



Bruxelles, den 14. juni 2024
(OR. en)

11153/24

COSI 118
ENFOPOL 300
CRIMORG 96
CATS 60
CORDROGUE 82
COPEN 315
JAI 1037

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
dato:	13. juni 2024
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	10512/24
Vedr.:	Rådets konklusioner om kortlægning af kriminelle højrisikonetværk – Rådets konklusioner (13. juni 2024)

Vedlagt følger til delegationerne Rådets konklusioner om kortlægning af kriminelle højrisikonetværk, som Rådet (retlige og indre anliggender) godkendte på 4031. samling den 13. juni 2024.

Rådets konklusioner om kortlægning af kriminelle højrisikonetværk**Indledning**

- a) Organiseret kriminalitet, herunder ulovlig narkotikahandel, udgør en betydelig trussel mod Europas borgere, virksomheder og institutioner samt den europæiske økonomi og medlemsstaternes sikkerhed. Kriminelle netværk bruger i stigende grad ekstrem vold, korruption og infiltration af den lovlige økonomi og forsyningskæderne og undergraver dermed retsstatsprincippet og bringer de grundlæggende principper i vores demokratier i fare.
- b) EU-strategien til bekæmpelse af organiseret kriminalitet for 2021-2025¹ har til formål at styrke retshåndhævelsen og det retlige samarbejde, bekæmpe strukturer for organiseret kriminalitet og højt prioriterede kriminalitetsområder, fjerne udbyttet fra kriminelle aktiviteter og sikre et moderne svar på den teknologiske udvikling. EU's narkotikastrategi 2021-2025² og EU's narkotikahandlingsplan 2021-2025³ udgør den overordnede politiske ramme for narkotikapolitikken. De er baseret på en evidensbaseret, integreret, afbalanceret og tværfaglig tilgang til narkotikaproblematikken på nationalt plan, EU-plan og internationalt plan. Senest har Kommissionens meddelelse om EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet⁴ fastlagt foranstaltninger til styrkelse af modstandsdygtigheden for logistiske knudepunkter, herunder via den europæiske havnealliance, og til optrævling af kriminelle højrisikonetværk, forebyggelse og internationalt samarbejde.

¹ 8085/21 + ADD 1.

² EU's narkotikastrategi 2021-2025: EUT C 102I af 24.3.2021, s. 1.

³ EU's narkotikahandlingsplan 2021-2025: EUT C 272 af 8.7.2021, s. 2.

⁴ 14114/23.

- c) På grundlag af denne ramme er det afgørende at gøre en effektiv indsats, herunder for at bekæmpe narkotikarelateret organiseret kriminalitet i et samarbejde mellem EU's medlemsstater, institutioner og agenturer og ud fra en mangesidet tilgang. Disse konklusioner omhandler de aspekter af denne indsats, der vedrører fremkomsten og udbredelsen af kriminelle netværk som en voksende trussel mod sikkerheden og stabiliteten i hele Europa og nødvendiggør en solid, samordnet og effektiv reaktion fra Den Europæiske Unions side.
- d) EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025 fremhævede behovet for et "mere solidt efterretningsbillede af de organiserede kriminelle grupper, der spiller en central rolle i det komplekse net af organiserede kriminelle netværk", og opfordrede Europol og medlemsstaterne til at udarbejde "efterretningsbaserede strategiske og taktiske oversigter over de grupper, der udgør en større trussel mod Europas sikkerhed, herunder gennem udarbejdelse af ad hoc-rapporter, der supplerer EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet (EU SOCTA)."
- e) I overensstemmelse med EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025 vedtog Rådet i sine konklusioner om fastsættelse af EU's prioriteter for bekæmpelsen af grov og organiseret kriminalitet i EMPACT 2022-2025⁵ også at finde og optræfle kriminelle højrisikonetværk⁶, der er aktive i EU, som en ny prioritet og som et af de fælles horisontale strategiske mål, der samler EU-medlemsstaternes retshåndhævende og retlige myndigheder og deres internationale partnere (herunder 37 tredjelande i 2023) med støtte fra EU's institutioner, agenturer og organer.
- f) Et af de vigtige strategiske mål inden for prioriteten vedrørende kriminelle højrisikonetværk er at styrke efterretningsbilledet af de mest truende netværk.
- g) Ifølge EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet bør der lægges særlig vægt på de netværk, der udgør den største trussel mod vores samfund og offentligheden.
- h) Desuden opfordrede EU's køreplan Europol med støtte fra medlemsstaterne til at foretage en kortlægning i begyndelsen af 2024 for at identificere de kriminelle netværk, der udgør de største trusler, uanset om de opererer i EU-lande eller ikke-EU-lande.

⁵ 8665/21.

⁶ 14542/2/23 REV 2.

- i) I april 2024 fremlagde Europol sin rapport "Decoding the EU's most threatening criminal networks", som udgør en vigtig milepæl i forståelsen af dynamikken og kompleksiteten i de mest truende kriminelle netværk.
- j) Rapporten udgør et vigtigt supplerende efterretningsbillede af EU SOCTA, idet den indeholder en mere udførlig analyse af kapaciteten hos og hensigten hos de centrale aktører, der står bag disse forbrydelser, og ved at beskrive kendetegnene ved de kriminelle netværk, der udgør den største trussel mod EU's indre sikkerhed.
- k) Europols rapport resulterede i et unikt datasæt med nærmere oplysninger om de 821 mest truende kriminelle netværk med omfattende oplysninger om deres aktiviteter, deres medlemmers nationalitet og deres fremgangsmåder samt om deres brug af retlige virksomhedsstrukturer, forbindelser til andre kriminelle netværk og forbindelser med andre lande. Alle disse oplysninger er tilgængelige i én central database i Europol.
- l) Ifølge Europols rapport udviser disse kriminelle netværk en bemærkelsesværdig smidighed med hensyn til at tilpasse deres kriminelle forretningsprocesser, og de er i stand til at kombinere fleksibilitet med en høj grad af modstandsdygtighed over for optrævling fra de retshåndhævende myndigheders side og at gøre brug af hvidvaskteknikker såsom undergrundsbanker, der ofte blander ulovlige fortjenester med lovlige aktiver på måder, der ikke involverer finansielle transaktioner.
- m) Rapporten understreger, at 86 % af de mest truende kriminelle netværk gør brug af lovlige erhvervsstrukturer (LBS) til at lette deres kriminelle aktiviteter som en modforanstaltning til at undgå afsløring eller til hvidvask af penge. Den fremhæver, at størstedelen af de mest truende kriminelle netværk fokuserer på én kriminel aktivitet med narkotikahandel som det mest fremtrædende kriminalitetsområde.
- n) De mest truende kriminelle netværk er ofte meget langvarige (hvoraf en tredjedel er aktive i over 10 år). I Europols rapport konkluderes det, at retshåndhævelsesindsatsen fortsat bør fokusere på disse netværk, selv om de allerede undersøges af de retshåndhævende myndigheder.

- o) I betragtning af at ovennævnte rapport er den første af sin art, blev der konstateret en række væsentlige efterretningsmangler. For det første var det for ca. en femtedel af de indberettede netværk ikke kendt, om de bruger vold eller korruption. For det andet forelå der for mere end en tredjedel af de mest truende kriminelle netværk ingen oplysninger om omfanget af deres udbytte fra kriminelle aktiviteter. For det tredje mangler der efterretning vedrørende oprindelsen af skydevåben og sprængstoffer og de netværk, der er involveret i ulovlig handel hermed.
- p) Der blev afholdt drøftelser om kortlægning af de kriminelle netværk, der udgør de største samfundstrusler, både på det uformelle møde og de formelle møder i Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) under det belgiske formandskab.

Rådets konklusioner

Generelle bemærkninger:

1. RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

BEKRÆFTER på ny tilsagnet om at bekæmpe grov og organiseret kriminalitet og anerkender den vedvarende trussel, som de mest truende kriminelle netværk udgør for Den Europæiske Unions og dens borgeres sikkerhed og velstand,

2. ANERKENDER disse netværks skiftende karakter og kompleksitet og understreger betydningen af at styrke kapaciteten til indsamling af efterretninger med henblik på at intensivere det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne og EU-agenturerne,

3. SER MED TILFREDSHED PÅ den værdifulde indsigt, konklusionerne og erfaringerne fra Europols rapport "Decoding the EU's most threatening criminal networks" og bekræfter tilsagnet om at vedtage en omfattende og efterretningsbaseret tilgang til bekæmpelse af organiseret og grov kriminalitet – navnlig kriminelle højrisikonetværk – gennem tæt samarbejde mellem nationale kompetente myndigheder, herunder medlemsstaternes relevante retshåndhævende myndigheder, retslige myndigheder, EU-institutioner, -organer og -agenturer i overensstemmelse med deres respektive mandater,

4. BEKRÆFTER merværdien og den centrale rolle af den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) som et medlemsstatsstyret instrument, der støttes af EU's institutioner, organer og agenturer, og som anvender en tværfaglig tilgang til at identificere, prioritere og håndtere trusler fra grov og organiseret kriminalitet,

5. SER MED TILFREDSHED PÅ rapporten og de opfølgende foranstaltninger, der er yderligere beskrevet i disse rådskonklusioner som et nødvendigt supplement til EU SOCTA og EMPACT-cyklussen, som hovedsagelig er drevet af at undersøge kriminelle fænomener,

6. ANERKENDER, at truslen fra grov organiseret kriminalitet rækker ud over de nationale grænser og kræver en kollektiv strategisk og operationel reaktion, der fokuserer på strukturer som helhed, baseret på øget samarbejde gennem udveksling af oplysninger, gennemførelse af fælles efterforskninger og retsforfølgelse af de vigtigste medlemmer af de mest truende kriminelle netværk med aktiv deltagelse af EU's medlemsstater, Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO"), andre EU-agenturer og internationale partnere,
7. FREMHÆVER, at videreudvikling af efterretningsbilledet om kriminelle netværk med høj risiko er et afgørende næste skridt til yderligere at styrke vores tilgang til at optræfle dem,
8. ER OVERBEVIST OM, at det er nødvendigt yderligere at sikre en effektiv reaktion på truslen fra de mest truende kriminelle netværk gennem politiske, strategiske, taktiske og operationelle foranstaltninger, alt efter hvad der er relevant,
9. BEKRÆFTER PÅ NY, at Europol fortsat vil støtte og styrke medlemsstaternes kompetente myndigheders indsats og deres gensidige samarbejde om at afsløre, forebygge og bekæmpe grov og organiseret kriminalitet, der berører to eller flere medlemsstater.

Rådet opfordrer medlemsstaterne til

10. AT SØRGE FOR, at deres retshåndhævende myndigheder samarbejder med Europol med henblik på yderligere at udnytte og analysere de relevante data om kriminelle netværk, der er tilgængelige i Europol, for, hvor det er relevant, at supplere og integrere deres nationale efterretningspositioner med hensyn til disse kriminelle netværk,
11. AT SIKRE, at deres retshåndhævende myndigheder – gennem de gældende regler og procedurer – kan dele de relevante oplysninger med andre EU-medlemsstaters retshåndhævende myndigheder eller tredjeparter,
12. AT ANMODE projektledere, medprojektledere og foranstaltningsledere samt medledere af de relevante EMPACT-prioriteter om yderligere at udnytte resultaterne af Europol's rapport med henblik på at tage de nødvendige skridt til yderligere at fokusere EMPACT-tiltag på de mest truende kriminelle netværk, der er identificeret,
13. AT ANMODE deres kompetente myndigheder om at tage hensyn til de relevante resultater af rapporten for yderligere at styre den prioriterede støtte fra Europol gennem HVT/OHF-konceptet, fælles efterforskningshold og målrettede operationelle EMPACT-foranstaltninger,
14. AT GENNEMFØRE proaktive og altomfattende efterforskninger med hensyn til prioriterede kriminelle netværk med henblik på at medtage alle relevante støtteaktiviteter i disse netværk og kontakte Eurojust, hvor det er relevant, for at lette tidlig inddragelse af relevante retslige myndigheder med henblik på yderligere at støtte efterforskning og retsforfølgning af centrale medlemmer af de mest truende kriminelle netværk,
15. AT ANMODE deres nationale myndigheder om yderligere at investere i og styrke finansielle efterforskninger, enten hver for sig eller parallelt med dem, der fokuserer på andre strafbare handlinger, og som involverer Eurojust og andre interessenter, hvor det er relevant, for at sikre effektiv inddrivelse af udbytte fra strafbart forhold – i overensstemmelse med direktiv (EU) 2024/1260 om inddrivelse og konfiskation af aktiver – og styrke bekæmpelsen af korruption og hvidvask af penge,

16. AT VIDEREUDVIKLE deres nationale scannings- og detektionsmetoder med henblik på mere omfattende og præcist at opdage de mest truende kriminelle netværk, der er aktive i deres medlemsstat. I den forbindelse opfordres medlemsstaterne til at overveje deres deltagelse i udarbejdelsen af en fælles diagnosemetode for organiseret kriminalitet som allerede fastsat i den operationelle handlingsplan for 2024-2025 inden for EMPACT-HRCN-prioriteten. Denne metode bør videreudvikles i de kommende år, så hver medlemsstat kan anvende den på en fleksibel måde, der passer til deres egen nationale organisation, men bør i sidste ende også fastlægge standarder for at lette sammenligningen og kortlægningen af trusler fra kriminelle netværk på EU-plan,
17. AT STYRKE uddannelses- og kapacitetsopbygningsinitiativer for retshåndhævelsespersonale og retlige myndigheder for at styrke deres kapacitet til at afsløre, efterforske, retsforfølge og optræfle de mest truende kriminelle netværk, hvor det er relevant i tæt samarbejde med Cepol.

Rådet opfordrer medlemsstaterne til

18. AT INTEGRERE resultatet af den nuværende kortlægning i EU SOCTA 2025 og tage hensyn hertil ved fastlæggelsen af de nye prioriteter for den næste EMPACT-cyklus 2026-2029 med særligt fokus på de operationelle EMPACT-handlingsplaner for 2026-2027 som et første skridt,
19. AT GENNEMFØRE en kortlægning af de mest truende kriminelle netværk hvert andet år, første gang i en rapport, der skal forelægges i 2026, så den kan tages i betragtning i EMPACT's operationelle handlingsplaner for 2028-2029. Som sådan bør resultaterne af opfølgingsrapporten integreres i EU SOCTA/EU SOCTA på mellemlang sigt og indgå i EU's toårige EMPACT-operationelle handlingsplaner. For at minimere arbejdsbyrden og sikre et ajourført overblik over de mest truende netværk vil Europol stille det nuværende datasæt til rådighed for medlemsstaterne, og medlemsstaterne vil løbende kunne ajourføre deres oplysninger, hvis det skønnes hensigtsmæssigt,

20. yderligere AT FINJUSTERE – på grundlag af de indhøstede erfaringer og i samarbejde med den rådgivende SOCTA-gruppe – metoden for kortlægningen ved at indsamle mere repræsentative data og tilpasse metoden på grundlag af de trusselsindikatorer, der anvendes til den yderligere fælles analyse,
21. i fællesskab – i forbindelse med og med henblik på fremtidige kortlægningsøvelser – AT NÅ TIL ENIGHED OM en fælles arbejdsdefinition af de mest truende kriminelle netværk,
22. AT UNDERSØGE mulighederne for – under hensyntagen til medlemsstaternes fremskridt med videreudviklingen af deres nationale metoder – at udvikle det til en rapport, hvor truslen fra de mest truende kriminelle netværk kan sammenlignes for relevante geografiske områder i EU,
23. i fællesskab AT LUKKE de efterretningsmangler, der er konstateret i denne rapport, med hensyn til brugen af vold, omfanget af udbyttet fra kriminelle aktiviteter og brugen af skydevåben. Med hensyn til sidstnævnte er der behov for yderligere fremskridt med hensyn til den fuldstændige oprettelse af nationale kontaktpunkter for skydevåben, udviklingen af en harmoniseret indsamling af data om beslaglæggelse af skydevåben på nationalt plan og om det fremtidige bidrag af data til EU's knudepunkt for skydevåben i Europol.

Rådet opfordrer Kommissionen til

24. AT FORTSÆTTE MED at støtte EMPACT og dets aktiviteter som en medlemsstatsdrevet platform for en tværfaglig tilgang til forebyggelse og bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet, bl.a. ved at stille tilstrækkelige finansieringsmuligheder til rådighed,
25. AT GØRE yderligere fremskridt med forhandlingerne om EU's aftaler med MENA-landene og de sydamerikanske lande, som Rådet allerede har givet bemyndigelse til, for at øge mulighederne for udveksling af personoplysninger med Europol og Eurojust.

Rådet opfordrer endvidere Europol til

26. AT STILLE det nuværende datasæt af kriminelle netværk til rådighed for medlemsstaterne i en enkelt applikation eller database, så medlemsstaterne løbende kan ajourføre deres egne data og udrulle denne applikation i løbet af 2025 og sikre, at medlemsstaterne kun har direkte adgang til deres egne data,
27. inden udgangen af 2024 AT OFFENTLIGGØRE en særlig rapport om de mest truende kriminelle netværks brug af retlige virksomhedsstrukturer. Denne rapport vil også bidrage til det videre arbejde med hensyn til betydningen af yderligere at anvende den administrative tilgang som en vigtig modforanstaltning i vores kamp mod grov og organiseret kriminalitet,
28. inden udgangen af 2024 AT OFFENTLIGGØRE en særlig rapport, som giver mere indsigt i sammenhængen mellem forbrydelser og terrorisme og de måder, hvorpå organiserede kriminelle netværk er forbundet med terroraktiviteter.

Rådet opfordrer medlemsstaterne og Europa-Kommissionen til

29. AT FORTSÆTTE arbejdet med at bekæmpe grov og organiseret kriminalitet og FREMME afbrydelsen af kriminel infiltration i den lovlige økonomi gennem administrative foranstaltninger ved hjælp af den "administrative tilgang" og intensivere bestræbelserne på at forebygge forbrydelser og navnlig organiserede kriminelle gruppers rekrutteringen af børn og unge, herunder ved at støtte de relevante myndigheders arbejde på lokalt, regionalt og nationalt plan i disse bestræbelser.