapporterades av Bulgarien, Grekland och Slovakien. Människohandel i det här syftet omfattade också exploaterande avlägsnande av celler, vävnader och blod som organhandel. Grekland ansåg dessutom att avlägsnande av ägg med koppling till medicinskt assisterad befruktning vara avlägsnande av organ. Denna form av exploatering utgjorde mindre än 1 % av de registrerade fallen i EU 2021–2022.

2.5. Människohandel med barn

Människohandel med barn är en form som är mångfacetterad och i snabb utveckling. Det är en svår form av mänsklig exploatering, våld mot barn, övergrepp mot barn och kränkningar av barns rättigheter. Under 2021–2022 var 81 % av offren EU-medborgare (2 401 barn), och 88 % av dem (2 120 barn) blev exploaterade i sin egen medlemsstat. Offer som var barn utgjorde nästan en femtedel av alla registrerade offer i EU (19 %). Andelen offer som var barn minskade 2021–2022 med 3 % jämfört med andelen under 2019–2020[42]. Vissa medlemsstater rapporterar mycket få sådana offer[43]. Den avtagande trenden av offer som är barn kan kopplas till den ökade sexuella exploateringen på nätet, där många offer alltjämt blir dolda. I vissa medlemsstater blir offer som är barn inte registrerade som offer för människohandel, för att de ska kunna ges ett mer omfattande stöd som är tillgängligt för barn. Det verkliga antalet barn som faller offer för exploatering är därför fortfarande okänt och kan vara underrapporterat. Offren har i allmänhet en svag bakgrund socialt och familjemässigt. De lider av låg självkänsla och psykologiska problem, prövar ofta droger och drabbas av kort- och långsiktiga fysiska, psykiska, psykologiska och andra djupgående utvecklingsproblem. Barn på boenden eller i institutionell vård är särskilt utsatta för människohandel.

Barn i EU utsätts för människohandel för **alla former av exploatering**, främst sexuell exploatering**,** men även för påtvingad brottslighet, påtvingat tiggeri, tvångsäktenskap och arbetskraftsexploatering[44]. Digitaliseringen har gjort att det blivit oroväckande många fall av minderårig prostitution som leder till människohandel. I många fall handlar det om

[39] Slovenien, Slovakien, Spanien, Kroatien, Lettland, Grekland och Litauen.
[40] Grekland.
[41] Främst Georgien och Albanien.
[42] Däremot ökade antalet upptäckta barnoffer på global nivå med 31 % år 2022 jämfört med 2019.
[43] Belgien, Spanien, Irland, Österrike.
[44] Europol och Empacts operativa insats 2.8.

yngre barn som är mycket aktiva på sociala nätverk och spelwebbplatser och därmed drar till sig människohandlarnas uppmärksamhet. ”Fickpengs”-exploatering dök upp under covid-19-pandemin, då människohandlare fick unga flickor på nätet att dryga ut sina fickpengar genom prostitution, så att de hamnade i sexuell exploatering. Brottet blev så utbrett i Tyskland att de brottsbekämpande myndigheterna gav det ett eget namn[45].

Trocadérofallet i Frankrike är ett exempel där tribunalen i första instans erkände att påtvingad brottslighet hade människohandel som syfte. Sju algeriska människohandlare skapade ett drogberoende hos 17 ensamkommande barn och tvingade dem att begå brott, däribland stöld, på det berömda Place du Trocadéro i Paris[46].

2.6. Människohandel i samband med migration

Under rapporteringsperioden blev andelen medborgare utanför EU högre och utgjorde majoriteten av offren för människohandel. År 2021–2022 var 46 % av de registrerade offren EU-medborgare, medan **54 % hade medborgarskap i länder utanför EU**. Detta visar på en förändring jämfört med 2019–2020, då majoriteten av de registrerade offren var EU-medborgare (55 % EU-medborgare och 45 % tredjelandsmedborgare).

Vad offren utanför EU har för nationalitet och kön beror i hög grad på formen av exploatering. Offer från Nigeria, Kamerun, Kina och latinamerikanska länder är främst kvinnliga och utsätts för människohandel för sexuell exploatering, medan offer från Marocko, Bangladesh, Pakistan, Filippinerna, Algeriet och Indien främst är manliga och utsätts för arbetskraftsexploatering.

De senaste åren har det rapporterats att många afrikanska kvinnor och flickor bland de migranter som anlänt till Cypern och länderna i sydöstra Europa tvingats in i prostitution av våldsamma afrikanska kriminella grupper. Exempelvis anlände nigerianska, kongolesiska, kamerunska och andra afrikanska kvinnor med studentvisum till den del av Cypern som staten inte kontrollerar, och hamnade i tvångsprostitution i privata lägenheter, barer och nattklubbar[47]. På samma sätt anländer kvinnor från Latinamerika och Ukraina lagligt till EU för en kort vistelse, och utför prostitution enligt vad som verkar vara lagliga kontrakt. Följden blir ofta att de exploateras under strikt bevakning och hindras att lämna lokalerna. Offer för människohandel från Kina och latinamerikanska länder når inte bara de medlemsstater som är deras destination direkt med flyg utan anländer också ofta via västra Balkanrutten[48].

Ensamkommande minderåriga är särskilt riskutsatta och sårbara för människohandlare. Mellan 2018 och 2022 ökade antalet ensamkommande barn som anlände till Europa markant varje år, och antalet nådde 15 928 år 2022. Nordafrikanska och afghanska smugglings- och människohandelsnätverk exploaterar unga afghanska, marockanska, algeriska eller tunisiska pojkar och tvingar in dem i prostitution eller sexuellt våld längs deras migrationsväg till EU. Utnyttjandet sänds ofta i sociala medier i syfte att utpressa deras familjer på pengar[49].

---

[45] *2022 Bundeslagebild des Menschenhandels* (Bundeskriminalamt).
[46] *L'Avis sur la traite à des fins de contrainte à commettre tout crime ou délit* (A - 2024-2) (cncdh.fr).
[47] Bidrag från Frontex.
[48] Bidrag från Europol.
[49] Empact 2.8.

3. RESULTAT AV EU:s OCH MEDLEMSSTATERNAS ÅTGÄRDER MOT MÄNNISKOHANDEL

3.1. En heltäckande strategi för kampen mot människohandel

De **rättsliga, finansiella, operativa och politiska initiativ** som meddelats i de fyra områdena i EU:s strategi för bekämpning av människohandel 2021–2025 har under rapporteringsperioden kommit långt, satts i gång eller redan genomförts. En av de prioriterade åtgärderna i EU:s strategi var att utvärdera och **se över direktiv 2011/36/EU**[50]. Kommissionen tog itu med de främsta bristerna genom ett lagstiftningsförslag som lades fram den 19 december 2022[51], och som antogs av medlagstiftarna den 13 juni 2024 och trädde i kraft den 14 juli 2024. Medlemsstaterna måste införliva och genomföra de nya bestämmelserna senast den 15 juli 2026.

Kommissionen kommer att lansera ett **nav för bekämpning av människohandel**, som ska fungera som övergripande plattform för att hjälpa medlemsstaterna att genomföra det ändrade direktivet och strategin, utarbeta riktlinjer, utbyta bästa praxis och stärka samarbetet.

Att **samla in och dela statistik** med kommissionen (Eurostat) blir obligatoriskt enligt det ändrade direktivet. Uppgifterna ger en bättre uppfattning om situationen och vilka åtgärder som behövs, och blir underlag för de EU-prioriteringar och nationella prioriteringar som återspeglas i de **nationella strategierna och handlingsplanerna**[52], men även för **riktlinjer**, **protokoll** och **förfaranden**[53] som är tänkta att hjälpa de relevanta berörda parterna att upptäcka, identifiera och skydda offer. Det ändrade direktivet innehåller också en ny skyldighet för medlemsstaterna att anta och genomföra en **nationell handlingsplan mot människohandel**.

Uppgifterna används också vid tilldelningen av **finansiella resurser** för att bekämpa människohandel. Den finansiering som planeras under rapporteringsperioden genom asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif)[54] och Fonden för inre säkerhet (ISF)[55] uppgår till en total budget på 25 miljoner euro 2021–2024[56]. Av dessa 25 miljoner euro tilldelades till exempel 3,8 miljoner euro av Fonden för inre säkerhet för fem gränsöverskridande åtgärder. De ska bryta ned människohandlarnas kriminella affärsmodell genom att stärka brottsbekämpningens och rättsväsendets åtgärder mot människohandel, särskilt när det gäller barn och arbetskraftsexploatering[57]. Ett annat exempel är att omkring 4 miljoner euro tilldelades av Amif till sex gränsöverskridande projekt där det ges hjälp, stöd och integration för människohandelsoffer från tredjeländer.

---

[50] SWD(2022) 427 final.

[51] Förslag från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer (COM(2022) 732 final).

[52] Rumänien, Frankrike, Italien, Grekland, Slovenien, Tjeckien, Nederländerna.

[53] Tyskland, Kroatien, Grekland, Italien, Litauen, Luxemburg, Lettland.

[54] AMIF – *Thematic Facility Work Programme* för 2021–2022 och 2023–2025 finns på webbplatsen för GD Migration och inrikes frågor: https://home-affairs.ec.europa.eu/funding/asylum-migration-and-integration-funds/asylum-migration-and-integration-fund-2021-2027_sv.

[55] ISF – *Thematic Facility Work Programme* för 2021–2022 och 2023–2025 finns på webbplatsen för GD Migration och inrikes frågor: https://home-affairs.ec.europa.eu/funding/internal-security-funds/internal-security-fund-2021-2027_sv.

[56] Beloppet på 25 miljoner euro motsvarar vad som planerats, men det genomförda beloppet eller beloppet för vilka åtaganden ingåtts kan vara annorlunda. Detta belopp omfattar olika typer av åtgärder, dvs. unionsåtgärder, särskilda åtgärder och upphandling.

[57] Förteckningen över EU-bidrag finansierade inom ramen för Amif och ISF finns på EU:s portal för finansiering och anbud, under avdelningen om EU-finansierade projekt (europa.eu).

Ur **operativ** synvinkel är kampen mot människohandel helt integrerad i Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact), som stöder sektorsövergripande åtgärder mot tio prioriterade brott som fastställts av rådet inom ramen för Empact-cykeln[58]. Dess syfte är att störa kriminella nätverk som ägnar sig åt människohandel för alla former av exploatering. Under perioden 2022–2025 utförs med stöd från EU:s byråer totalt 70 operativa åtgärder för att genomföra strategiska mål. Det gäller gemensamma utredningar om arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering, påtvingad brottslighet och människohandel med barn, finansiella utredningar kopplade till människohandel samt insamling och utbyte av operativ och strategisk information om människohandel.

Eurojust stödde 66 gemensamma utredningsgrupper i människohandelsärenden[59]. Flera medlemsstater[60] rapporterade att de skulle delta i gemensamma utredningsgrupper som samordnades av Eurojust, med både andra medlemsstater och länder utanför EU.

Slutligen kräver människohandel en **samordnad strategi med många berörda parter**. Samordningen på EU-nivå genom EU:s samordnare för kampen mot människohandel[61] (*EU-samordnaren*) har stärkts i det ändrade direktivet[62], där det uttryckligen föreskrivs samordning med nationella samordnare för arbetet mot människohandel, oberoende organ, EU-byråer och relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på området.

Samordningen tas också upp på nationell nivå. Det ändrade direktivet gör det obligatoriskt att ha **nationella samordnare för arbetet mot människohandel**, och där finns krav på tillräckliga resurser och beskrivningar av uppgifterna[63]. Dessutom uppmuntras medlemsstaterna där att inrätta **oberoende nationella organ** för att övervaka genomförandet och effekterna av åtgärder för att bekämpa människohandel. Exempelvis har Tyskland utsett det tyska människorättsinstitutet till att fullgöra uppgiften som oberoende nationell rapportör för människohandel, vilket gör att antalet nationella rapportörer i EU nu är 16[64].

3.2. Förebygga människohandel

3.2.1 Minska den efterfrågan som främjar brottet

Alla former av exploatering av människor i utsatta situationer gynnas av att det finns efterfrågan, som människohandlarna drar nytta av. Genom **lagändringar** i flera medlemsstater har det blivit brottsligt att utnyttja sexuella tjänster eller andra tjänster som offer för människohandel tillhandahåller[65]. Andra medlemsstater har diskuterat att införa sådan kriminalisering.

---

[58] Rådets slutsatser om fastställande av EU:s prioriteringar i kampen mot grov och organiserad brottslighet för Empact 2022–2025, https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/sv/pdf. Se även *EU Policy Cycle – EMPACT* | Europol (europa.eu).

[59] Läs mer på *Joint investigation teams* | Eurojust |. Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (europa.eu).

[60] Bulgarien, Finland, Tyskland, Ungern, Italien, Litauen, Irland, Malta, Spanien och Rumänien, Slovakien och Slovenien.

[61] *EU Anti-Trafficking Coordinator* – Europeiska kommissionen (europa.eu).

[62] Artikel 20 i direktiv 2024/1712/EU.

[63] Artikel 19 i direktiv 2024/1712/EU.

[64] Belgien, Tjeckien, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Spanien, Sverige.

[65] Ungern, Tyskland, Nederländerna.

Under 2022 rapporterade fyra medlemsstater totalt 51 misstänkta och åtta åtal som gällde utnyttjande av tjänster från brottsoffer. Under rapporteringsperioden rapporterade Cypern att en användare dömts till tre års fängelse för brottet att ta emot sexuella tjänster från ett offer för människohandel, medan Ungern rapporterade en fällande dom för utnyttjande av barnprostitution.

För att utveckla sammanhållna politiska motåtgärder mot den efterfrågan som främjar människohandel, och för att ytterligare stärka och harmonisera de straffrättsliga insatserna runtom i medlemsstaterna, gjorde det ändrade direktivet det obligatoriskt för medlemsstaterna att **straffbelägga medveten användning av tjänster från exploaterade**[66]. I skälen till det ändrade direktivet finns vägledning med indikatorer för slutledningar om ”vetskap” med hjälp av objektiva och faktiska omständigheter[67]. Direktivet omfattar alla former av exploatering där en tjänst tillhandahålls av ett offer för människohandel. Det gäller dock inte för kunder som köper varor som tillverkats av offer för människohandel.

3.2.2 Förebyggande åtgärder inriktade på juridiska personer

Flera lagstiftningsåtgärder antogs på EU-nivå i syfte att ta upp vad företagen, även onlineplattformarna, har för ansvar för att minska efterfrågan och upptäcka potentiella fall av människohandel i sina verksamheter och leveranskedjor.

Förordningen om digitala tjänster[68], som antogs den 19 oktober 2022, kommer att bidra till att upptäcka, övervaka och avlägsna innehåll på nätet som rör människohandel[69]. Kommissionen har pekat ut ”mycket stora onlineplattformar” och ”mycket stora sökmotorer”, däribland fyra webbplatser med vuxeninnehåll[70], som är belagda med strikta skyldigheter för identifiering, bedömning och reducering av systemrisker samt transparensåtgärder, tillgängliga rapporteringsverktyg och klagomålsmekanismer. Dessutom måste alla onlineplattformar och sökmotorer inrätta lämpliga åtgärder för att säkerställa största möjliga integritet, trygghet och säkerhet för minderåriga och anmäla olagligt innehåll till brottsbekämpande myndigheter om de får kännedom om misstänkta brott. I och med det **ändrade direktivet mot människohandel** blev genomförande eller underlättande av sexuell exploatering genom informations- och kommunikationsteknik en **försvårande omständighet** som potentiellt kan leda till högre påföljder, med tanke på hur sådan teknik förstärker det begångna brottet och på de möjliga långvariga konsekvenser det blir för offren.

Direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet[71] av den 13 juni 2024 kompletterar direktiv 2011/36/EU. I direktivet fastställs en övergripande ram för att få företag och deras underleverantörer som är verksamma på den inre marknaden att bidra mer till respekt för de mänskliga rättigheterna och miljön genom sin egen verksamhet och genom sina leveranskedjor. Företag som omfattas av direktivet måste arbeta med att

[66] Artikel 18a i direktiv 2024/1712/EU.
[67] Skäl 27 till direktiv 2024/1712/EU.
[68] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) (EUT L 277, 27.10.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj).
[69] Skäl 56 till förordningen om digitala tjänster.
[70] Pornhub, Stripchat, XVideos och XNXX.
[71] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1760 av den 13 juni 2024 om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och förordning (EU) 2023/2859 (Text av betydelse för EES) (EUT L, 2024/1760, 5.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj).

identifiera, förebygga, begränsa och redogöra för de konsekvenser de orsakar för mänskliga rättigheter och miljön, inbegripet människohandel.

Den 27 november 2024 antogs **förordningen om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad**[72]. Den omfattar inhemska och importerade produkter som tillverkats genom tvångsarbete. Förordningen bygger på internationella normer och kompletterar befintliga övergripande och sektoriella EU-initiativ, särskilt skyldigheterna avseende tillbörlig aktsamhet och öppenhet, och den förväntas kombinera ett förbud med en stabil, riskbaserad verkställighetsram.

I oktober 2023 lade kommissionen fram EU:s **färdplan för att bekämpa narkotikahandel och organiserad brottslighet**[73]. I färdplanen föreslås 17 operativa insatser indelade i fyra pelare, varav en gäller förebyggande av brottslighet. Den här delen av färdplanen fokuserar på att främja åtgärder för att förhindra att barn och unga rekryteras av kriminella gäng, då kriminella nätverk, däribland människohandlare, utnyttjar utsatta unga och även barn till att utföra kriminell verksamhet, särskilt narkotikahandel[74]. På nationell nivå har medlemsstaterna redan vidtagit åtgärder för att tvinga företag att iaktta tillbörlig aktsamhet i hela leveranskedjan för att upptäcka och förhindra potentiell arbetskraftsexploatering[75]. Vissa medlemsstater har följt eller uppdaterat[76] OECD:s riktlinjer för multinationella företag om ansvarsfullt företagande, eller tagit med särskilda bestämmelser om den frågan i sina nationella handlingsplaner mot människohandel[77]. Vissa medlemsstater[78] har anordnat konferenser och utbildning för företag om tillbörlig aktsamhet, medan andra antagit strängare regler som straffar företag för exploaterande beteende[79] eller gett ut onlinevägledning om hur man minimerar risken för arbetskraftsexploatering[80].

När det gäller brott i form av arbetskraftsexploatering har Frankrike infört ett system för ”svartlistning”, dvs. publicering på en särskild webbplats från arbetsmarknadsministeriet[81], som innehåller slutliga domstolsbeslut där juridiska personer döms.

3.2.3 Informationskampanjer

Den 18 oktober 2023, på EU:s dag mot människohandel, startade Europeiska kommissionen **kampanjen ”Sätt stopp för människohandeln. Bryt den osynliga kedjan”**[82]. Det är en kampanj som ska öka kännedomen om människohandel, däribland

---

[72] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3015 av den 27 november 2024 om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 (EUT L, 2024/3015, 12.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj).

[73] *EU Roadmap to fight drug trafficking and organised crime* (europa.eu).

[74] *EUROPEAN CRIME PREVENTION CONFERENCE 2024* | EUCPN, behandlar exploatering av unga för brottsliga ändamål, särskilt narkotikahandel.

[75] I Tyskland trädde lagen om företags tillbörliga aktsamhet i leveranskedjan i kraft den 1 januari 2023. Irland arbetar för att anta liknande lagstiftning. Dessutom har Tyskland inrättat ett servicecenter inom den tyska handels- och industrikammaren, som regelbundet ger information till företag etablerade i Tyskland om risken för arbetskraftsexploatering, tvångsarbete och människohandel.

[76] Tjeckien, Finland.

[77] Slovenien.

[78] Bulgarien, Finland, Polen.

[79] Bulgarien.

[80] Danmark.

[81] Lista över juridiska personer med fällande dom (travail-emploi.gouv.fr).

[82] *Sätt stopp för människohandeln. Bryt den osynliga kedjan* – Europeiska kommissionen (europa.eu). Målen är att i) utbilda allmänheten i att känna igen och rapportera människohandel och avskräcka från att använda

både sexuell exploatering och arbetskraftsexploatering. I den första fasen har kommissionen skapat en kampanjsida, med en onlinevideo och onlinematerial på alla officiella språk, som vem som helst kan använda fritt. Den andra fasen håller på att förberedas. Fokus kommer att ligga på de medlemsstater där det finns flest offer för de respektive formerna av människohandel[83].

EU:s byråer har också ägnat sig åt informationskampanjer under rapporteringsperioden. Europol har gett ut en guide om hur man undviker att falla för ”lover boys”[84], medan Europeiska arbetsmyndigheten (ELA) tog fram en video och flera broschyrer[85] för att informera om riskerna för människohandel för arbetskraftsexploatering och samtidigt betona sitt stöd för verkställighet av EU:s tillämpliga arbetsrätt genom samarbete kring samordnade och gemensamma inspektioner.

Medlemsstaterna[86] har genomfört informationskampanjer om människohandel genom bland annat sociala medier, videor, broschyrer, affischer, medier och skolor. En del medlemsstater[87] genomförde informationskampanjer om arbetstagares rättigheter och säkra arbetsmöjligheter samt om riskerna för människohandel för arbetskraftsexploatering i olika sektorer. Flera medlemsstater[88] genomförde informationskampanjer som riktar sig till kunder på sociala medier, dejtingwebbplatser och annonsplattformar för sexuella tjänster. Exempelvis startade Rumänien en internationell förebyggandekampanj, ”Utan kunder ingen människohandel!”, som utfördes tillsammans med den rumänska och spanska polisen. Slovakien riktade sig specifikt till de romska grupperna på romani om riskerna med tvångsäktenskap.

I samband med OS och Paralympics i Paris 2024 vidtog franska MIPROF, det interministeriella uppdraget för skydd av kvinnor mot våld och bekämpning av människohandel, omfattande åtgärder för att förebygga människohandel. Det rörde sig om i) utbildning i samarbete med det nationella domarinstitutet med målet att utbilda alla som kommer i kontakt med potentiella offer, och säkerställa att de är välinformerade och redo att agera, ii) engagemang med den privata sektorn, i synnerhet plattformar för korttidsuthyrning och transportföretag[89], för att göra dem medvetna om riskerna med och formerna av människohandel och om tillbörlig aktsamhet, och iii) en kommunikationskampanj för att göra utländska turister mer medvetna om risken för människohandel[90].

3.2.4 Utbildning

---

de utsatta personernas tjänster, ii) göra potentiella offer medvetna om hoten och riskerna med människohandel och förhindra att de faller offer för den, iii) informera arbetsgivare om människohandel och avskräcka dem från att anställa personer som är utsatta för människohandel, och iv) informera människohandelsoffren om deras rättigheter och den hjälp som finns att få.

[83] Bulgarien, Spanien, Frankrike, Ungern, Italien och Nederländerna.

[84] *How not to fall for the lover boy scam* | Europol (europa.eu).

[85] *Road to fair transport* | Europeiska arbetsmyndigheten (europa.eu), *EU for fair construction* | Europeiska arbetsmyndigheten (europa.eu), *Rights for all seasons* | Europeiska arbetsmyndigheten (europa.eu).

[86] Belgien, Bulgarien, Kroatien, Finland, Ungern, Luxemburg, Lettland, Malta, Nederländerna, Portugal, Rumänien och Spanien.

[87] Österrike, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Danmark, Grekland, Italien, Irland, Nederländerna, Polen och Spanien.

[88] Rumänien, Ungern, Spanien, Sverige, Irland, Polen.

[89] Airbnb, Gîtes de France, AirFrance, Vinci, Volotea.

[90] Informationskampanj ombekämpning av köp av sexuella handlingar och människohandel under OS och Paralympics i Paris 2024 | Franska jämställdhetssekretariatet (egalite-femmes-hommes.gouv.fr).

Specialiserad utbildning uppmuntras ytterligare i det ändrade direktivet, enligt vilket medlemsstaterna måste främja regelbunden och specialiserad utbildning för yrkesverksamma som sannolikt kommer i kontakt med offer eller potentiella offer för människohandel, så att de kan förebygga och bekämpa människohandel och undvika sekundär viktimisering. Under rapporteringsperioden erbjöd medlemsstaterna en lång rad utbildningsaktiviteter till olika berörda parter, däribland brottsbekämpande och rättsliga myndigheter, gränskontrolltjänstemän, tjänstemän vid asyl- och migrationsmyndigheter, hälso- och sjukvårdspersonal, socialarbetare, socialinspektörer och yrkesinspektörer, konsulär personal, kommunanställda samt flygpersonal, så att de kan upptäcka fall av människohandel, identifiera möjliga offer, utföra intervjuer och informera dem om stödåtgärderna och systemen för vidareslussning.

På EU-nivå var det flera EU-byråer som utvecklade målinriktade utbildningsaktiviteter. Europeiska unionens byrå för utbildning av tjänstemän inom brottsbekämpning (Cepol) fortsatte att tillhandahålla utbildning för att lättare få fram ett nätverk av brottsutredare i EU-medlemsstaterna och göra det gränsöverskridande operativa samarbetet märkbart effektivare. De många olika utbildningsaktiviteterna handlar bland annat om de kriminalistiska huvudaspekterna i fråga om människohandel, främst sexuell exploatering inklusive människohandel på nätet, arbetskraftsexploatering samt integrering av särskilda utredningsmetoder och finansiella utredningar och onlineutredningar. ELA tillhandahöll också flera utbildningsmoduler och utarbetade utbildningsmanualer om arbetskraftsexploatering för yrkesinspektörer. Byrån för grundläggande rättigheter (FRA) har också tagit fram en utbildningsmanual för att utbilda yrkesinspektörer och andra organ för arbetsplatsinspektioner, med fokus på de skyddsnormer i EU-rätten som skyddar rättigheterna för arbetstagare från tredjeländer, däribland säsongsarbetare, migrerande arbetstagare med tidsbegränsat tillstånd och migranter som befinner sig i en irreguljär situation[91].

Europeiska nätverket för rättslig utbildning (EJTN)[92] erbjöd domare och åklagare utbildning om arbetskraftsexploateringens rättsliga aspekter och de särskilda utmaningarna vid straffrättsliga förfaranden.

Cepol, ELA och EJTN kombinerade också sitt arbete för utbildningsinsatser med att särskilt uppmärksamma skydd av offer och grundläggande rättigheter.

3.3. Upplösa människohandlarnas affärsmodell

3.3.1 Utredningar

Människohandel begås både av större organiserade kriminella grupper, av mindre nätverk och till och med av enskilda personer. I sin rapport om de mest hotande kriminella nätverken i EU[93] konstaterade Europol att sexuell exploatering var den enda kärnverksamheten för 18 kriminella nätverk, medan det för 13 nätverk var arbetskraftsexploatering[94] och för fem nätverk andra former av människohandel som var det. Åtskilliga kriminella nätverk kombinerar människohandel med andra brottsområden, såsom narkotikahandel, organiserade egendomsbrott, dokument- och identitetsbedrägeri

[91] *How workplace inspectors can protect third-country workers' rights - Training manual*
[92] Europeiska nätverket för rättslig utbildning (EJTN).
[93] *Decoding the EU's most threatening criminal networks* | Europol (europa.eu).
[94] Kriminella nätverk som är aktiva inom människohandel för arbetskraftsexploatering är främst verksamma i Tyskland, Nederländerna, Polen och Ukraina. De mest representerade nationaliteterna inom de nätverk som bedriver denna form av människohandel är georgier, rumäner, ryssar, ukrainare och uzbeker.

samt migrantsmuggling. De operativa insatser som fastställs i **EU:s färdplan för att bekämpa narkotikahandel och organiserad brottslighet**[95] syftar till att ta itu med dessa kriminella högrisknätverk, inklusive dem som bedriver människohandel.

För att bemöta övrig utveckling införs i det **ändrade direktivet** åtskilliga nyheter med syftet att kriminalisera **nya former av människohandel**, fastställa strängare påföljder och höja expertisen och kapaciteten i medlemsstaternas brottsbekämpning och lagföring. Exploatering av surrogatmoderskap, tvångsäktenskap och illegal adoption nämns uttryckligen som exploateringsformer som kan räknas som människohandel, så länge de övriga delarna i definitionen (gärning och medel) är uppfyllda.

Brottsbekämpningssamarbetet förblev intensivt under perioden 2021–2024[96], både på EU-nivå och nationellt, vilket återspeglas i den kontinuerliga **ökningen på 16 %** av det totala antalet **personer som misstänktes** för människohandel, jämfört med den föregående rapporteringsperioden[97]. EU-medborgare utgjorde en andel på 72 % av alla misstänkta som registrerades i EU 2022.

Människohandel är ett av de prioriterade områdena för **Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact)**. År 2024 består Empacts avdelning mot människohandel av 22 operativa insatser. Under 2023 visade sig Empacts operativa insatser vara en stor framgång och ledde till stadigt förbättrade resultat i form av fler gemensamma insatsdagar, operativa arbetsgrupper och operativa resultat, nämligen identifiering av 7 536 (potentiella) offer och över 5 000 misstänkta samt 103 inledda ekonomiska utredningar och förverkande av 4 108 670 euro[98].

Empact stödde vidare innovativa strategier för **digitala utredningar**, särskilt i form av ***hackathon***. Tack vare dem identifierades onlineplattformar där sexuell exploatering eller arbetskraftsexploatering ägde rum, och medlemsstaterna kunde analysera stora mängder digitala data från medier som konfiskerats under utredningarna. Efter de 20 länder som anslöt sig 2022 kom insatsen upp i 26 deltagande länder 2023 och 27 deltagande länder 2024, däribland partner från grannländer utanför EU[99]. Genom insatsen fastställdes ett strukturerat sätt att arbeta med människohandelns onlinedimension, från rekrytering via identifiering av potentiella offer och exploateringen av dem till att upptäcka människohandlare och kriminella grupper. Utredningarna visade sig mycket användbara, då trafiken efter detta hackathon minskade kraftigt på de webbplatser som kontrollerades.

Hackathon är avgörande för att utbilda specialister på bekämpning av människohandel i medlemsstaterna med digitala verktyg de kan använda i sitt dagliga arbete. Medlemsstaterna[100] antog olika strategier för att upptäcka och utreda fall av människohandel som underlättas genom användning av teknik. Strategierna omfattar övervakning av internet (både den synliga och den mörka webben) kombinerat med underrättelseanalys i realtid med öppen källkod, utplacering av spindlar och hemliga

[95] *EU Roadmap to fight drug trafficking and organised crime* (europa.eu).
[96] Europol stödde 80 operativa möten 2023, 23 gemensamma operativa insatsdagar och två operativa arbetsgrupper.
[97] 17 711 misstänkta registrerades 2021–22, jämfört med 15 214 misstänkta under perioden 2019–2020 och 11 788 under 2017–2018.
[98] empact-factsheets-2023.pdf (europa.eu).
[99] Ukraina, Moldavien, Albanien, Förenade kungariket, Kosovo och Serbien.
[100] Irland, Spanien, Frankrike, Kroatien och Nederländerna.

insatser, men också om att skapa offentlig-privata partnerskap med leverantörer av webbplatser med vuxeninnehåll och företag för korttidsuthyrning[101].

Insatser gjordes på europeisk nivå för att få **finansiella utredningar** att användas mer. Inom Empact-ramen tog medlemsstaterna tillsammans med Europol fram en handbok om finansiella utredningar under utredningar av människohandel. Dessutom startade Europols offentlig-privata partnerskap mellan finansunderrättelseenheter (EFIPPP) ett arbetsflöde om att ta fram indikatorer för automatisk transaktionsövervakning[102]. Trots att förverkandet ökar anser Europol att bristen på mer omfattande finansiella uppgifter kopplade till människohandelsbrott är en stor lucka i underrättelserna. För att lösa detta måste de brottsbekämpande myndigheterna förbättra sin förståelse och sitt internationella samarbete, investera i specialiserade resurser och öka medvetenheten bland finansinstitut och i finansiella kretsar[103]. På nationell nivå rapporterade medlemsstaterna ett starkare samarbete med finanssektorn, genom att man fastställt indikatorer för människohandel, genom offentlig-privata partnerskap eller genom mer regelbundet samarbete[104].

På EU-nivå utgav Europol, för att förebygga **arbetskraftsexploatering och upptäcka bedrägliga platsannonser**, en guide med förklaringar av de vanligaste indikatorerna[105]. ELA hjälpte medlemsstaternas arbetsmyndigheter att utföra gränsöverskridande, samordnade och gemensamma arbetsinspektioner med brottsbekämpande myndigheter för att bekämpa odeklarerat arbete. Två operativa insatser inom Empact var uteslutande inriktade på arbetskraftsexploatering, särskilt på stöd till brottsoffer och på jordbruket som högrisksektor.

I **direktiv 2024/1260 om återvinning av tillgångar och förverkande av den 24 april 2024**[106] får polis, åklagare och domare stärkt kapacitet att spåra och förverka de förtjänster som organiserade kriminella grupper får genom sin olagliga verksamhet, däribland människohandel. Direktivet kommer också att stärka det gränsöverskridande polissamarbetet genom att det blir obligatoriskt att inleda utredningar om spårning av tillgångar i fall av organiserad brottslighet. Det ger en domstol utökade möjligheter att förverka olagliga tillgångar, däribland genom förverkande av oförklarad förmögenhet utan fällande dom, när domstolen är förvissad om att egendomen härrör från brottsliga gärningar. Allt detta bör göra det möjligt att störa de organiserade kriminella gruppernas affärsmodeller, avveckla deras strukturer och hindra dem från att utföra ytterligare brottslig verksamhet.

Den nya versionen av **Schengens informationssystem (SIS)**[107] togs i bruk den 7 mars 2023[108] och införde nya registreringskategorier, en av dem de så kallade ”förebyggande

[101] Österrike, Ungern, Tyskland, Sverige, Polen, Finland, Kroatien, Slovakien.
[102] EFIPPP:s hemsida – EFIPPP.
[103] Bidrag från Europol.
[104] Helena-projekt i Ungern, Danmark, Belgien, Österrike.
[105] *How to spot fake job adverts* | Europol (europa.eu).
[106] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1260 av den 24 april 2024 om återvinning av tillgångar och förverkande (EUT L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj). .
[107] *Schengens informationssystem* – Europeiska kommissionen (europa.eu).
[108] Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2023/201 av den 30 januari 2023 om fastställande av det datum då Schengens informationssystem tas i drift i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 (EUT L 27, 31.1.2023, s. 29, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/201/oj).

registreringarna” om sårbara personer som behöver hindras från att resa[109]. Registreringarna om sårbara äldre personer och barn ska föras in i SIS efter ett beslut av de behöriga nationella myndigheterna, inbegripet rättsliga myndigheter. Om en sårbar äldre person eller sårbart barn löper risk att utsättas för människohandel, kan hans/hennes resa förhindras och personen ställas under skydd. Ett annat viktigt inslag i SIS är att det tillkommit nya typer av biometriska uppgifter (t.ex. hand-, finger- och handflatsavtryck, samt DNA-register kopplade till försvunna personer) som hjälp med att hitta och identifiera personer som förts in i systemet[110].

Trots det skärpta gränsöverskridande samarbetet och trots att Europol varit inblandat i vissa mer komplicerade utredningar 2021 och 2022, finns det betydande skillnader mellan den statistik Europol tar fram och den officiella statistiken från Eurostat, särskilt när det gäller offrens antal, ålder och nationalitet, formerna av exploatering och antalet misstänkta. Det finns objektiva skäl till dessa skillnader[111], men det måste ändå poängteras att medlemsstaterna i god tid måste dela relevant information och uppgifter med Europol.

3.3.2 Åtal och fällande domar

Det totala antalet personer som åtalats och fällts för människohandel har ökat. Under 2021–2022 åtalades totalt 8 804 personer och 4 728 fälldes för människohandel. Åtalen har ökat med 35 %[112] och de fällande domarna med 57 %[113] jämfört med den föregående rapporteringsperioden 2019–2020. EU-medborgare utgjorde 81 % av alla åtalade och 74 % av alla fällda personer 2022. **Trots den totala ökningen är dock det absoluta antalet åtal och fällande domar fortfarande lågt**, särskilt när man jämför med antalet registrerade offer och misstänkta.

Antalet utredningar och åtal samordnade av Eurojust visar en minskande trend sedan 2019[114], vilket kan visa på svårigheter med att hänskjuta fall till EU-byrån eller att medlemsstaterna ibland inte är medvetna om detta. Det kan också ha att göra med att det är tids- och resurskrävande att samla in bevis för att identifiera ett brott som människohandel, och att medlemsstaterna därför prioriterar att utreda och åtala förövare för andra brott i stället.

Vissa medlemsstater har genomfört åtgärder för att göra åtalen mer ändamålsenliga genom utbildning, riktlinjer och enhetlig praxis[115]. På EU-nivå har **fokusgruppen för**

[109] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU (EUT L 312, 7.12.2018, s. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).
[110] SIS drivs av eu-LISA.
[111] Registreringen av offren utförs av olika myndigheter och organisationer i medlemsstaterna, som utformar den officiella insamlade statistiken, medan det till Europol bara är de brottsbekämpande myndigheterna som rapporterar. De nationella brottsbekämpande myndigheterna rapporterar normalt inte inhemska fall till Europol, utan fall av gränsöverskridande slag.
[112] 6 539 personer 2019–2020 och 8 804 under 2021–2022. Antalet åtalade personer var inte tillgängligt för Tyskland och Italien för hela perioden, och för Cypern för 2019 och 2020.
[113] 3 019 personer 2019–2020 och 4 728 under 2021–2022. Antalet fällda personer var inte tillgängligt för Belgien för 2020 och 2022, och för Italien för 2019 och 2020.
[114] Från 183 år 2019 till 163 år 2020 och 140 år 2021, 122 nya människohandelsmål 2022 och 113 nya 2023.
[115] Kroatien, Ungern.

specialiserade åklagare sammanträtt tre gånger under rapporteringsperioden (en gång om året)[116] sedan den inrättades, med Eurojust och EU-samordnaren som medordförande. Vid sammanträdena samlades åklagare från medlemsstater och tredjeländer för att bygga upp sakkunskaperna och intensifiera det rättsliga samarbetet mot människohandel, särskilt inom digitala och finansiella utredningar, arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering samt exploatering av surrogatmoderskap. Utbildning av åklagare och domare diskuterades också med närvaro av Cepol och Europeiska nätverket för rättslig utbildning.

3.4. Tidig identifiering av offer samt hjälp och skydd

I **direktivet mot människohandel** föreskrivs ett angreppssätt som sätter brottsoffren i centrum och som har ett jämställdhets- och barnperspektiv, och som gynnar de mest utsatta, däribland personer med funktionsnedsättning och migranter. I det **ändrade direktivet** införs ett antal nyheter som markant **gynnar offrens rättigheter**. Bland annat krävs det där att medlemsstaterna upprättar nationella vidareslussningsmekanismer, i form av en transparent, tillgänglig och harmoniserad ram som underlättar och förbättrar vidareslussningen av offer till de ansvariga nationella organisationerna och organen. En vidareslussningsmekanism bör tillämpas för alla brottsoffer och för alla former av människohandelsbrott, med beaktande av varje brottsoffers specifika individuella utsatthet. Dessutom måste medlemsstaterna utse en kontaktpunkt för gränsöverskridande vidareslussning av brottsoffer. Enligt det ändrade direktivet måste medlemsstaterna se till att offer för människohandel kan utöva sin rätt att ansöka om internationellt skydd eller motsvarande nationell status. Medlemsstaterna måste alltså säkerställa att hjälpsystemet för offer för människohandel och asylförfaranden kompletterar och inte utesluter varandra. Vidareslussningsmekanismerna måste samarbeta med asylmyndigheterna för att säkerställa hjälp, stöd och skydd till människohandelsoffer som även är i behov av internationellt skydd.

Även om människohandelsoffrens särskilda behov tas upp i direktivet mot människohandel, är det **direktivet om brottsoffers rättigheter**[117] som är det främsta övergripande instrumentet för offers rättigheter, då det direktivet gäller alla offer för alla brott. Efter att noggrant ha bedömt EU-reglerna för brottsoffers rättigheter och genomförandet av dem, föreslog kommissionen en översyn av direktivet om brottsoffers rättigheter den 12 juli 2023[118]. Förslaget är avsett att ytterligare stärka rättigheterna för brottsoffer i EU, inbegripet rättigheterna för de mest utsatta brottsoffren, såsom offer för människohandel. Medlagstiftarna håller för närvarande på att förhandla. Kommissionen fortsätter dessutom att arbeta med genomförandet av **EU:s strategi för brottsoffers rättigheter (2020–2025)**[119] och har redan åstadkommit de flesta av de övergripande åtgärderna där.

Dessutom erkänns i **direktiv 2024/1385/EU om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer**[120] att brottet människohandel för sexuell exploatering är en form av våld mot kvinnor. De särskilda förebyggande åtgärder och skydds- och stödåtgärder

[116] 14 juni 2022, 28–29 juni 2023 och 26–27 juni 2024.

[117] 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj).

[118] COM(2023) 424 final.

[119] COM(2020) 258 final.

[120] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (EUT L, 2024/1385, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj).

som anges i direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kompletterar de åtgärder som fastställs i direktiv 2011/36/EU.

Den 23 april 2024 antog kommissionen en **rekommendation om integrerade barnskyddssystem**[121]. Den rekommendationen ska hjälpa medlemsstaterna att utveckla och förstärka sina barnskyddssystem utifrån barns behov och barnets bästa. Där uppmuntras särskilt samordning mellan myndigheterna på olika nivåer, yrkesverksamma i olika sektorer, internationella organisationer och organisationer i det civila samhället. Alla dessa aktörer för barnskydd behöver arbeta tillsammans för att skydda barn mot alla former av våld (fysiskt, psykiskt och även i den digitala världen), däribland människohandel, på ett sammanhållet och systeminriktat sätt.

Utöver den rättsliga ramen har EU:s byråer rapporterat om sina respektive åtgärder för att tidigt identifiera och skydda brottsoffer. EU:s asylbyrå (EUAA) fortsatte att ge utbildning till medlemsstaternas asyl- och mottagningsmyndigheter och även till andra berörda parter som arbetar åt dem. Denna utbildning handlade bland annat om att förebygga människohandel genom att förbereda tjänstemän och andra relevanta aktörer på hur man identifierar risker och påtryckningsfaktorer för människohandel, och hur man kommunicerar med potentiella offer, däribland genom digitala kanaler[122]. Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) stod också för många utbildningsinsatser för gränsbevakningstjänstemän, och utvecklade samarbeten med transport- och korttidsuthyrningsföretag[123]. Inom ramen för det samarbetet kommer företagen att bjudas in att delta i Frontex utbildningsverksamheter, med informationsmöten om hur den privata sektorn kan stödja de brottsbekämpande organen.

På nationell nivå angav alla medlemsstater åtgärder för att säkerställa att alla identifierade offer får hjälp, stöd och skydd, med beaktande av köns- och barnspecifika behov. Till dessa åtgärder hörde strukturerat samarbete med flygbolag och flygplatser, inklusive utbildning till flygbolagspersonal[124]. Där etablerades också bilaterala samarbeten på särskilda områden, som det tysk-bulgariska samarbetet om vidareslussning av offer för arbetskraftsexploatering. Dessutom såg medlemsstaterna till att det fanns ytterligare medel till att förbättra de informella eller formella nationella vidareslussningsmekanismerna[125], eller till att etablera särskilda skyddsboenden för människohandelsoffer, inklusive specialiserade sådana för män[126]. Slutligen har flera medlemsstater stärkt det rättsliga biståndet till offer för att de ska kunna få ersättning, och tagit fram broschyrer och riktlinjer[127]. Flera medlemsstater[128] tilldelade ersättning till människohandelsoffer, allt mellan 250 och 65 000 euro, för fysiska skador, materialskador inklusive obetalda löner samt ideell skada.

[121] Kommissionens rekommendation (EU) 2024/1238 av den 23 april 2024 om utveckling och förstärkning av integrerade barnskyddssystem som utgår från barnets bästa (EUT L, 2024/1238, 14.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/1238/oj).
[122] Bidrag från EUAA.
[123] Frontex-organiserade möten med UBER, Airbnb och järnvägsförbund.
[124] Österrike, Lettland, Polen, Rumänien och Nederländerna.
[125] Finland.
[126] Bulgarien, Kroatien, Danmark, Frankrike, Irland, Lettland, Ungern, Nederländerna, Polen, Portugal, Spanien.
[127] Österrike, Belgien, Ungern, Irland.
[128] Belgien, Nederländerna, Slovakien, Italien, Rumänien, Finland.

Det civila samhällets organisationer erbjöd också ett stort antal juridiska rådgivningstjänster för potentiella offer för människohandel, och även skydd, boende, medicinskt, psykologiskt och psykiatriskt stöd samt utbildning.

3.5. Den internationella dimensionen

I kampen mot gränsöverskridande kriminella nätverk som ägnar sig åt människohandel är det oumbärligt att ha samarbeten med tredjeländer och internationella organisationer. Genom dem kan man identifiera gemensamma utmaningar och lösningar som kräver kraftfullare samarbete och gemensamma åtgärder. Av offren i EU är 54 % medborgare i länder utanför EU, och det innebär en trendförändring jämfört med tidigare år. År 2022 var andelen offer från länder utanför EU 63 %. Denna ökning kan sannolikt kopplas till fler människohandelsfall där migranter är inblandade, till migrationsströmmar och/eller till att det upptäcks fler offer bland migranter tack vare större medvetenhet om människohandeln och fler utredningar.

Under rapporteringsperioden stärktes den externa dimensionen ytterligare: politiken mot människohandel inkluderades i åtgärder för att bekämpa migrantsmuggling, i utvidgningsprocessen med kandidatländer och potentiella kandidatländer samt i dialogerna om mänskliga rättigheter, säkerhet och migration med tredjeländer, samt genom ett antal utrikespolitiska instrument och i det operativa samarbetet med partnerländer.

Dessutom var den internationella dimensionen i fokus vid halvårsmötena med EU-nätverket av nationella samordnare och rapportörer den 25–26 april 2023[129] och den 2–3 december 2024[130]. Som uppföljning till diskussionerna den 25–26 april 2023 utför det europeiska migrationsnätverket en studie i syfte att analysera politiken mot människohandel gentemot tredjeländer. Fokus för mötet den 2–3 december 2024, även vid ett gemensamt möte med EU:s plattform för det civila samhället mot människohandel, var kopplingen mellan människohandel och migration, inklusive migrantsmuggling. En session ägnades åt förebyggande åtgärder och skydd av människor som flyr från den militära aggressionen mot Ukraina.

Människohandel har en nära koppling till **migrantsmuggling**, eftersom migranter eller deras familjer ofta blir skuldsatta när de ska betala smugglarna, vilket leder till exploatering. Migranter kan även smugglas i rent exploateringssyfte. Det är därför nödvändigt att vidta de lagstiftningsåtgärder, operativa åtgärder och finansieringsåtgärder som behövs mot migrantsmugglingen i kombination med att bekämpa människohandel vid irreguljär migration[131]. Empact föreskriver i sina operativa insatser angående smuggling av migranter och människohandel att åtskilliga tredjeländer ska medverka[132], och man inkluderar åtgärder inriktade på några av de främsta områdena eller länderna utanför EU som offer och människohandlare som identifierats i EU kommer ifrån.

---

[129] *Meeting of the EU Network of National Rapporteurs and Equivalent Mechanisms against trafficking in human beings* – Europeiska kommissionen (europa.eu).

[130] *EU Network of National Coordinators and Rapporteurs and EU Civil Society Platform join efforts against trafficking in human beings* – Europeiska kommissionen.

[131] 2024 års rapport från Europols europeiska centrum mot migrantsmuggling redogör för den senaste utvecklingen när det gäller migrantsmuggling och människohandel och det nuvarande kriminella landskapet. Tackling_threats__addressing_challenges_-_Europol's_response_to_migrant_smuggling_and_trafficking_in_human_beings_in_2023_and_onwards.pdf.

[132] Marocko, Tunisien, Gambia, Väst- och Centralafrika, Turkiet, västra Balkan, Albanien, Moldavien, Pakistan.

Den 28 november 2023 lade kommissionen dessutom fram ett paket om bekämpning av migrantsmuggling. Det består av ett förslag till nytt direktiv om fastställande av minimiregler för att förebygga och motverka hjälp till olovlig inresa, transitering och vistelse i unionen[133], ett förslag till förordning om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel[134] samt en uppmaning till insatser för en global allians för att bekämpa migrantsmuggling. I förslaget till direktiv ingår att det blir försvårande omständigheter när smugglingsbrott medför eller leder till utnyttjande. I förslaget till förordning förstärks Europeiska centrumet mot migrantsmuggling inom Europol genom att det byggs upp ytterligare kapacitet för gränsöverskridande utredningar både av migrantsmuggling och människohandel. Tanken med denna förstärkning är att förbättra samarbetet mellan byråerna, stärka samordningen på EU-nivå genom att fastställa särskilda strategiska uppgifter, förbättra informationsutbytet med byrån, stärka medlemsstaternas resurser att förebygga och bekämpa dessa brott, samt stärka Europols stöd genom operativa arbetsgrupper och utplaceringar för operativt stöd. Förslagen håller på att diskuteras av medlagstiftarna.

Till följd av den osedvanligt höga risken för människohandel efter att Ryssland inledde sitt fullskaliga anfallskrig mot **Ukraina** den 24 februari 2022 utvecklade EU:s samordnare för kampen mot människohandel en **gemensam plan mot människohandel**[135]. Genomförandet av planen bidrog till att förebygga det brottet och hålla antalet utredningar av bekräftad människohandel på en låg nivå. Den snabba och ändamålsenliga nödinsatsen inspirerade till en ändring av artikel 19 i det ändrade direktivet, där det nu föreskrivs beredskapsplaner för att förebygga risken för människohandel i händelse av större nödsituationer. De som flyr anfallskriget har också blivit avsevärt mindre utsatta genom att **direktivet om tillfälligt skydd**, som ger omedelbart skydd och tillgång till rättigheter i EU, har aktiverats[136]. På grundval av ett förslag från kommissionen bestämde sig rådet för att förlänga det fram till mars 2026[137].

År 2022 var ukrainska medborgare den näst vanligaste icke-EU-nationaliteten bland de offer för människohandel som registrerades i EU (421 offer). Av offren utsattes 85 % för arbetskraftsexploatering och 13 % för sexuell exploatering. Medlemsstaterna och Europol har bekräftat att utredningar kring dessa ukrainska brottsoffer inleddes i EU redan innan det fullskaliga anfallskriget började och/eller är kopplade till offer som redan fanns i EU. Dock bekräftar detta att risken för människohandel fortfarande är hög för ukrainska medborgare, däribland dem som flyr undan det fullskaliga anfallskriget. Den måste övervakas noga av Europol med stöd från Ukraina och kräver ett kontinuerligt genomförande av den gemensamma planen mot människohandel.

Det operativa gränsöverskridande samarbetet med Ukraina har redan förstärkts med stöd från EU:s byråer. År 2024 deltar Ukraina i 19 av Empacts operativa åtgärder. År 2023

[133] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av minimiregler för att förebygga och motverka hjälp till olovlig inresa, transitering och vistelse i unionen (COM(2023) 755 final) EUR-Lex - 52023PC0755 – SV – EUR-Lex (europa.eu).

[134] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europols stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott samt om ändring av förordning (EU) 2016/794 EUR-Lex - 52023PC0754 – SV – EUR-Lex (europa.eu).

[135] *An Anti-Trafficking Plan to protect people fleeing the war in Ukraine* – Europeiska kommissionen (europa.eu).

[136] Uppehållsrätt, tillträde till arbetsmarknaden, boende, socialt stöd och övrigt stöd.

[137] *Ukrainska flyktingar: rådet förlänger det tillfälliga skyddet till mars 2026* – Consilium (europa.eu).

samordnade Europol ett tre dagar långt hackathon inriktat på kriminella aktiviteter på nätet med ukrainska offer, och i mars 2024 startade elva länder en operativ arbetsgrupp samordnad av Europol för att bekämpa sexuell exploatering av ukrainska kvinnor och flickor i EU. I maj 2024 stödde Europol den spanska nationella polisen att upplösa en kriminell grupp som sysslade med människohandel för sexuell exploatering. De misstänkta lurade ukrainska offer med löften om att ordna skydd, ekonomiskt stöd och arbete åt dem.

Under rapporteringsperioden fortsatte kommissionen att, tillsammans med Europeiska utrikestjänsten, **samarbeta med andra viktiga ursprungs- och transitländer för offer och människohandlare**[138] genom att delta i operativa insatser, politiska dialoger och riktad finansiering. EU-byråerna har genomfört kapacitetsuppbyggnad, operativt samarbete och tekniskt bistånd i partnerländerna.

EU finansierade ett regionalt program med insatser mot människohandel och migrantsmuggling för 36 miljoner euro inom ramen för IPA III på västra Balkan. EU har ingått avtal om ytterligare omkring 84 miljoner euro inom ramen för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI) 2021–2022, för att göra något åt att organiserade kriminella grupper blir allt mer involverade i irreguljär migration; det medför ett ökande hot om människohandel längs migrationsvägarna, särskilt i EU:s grannskap.

Inom ramen för EU:s förvaltningsfond för Afrika finansierade EU ett regionalt program till ett värde av 15 miljoner euro mellan 2019 och juli 2024, för att hjälpa nordafrikanska länder att upplösa organiserade kriminella nätverk involverade i migrantsmuggling och människohandel.

På Afrikas horn stöder NDICI för närvarande två större regionala projekt mot människohandel och smuggling, *Better Migration Management Project* (BMM), som ska stärka samarbetet mellan brottsbekämpande organ, gräns- och invandringstjänstemän och leverantörer av skyddstjänster. Ett annat program med finansiering från NDICI (5 miljoner euro), nämligen det regionala operativa centrumet i Khartoum (ROCK), inledde sin andra fas 2022. Programmet syftar till att minska antalet fall av människohandel och migrantsmuggling i Östafrika och förbättra skyddet för offren. Den 7 maj 2024 inledde kommissionen en ny ansökningsomgång, där kampen mot människohandeln också definieras som ett av målen, och där 15 miljoner euro är öronmärkta till att upprätta gemensamma operativa partnerskapsprojekt mot migrantsmuggling i tredjeländer[139].

Västafrika är fortfarande en central ursprungs- och transitregion för migranter som reser irreguljärt till EU via den centrala Medelhavsrutten och Atlantrutten/västra Medelhavsrutten. EU stöder gemensamma operativa partnerskap för att våra partners insatser i Elfenbenskusten, Guinea, Mauretanien och Gambia (främst finansierade genom ISF) ska präglas av mer egenansvar, synliga effekter och långsiktig hållbarhet. EU inledde den 7 mars 2024 ett migrationspartnerskap och dialog med Mauretanien, som också omfattar människohandel och smuggling. Riskerna att brottslig verksamhet ska påverka utvecklingen och säkerheten, i synnerhet i de mest berörda länderna, är dessutom allvarliga och utgör ytterligare ett hot mot förvaltningen och stabiliteten i hela regionen och utanför

[138] Latinamerika, Nigeria, Kina, Pakistan, Marocko, Bangladesh, västra Balkan, Turkiet osv.
[139] ISF-2024-TF2-AG-COP Uppdaterad version av mall för ansökningsomgång (europa.eu).

den. Här har människohandel och migrantsmuggling varit huvudpunkter i säkerhetsprogrammen i Senegal, Gambia och Mauretanien.

I Asien avslutades i mars 2024 det framgångsrika projektet *Global Action against Trafficking in Persons and the Smuggling of Migrants – Asia and the Middle East*, GLO.ACT. En av delarna i PROTECT-programmet *Improving Migration Management & Migrant Protection in Selected Silk Route Countries*, genomfört av UNODC, bygger på framgången och lärdomarna från GLO.ACT och är inriktad på kampen mot människohandel och smuggling av migranter i Afghanistan, Pakistan och Irak.

I Latinamerika och Karibien har EU sedan 2020 stöttat programmet EUROFRONT. Delen om människohandel och smuggling av migranter omfattar fyra gränsövergångar med sju berörda länder i Sydamerika. Det närmaste målet är att genomföra de nationella åtgärdsplaner som de binationella och regionala mekanismer som finns har resulterat i, t.ex. i Paraguay, Brasilien eller Ecuador. Vidare stöder EU programmet EL PAcCTO mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess specialiserade polissamarbetsnätverk, mot människohandel och människosmuggling.

På global nivå håller NDICI (med fem miljoner euro) på att starta upp projektet *Promoting Action and Cooperation among countries at global level against Trafficking in Human Beings and the Smuggling of Migrants* (PACTS). PACTS kommer att stödja syd-syd-samarbetet och kännetecknas i hög grad av att engagera överlevande.

Vidare har EU fortsatt det nära samarbetet med **internationella och regionala organisationer** som är verksamma på området[140], bland annat inom ramen för samordningsgruppen mot människohandel. EU gick också vidare med samarbetet med Europarådet och dess expertgrupp för åtgärder mot människohandel.

På nationell nivå har medlemsstaterna varit med om att stärka förbindelserna med tredjeländer och internationella organisationer, däribland genom informationskampanjer, utbildning (däribland av konsulatpersonal), operativt samarbete mellan brottsbekämpningsorgan och rättsliga organ, utbyte av information och bästa praxis, tekniskt bistånd och riktad finansiering[141]. Exempelvis har Italien ingått bilaterala avtal eller protokoll med ursprungsländer eller transitländer för människohandelsoffer, främst Nigeria, Libyen och Egypten, vilket underlättar direkt informationsutbyte. Det nationella rapportörskontoret i Portugal tog fram utbildningssessioner med myndigheter i Tunisien under perioden 2021–2023**.**

4. SLUTSATSER

Människohandeln är alltjämt så komplicerad att det kräver **omfattande motåtgärder**, som innefattar en lång rad aktörer på nationell, europeisk och internationell nivå och kräver lämplig kapacitet och resurser samt en välfungerande samordningsmekanism.

För att kunna agera på lämpligt sätt rättsligt, operativt och politiskt har **EU skärpt sin politik för att bekämpa människohandel**. EU:s strategi mot människohandel utgör en

[140] FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå (UNODC), Internationella organisationen för migration (IOM), FN:s flyktingorgan (UNHCR), Internationella centrumet för migrationspolitikutveckling (ICMPD) och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE).

[141] Danmark, Estland, Frankrike, Finland, Ungern, Italien, Irland, Litauen, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Sverige och Spanien.

stabil ram med konkreta åtgärder, som är införts eller är pågående. Det ändrade direktivet mot människohandel stärker ytterligare de rättsliga åtgärderna mot brottet i fråga, genom att det där införs nya former av exploatering, strängare påföljder, kraftfullare regler för att bekämpa människohandel, även på nätet, samt skärpta bestämmelser om hjälp och skydd för brottsoffren. Under rapporteringsperioden har den rättsliga ramen också stärkts avsevärt genom åtskilliga andra nya lagar och instrument från EU:s sida.

På nationell nivå har medlemsstaterna vidtagit åtgärder för att samordna och intensifiera åtgärderna mot människohandel, däribland genom nya eller uppdaterade nationella handlingsplaner och strategier, som bidrar till den mer omfattande strategin för att bekämpa brottet.

Trots framstegen med den rättsliga, politiska och operativa ramen har antalet registrerade offer för människohandel ökat och en del av de kända utmaningarna kvarstår, samtidigt som det utvecklas nya utmaningar, däribland **nya former av exploatering**. Dessutom har det observerats **förändrade trender**, bland annat en ökning av arbetskraftsexploateringen och den påtvingade brottsligheten, vilka också bekräftats på världsnivå[142]. Vilka nationaliteter som omfattas har också förändrats, då majoriteten av offren för människohandel inte är EU-medborgare. Dessa utmaningar kräver omedelbara åtgärder för att bryta ned människohandlarnas affärsmodell. De **mest hotande kriminella nätverken** ägnar sig åt människohandel och gör **stora vinster** på den, ofta i samband med **andra kriminella verksamheter**. **Antalet åtal och fällande domar är fortfarande lågt** jämfört med antalet misstänkta, med ofta milda **domar** eftersom åtalen blir för andra brott än människohandel. Att samla in bevis är tids- och resurskrävande och bygger ofta enbart på offrens vittnesmål. Den tilltagande övergången till **onlineformatet** är alltjämt en utmaning, och den kan i framtiden förvärras av artificiell intelligens.

EU:s nav för bekämpning av människohandel kommer att stödja genomförandet av strategin och de rättsliga bestämmelserna när det gäller att utbyta bästa praxis, gynna dialog bland yrkesverksamma mot människohandel samt säkerställa att vissa begrepp, definitioner och krav blir bättre förstådda.

En ny EU-strategi mot människohandel, med den nuvarande strategin som utgångspunkt, blir till nytta för att hantera nya utmaningar efter 2025. Den nya strategin blir en motsvarighet på EU-nivå till de nationella planer mot människohandel som medlemsstaterna måste anta senast den 15 juli 2028 i enlighet med det ändrade direktivet. Genom EU-strategin kommer prioriteringarna att kunna styras om från att förebygga till att åstadkomma fällande domar, med offren i fokus – i hela EU, med partner utanför EU och på global nivå på ett enhetligt sätt.

[142] *2024 Global Report on Trafficking in Persons.*