



Bruxelles, den 14. september 2023
(OR. en)

12943/23

LIMITE

COSI 149
JAIEX 54
CORDROGUE 83
CT 142
COPS 443
CRIMORG 116
IXIM 173
ENFOPOL 385
ENFOCUSTOM 100
CYBER 213
JAI 1149

NOTE

fra:	formandskabet
til:	delegationerne
Vedr.:	Udkast til rapport til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter om arbejdet i Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) for perioden fra januar 2022 til juni 2023

I overensstemmelse med artikel 71 i TEUF og artikel 6, stk. 2, i Rådets afgørelse 2010/131/EU om nedsættelse af Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) holder Rådet Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter underrettet om arbejdet i den stående komité.

Vedlagt følger til delegationerne et udkast til rapport til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter om arbejdet i COSI for perioden fra januar 2022 til juni 2023.

Delegationerne opfordres til at indsende deres skriftlige kommentarer til udkastet til rapport til cosi.UE2023ES@reper.maec.es med cosi@consilium.europa.eu i kopi senest den 22. september 2023.

Formandskabet agter at anmode om godkendelse fra COSI på mødet den 5. oktober 2023.

Udkast til rapport til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter om arbejdet i Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) for perioden fra januar 2022 til juni 2023

Indholdsfortegnelse

1. RESUMÉ

2. KONSEKVENSERNE FOR DEN INDRE SIKKERHED AF RUSLANDS ANGREBSKRIG MOD UKRAINE

1. Mobilisering af EMPACT
2. Trusselsbillede
3. Dialogen om den interne sikkerhed med Ukraine
4. Indførelse af sanktioner

3. TEKNOLOGISK UDVIKLING

1. Gruppen på højt plan om adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse
2. Det Europæiske Innovationscenter for Indre Sikkerhed
3. Digitale sager

4. BEKÆMPELSE AF GROV OG ORGANISERET KRIMINALITET

1. EMPACT
2. Narkotikahandel
3. Ulovlig handel med kulturgenstande
4. Udfordringer for den indre sikkerhed i forbindelse med irregulær migration

5. TERRORBEKÆMPELSE

1. Terrorbekæmpelse og trusselsvurderinger
2. Fremmedkrigere og Schengeninformationssystemet
3. Bekæmpelse af radikaliserings

6. STYRKELSE AF SAMMENHÆNGEN MELLEM DEN INDRE OG YDRE SIKKERHED

1. Formalisering af RIA-/FSFP-samarbejdet
2. Samarbejde med ikke-EU-lande og internationale organisationer

7. KOORDINERING AF RIA-AGENTURERNE

1. Netværket af RIA-agenturer
2. RIA-agenturernes individuelle aktiviteter

1. RESUMÉ

Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI), der er omhandlet i artikel 71 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), blev nedsat i Rådet i 2010¹ for at lette, fremme og styrke koordineringen af operationelle aktioner, der gennemføres af de myndigheder i medlemsstaterne, der er kompetente på området indre sikkerhed. Under formandskabstrioen bestående af Den Tjekkiske Republik, Frankrig og Sverige fortsatte COSI med at opfylde sit mandat som et overvågnings-, rådgivnings- og beslutningsorgan med højtstående repræsentanter og eksperter fra alle EU-medlemsstater, Kommissionen og om nødvendigt Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og relevante agenturer for retlige og indre anliggender (RIA) og har således skabt synergier mellem politi, toldvæsen, grænsevagter og judicielle myndigheder samt andre relevante aktører. COSI spiller en vigtig rolle som bindeled mellem de strategiske og operationelle niveauer med henblik på at sikre sammenhæng mellem strategiske henstillinger og den operationelle indsats og derved bidrage til gennemførelsen af strategien for EU's sikkerhedsunion². COSI har forberedt spørgsmål vedrørende den indre sikkerhed til behandling i RIA-Rådets sammensætning under hensyntagen til arbejdet i andre rådsstrukturer. Mens COSI normalt mødes to gange pr. halvår til formelle møder og en gang pr. halvår til et uformelt møde, er der nedsat en COSI-støttegruppe for at forberede drøftelserne for COSI og dens arbejde på teknisk plan.

¹ 16515/09.

² 10010/20.

I perioden fra januar 2022 til juni 2023, som rapporten dækker, har COSI prioriteret håndteringen af de konsekvenser, Ruslands angrebskrig mod Ukraine har haft for den indre sikkerhed. Arbejdet med den teknologiske udvikling, herunder gennem Det Europæiske Innovationscenter for Indre Sikkerhed, fortsatte og kulminerede med nedsættelsen af en gruppe på højt plan om adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse. På området grov og organiseret kriminalitet er den nye cyklus 2022-2025 for den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) indledt under COSI's strategiske vejledning med ti EU-kriminalitetsprioriteter, der håndteres gennem 15 operationelle handlingsplaner. I rapporteringsperioden lagde COSI særlig vægt på bekæmpelsen af ulovlig handel med stoffer. COSI fortsatte med at overvåge udviklingen i forbindelse med terrorisme ved at udstede regelmæssige henstillinger baseret på udviklingen i trusselsbilledet og særligt ved at henlede opmærksomheden på spørgsmålet om radikaliserings. Et andet vigtigt arbejdsområde har været sammenhængen mellem intern og ekstern sikkerhed, herunder gennem fælles møder med Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC), herunder drøftelser om udarbejdelsen af den nye aftale om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) og oprettelsen af den civile mission i Moldova. Endelig har COSI overvåget RIA-agenturernes og deres netværks aktiviteter og hjulpet med at skabe synergier samt bidraget til at sikre sammenhæng i deres arbejde.

2. KONSEKVENSERNE FOR DEN INDRE SIKKERHED AF RUSLANDS ANGREBSKRIG MOD UKRAINE

Ruslands igangværende angrebskrig mod Ukraine har givet anledning til stor bekymring i COSI i løbet af hele formandskabstrioen, idet krigen potentielt kan antænde nye og forværre eksisterende interne sikkerhedstrusler mod Unionen.

2.1 Mobilisering af EMPACT

I marts 2022 blev medlemsstaterne opfordret til at mobilisere EMPACT for at lette det operationelle samarbejde og derved imødegå de trusler, som krigen indebærer. Forslaget fra det franske formandskab og Europa-Kommissionen blev støttet på den ekstraordinære samling i Rådet den 28. marts, hvor der blev indført en "hasteprocedure" for at tilpasse de eksisterende operationelle EMPACT-handlingsplaner, når det er nødvendigt, med henblik på at styrke efterretningsbilledet og overvåge udviklingen i situationen og relaterede operationelle reaktioner. De ændringer, som projektlederne af de operationelle handlingsplaner har foreslået, og som COSI er nået til enighed om, omfattede oprettelsen af nye operationelle tiltag vedrørende menneskehandel, kriminelle højrisikonetværk, syntetiske stoffer og kriminel finansiering, hvidvask af penge og inddrivelse af aktiver.

2.2 Trusselsbillede

I løbet af krigen har COSI modtaget regelmæssige opdateringer om udviklingen i trusselsbilledet. I april 2022 redegjorde Europol og Frontex for de vigtigste sikkerhedstrusler som følge af krigen inden for deres ansvarsområde, mens det franske formandskab fremlagde en supplerende samlet vurdering af de kriminelle trusler i forbindelse med krigen, herunder menneskehandel, ulovlig handel med kulturgjenstande, ulovlig handel med skydevåben, cybertrusler og spredning af desinformation, reaktivering af kriminelle netværk, tilstedeværelse af voldelige ekstremistiske udenlandske krigere på begge sider af konflikten og trusler ved EU's ydre grænser. Medlemsstaterne er blevet opfordret til at dele alle relevante efterretninger, så RIA-agenturerne, herunder Europol, Eurojust og Frontex, kan overvåge og vurdere situationen korrekt.

På COSI-mødet i september 2022 noterede komitéen sig det fælles dokument fra netværket af RIA-agenturer om deres bidrag til EU's solidaritet med Ukraine³. I maj 2023 noterede COSI sig Europols vurderingsrapport, som påviste et stigende antal cyberangreb og hvidvaskaktiviteter som følge af krigen. Medlemsstaterne udtrykker fortsat bekymring over potentialet for ulovlig handel med skydevåben på mellemlang og kort sigt. Overvågningen af operationelle ændringer og potentielle fremtidige risici er derfor stadig en prioritet for COSI.

2.3 Dialogen om den interne sikkerhed med Ukraine

Behovet for en struktureret dialog med de ukrainske myndigheder for at intensivere det operationelle samarbejde blev påpeget på indenrigsministrenes uformelle møde i juli 2022 og bekræftet på det uformelle COSI-møde under det tjekkiske formandskab i juli 2022.

Informationsudveksling i forbindelse med driften af våbenkontrollsystemet, oprettelsen af et overordnet system til beskyttelse af kritisk infrastruktur og grænsesikkerhed blev udpeget som prioriterede samarbejdsområder med Ukraine.

I november 2022 blev COSI efter et møde med det ukrainske indenrigsministerium orienteret af EU-antiterrorkoordinatoren, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten, Europol og Frontex om den seneste udvikling med hensyn til dialogen om den indre sikkerhed med Ukraine. Medlemsstaterne så med tilfredshed på udkastet til den strukturerede dialog med Ukraine og den detaljerede handlingsplan, som formandskabet havde udarbejdet om krigens konsekvenser for den indre sikkerhed som et praktisk redskab til at lette opfølgningen på de arbejdsområder, der blev ajourført med henblik på COSI-mødet i maj 2023.

I februar 2023 blev COSI orienteret om den potentielle terrortrussel med fokus på potentielle risici som følge af hjemvendte udenlandsfrivillige. I maj 2023 noterede COSI sig udviklingen, herunder udarbejdelsen af en liste over foranstaltninger til bekæmpelse af omdirigering af skydevåben og andre håndvåben og lette våben i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine, som var udarbejdet i fællesskab af Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten, herunder et regelmæssigt bidrag til Europol med oplysninger om bortkomne og stjålne skydevåben i Ukraine. Derudover har Europol fået adgang til Interpols iARMS-database, hvilket er et stort skridt fremad.

COSI vil løbende overvåge udviklingen i dialogen om den indre sikkerhed med Ukraine og de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af de specifikke tiltag.

³ 8065/23, 11905/1/22.

2.4 Indførelse af sanktioner

Potentialet for russisk og belarusisk omgåelse af sanktioner og behovet for at indføre effektive sanktioner er blevet understreget af COSI under det tjekkiske formandskab. Potentialet for en fragmenteret håndhævelse af sanktioner på tværs af medlemsstaterne gav anledning til bekymring i betragtning af de nationale myndigheders forskellige kompetencer og risikoen for en usammenhængende fortolkning af sanktionerne. COSI så positivt på Kommissionens forslag om at tilføje overtrædelse af sanktioner til listen over strafbare handlinger i EU i henhold til artikel 83 i TEUF⁴.

COSI så med tilfredshed på Europols bidrag gennem operation OSCAR (med støtte fra EMPACT-fællesskabet gennem en operationel aktion under den operationelle handlingsplan vedrørende kriminel finansiering, hvidvask af penge og inddrivelse af aktiver), som støtter finansielle efterforskninger, der foretages af medlemsstaterne, og som er rettet mod aktiver fra kriminelle aktiviteter, der ejes af enkeltpersoner og retlige enheder, der er omfattet af sanktioner i forbindelse med den russiske invasion af Ukraine. COSI drøftede også muligheden for, at Europol bidrager til en analyse af tendenser og mønstre vedrørende omgåelse af sanktioner, herunder informationsudveksling med den private sektor. Medlemsstaterne anførte, at en kortlægning af forskellige initiativer/fora/møder vedrørende håndhævelse af sanktioner på EU-plan ville være velkommen, herunder oprettelsen af et samarbejdsnetværk mellem kompetente retshåndhævende myndigheder og judicielle myndigheder.

⁴ 9641/22.

3. TEKNOLOGISK UDVIKLING

Håndtering af udfordringerne for den indre sikkerhed i en stadig mere teknologisk og digitalt afhængig verden er et overordnet emne på COSI's dagsorden.

3.1 Adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse

Opbevaring af og adgang til relevante oplysninger, analyse heraf og opfølgning herpå inden for rammerne af de lovfæstede beføjelser og under overholdelse af de grundlæggende rettigheder er et centralt element i retshåndhævelsesarbejdet. Dette forværres af kriminelles udnyttelse af den teknologiske udvikling, som operationerne mod Encrochat og Sky ECC har fremhævet. Det er afgørende at sikre, at de strafferetlige systemer og retshåndhævende myndigheder har adgang til data i et digitalt miljø, ligesom de har offline.

Under det franske formandskab afholdt det franske indenrigsministerium et arrangement om dataadgang, der fandt sted den 21. april 2022 i Paris (første udgave af "Forum des îles"). Formålet med dette symposium var på en åben måde og med alle involverede parter (politi og judicielle myndigheder, MEP'er, dommere, civilsamfundet, den private sektor osv.) at drøfte spørgsmålet om politiets og judicielle myndigheders dataadgang i forbindelse med den digitale omstilling af samfundet. Symposiumet understregede udfordringen for myndighederne med at følge med og give effektive svar online, det presserende behov for, at alle interessenter får større retssikkerhed, og en ramme, der er tilpasset den nuværende og fremtidige teknologiske udvikling, vanskelighederne ved at analysere big data på medlemsstatsniveau og behovet for at udvikle en fælles europæisk politikultur med henblik på effektivt at løse disse problemer. Drøftelserne viste også, at der kunne føres en dialog på tværs af forskellige tilgange, og at beskyttelse af de grundlæggende rettigheder var et fælles mål. Deltagerne var enige om, at en sådan uformel og åben diskussionsramme var afgørende for at genopbygge tilliden mellem parterne og skabe europæisk konsensus om adgang til data. På grundlag af disse drøftelser afholdt det svenske formandskab anden udgave af dette uformelle forum den 27. april 2023 i Bålsta.

Det svenske formandskab indledte desuden på det uformelle RIA-ministermøde den 26. januar 2023 en debat om udfordringerne i forbindelse med adgangen til digitale data med henblik på bekæmpelse af kriminalitet. Initiativet "I det skjulte" (going dark) har til formål at støtte retsstatsprincippet ved at løse judicielle og retshåndhævende myndigheders voksende udfordring med at få adgang til oplysninger og bevismateriale i f.eks. krypterede meddelelser, styrke det internationale samarbejde for at sikre, at lovlig adgang til bevismateriale også er mulig, når det gælder grænseoverskridende digitale tjenester, udvikle en klar ramme for lagring af data, udarbejde effektive instrumenter og metoder til håndtering af elektroniske oplysningers volatilitet og løse kompetencemæssige problemstillinger, der opstår som følge af tabet af lokalisering.

På den uformelle samling i RIA-Rådet i januar 2023 drøftede ministrene behovet for at oprette et særligt forum til håndtering af de retshåndhævende myndigheders voksende udfordringer, så de kan udføre deres opgaver, og pålagde COSI at fremsætte konkrete forslag. Det svenske formandskab udarbejdede et forslag om oprettelse af en gruppe på højt plan under fælles ledelse af formandskabet og Kommissionen, herunder et afgrænsningsdokument, der yderligere definerer denne gruppes mandat⁵, med henblik på drøftelse på det uformelle COSI-møde den 30.-31. marts. Efter Kommissionens formelle afgørelse om at oprette gruppen fandt det første plenarmøde i gruppen på højt plan om adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse sted den 19. juni 2023. Gruppen forventes at afslutte sit arbejde senest medio 2024.

3.2 Det Europæiske Innovationscenter for Indre Sikkerhed

Det Europæiske Innovationscenter for Indre Sikkerhed er et samarbejdsnetværk under strategisk vejledning fra COSI, der arbejder på at koordinere innovationsinitiativer blandt RIA-agenturerne og formidle effektive løsninger til støtte for det arbejde, der udføres af aktører på området for indre sikkerhed i EU og dets medlemsstater. Siden oprettelsen har COSI overvåget centrets fremskridt, modtaget regelmæssige opdateringer fra formændene for centrets styringsgruppe og de RIA-agenturer, der er involveret i dets aktiviteter, og oprettet et forum for medlemsstaterne til udveksling af deres idéer om centret.

⁵ 8281/23.

I september 2022 fremlagde formændene for centrets styringsgruppe årsberetningen for 2021 og fremhævede resultaterne i forhold til COSI's prioriteter såsom overvågning af mørkenettet, kunstig intelligens (AI) og kryptering. Europol fremlagde resultaterne af centrets årlige arrangement i 2022. En kortlægning af det fælles innovationsbillede fra centret blev forelagt COSI på dets møde i november 2022.

I februar 2023 noterede COSI sig innovationscentrets årsberetning for 2022 og den flerårige planlægning af aktiviteter i 2023-2026 og bekræftede de fastlagte prioriteter. Kommissionen blev opfordret til at fremlægge flere oplysninger om disponible EU-midler til forskning og innovation. Medlemsstaterne blev opfordret til at samle relevante projekter inden for rammerne af centret. RIA-agenturerne blev opfordret til at overveje at øremærke midler til centret i deres budgetprogrammeringsaktiviteter fra og med 2024. I maj 2023 godkendte COSI den nye sammensætning af centrets styringsgruppe, hvor Spanien og Ungarn i fællesskab leder gruppen i ni måneder i træk sammen med Kommissionen.

Betydningen af at inddrage medlemsstaterne i centret er løbende blevet understreget af COSI. Bidragene fra medlemsstaternes beslutningstagere er afgørende for en korrekt identificering af centrets prioriteter og for at sikre mere stabil finansiering af dets aktiviteter og garantere personaleressourcer, hovedsagelig gennem udstationeret personale.

3.3 Digitale sager

På grund af stadig flere digitale politikker på tværs af mange sektorer og deres potentielle konsekvenser for den indre sikkerhed, er status for flere horisontale digitale sager, der forhandles i og uden for RIA-sektoren, af interesse for COSI.

På det uformelle COSI-møde i juli 2022 afholdt det tjekkiske formandskab et arbejds møde om teknologier til opsporing af nyt og kendt materiale, der viser seksuelt misbrug af børn, og grooming i ukrypterede og krypterede kommunikationsmidler. Medlemsstaterne understregede betydningen af at bekæmpe seksuelt misbrug af børn og online- og offlinemiljøets indbyrdes forbundne karakter.

På COSI-mødet i november 2022 gav det tjekkiske formandskab et detaljeret overblik over status for digitale sager. Formandskabet orienterede også delegationerne om resultaterne af formandskabets konference om onlinedimensionen af terrorbekæmpelse, der fandt sted den 15.-16. september 2022 i Prag, og at udkastet til konklusioner om handlingsplanen for det europæiske kriminaltekniske område 2.0 vil blive forelagt Rådet til godkendelse⁶.

COSI modtog fortsat regelmæssige opdateringer om status for digitale sager under det svenske formandskab. På COSI-mødet i februar 2023 understregede formandskabet behovet for, at medlemsstaterne konsoliderer deres holdninger til den indre sikkerhed i andre af Rådets forberedende organer, f.eks. at RIA-fællesskaberne høres i drøftelserne om AI-forordningen, der finder sted i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet, og understregede betydningen af bedre integration af hensyn til den indre sikkerhed i den overordnede lovgivningsmæssige ramme.

Drøftelserne fortsatte på COSI-mødet i maj 2023 med en forelæggelse ved Europol om kunstig intelligens (AI) fra et retshåndhævelsesperspektiv med fokus på oprettelse af et sandkassmiljø til uddannelse, udvikling og validering af AI-værktøjer, de risici og muligheder, der er forbundet med anvendelsen af ChatGPT og andre store sprogmodeller⁷, og lanceringen af ansvarlighedsprincipperne for kunstig intelligens (AP4AI)⁸. Medlemsstaterne støttede oprettelsen af et sandkassmiljø, samtidig med at de påpegede behovet for en fælles strategisk tilgang på dette område.

⁶ 7152/23.

⁷ 8535/23.

⁸ <https://www.ap4ai.eu>.

4. Bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet

4.1 EMPACT

Den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) håndterer de vigtigste trusler fra organiseret og grov kriminalitet, der berører EU. EMPACT styrker strategisk og operationelt samarbejde mellem nationale myndigheder, EU-institutioner og -organer og internationale partnere. EMPACT er et efterretningsbaseret tværfagligt instrument, der løber i fireårige cyklusser med fokus på fælles EU-kriminalitetsprioriteter. EMPACT udarbejder, gennemfører og overvåger 15 toårige operationelle handlingsplaner i overensstemmelse med EU's ti kriminalitetsprioriteter: kriminelle højrisikonetværk, cyberangreb, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn, smugling af migranter, narkotikahandel, svig, økonomisk og finansiell kriminalitet, organiseret formuekriminalitet, miljøkriminalitet og ulovlig handel med skydevåben. De operationelle handlingsplaner bygger på forud fastsatte fælles horisontale strategiske mål.

I 2022 fejrede EMPACT sit 10-årsjubilæum, en begivenhed, som det franske formandskab markerede under en arbejdsfrokost i COSI. Medlemsstaterne roste EMPACT for at være et effektivt og virkningsfuldt instrument til bekæmpelse af organiseret og grov international kriminalitet. De værdsatte dens fleksibilitet og opfordrede til yderligere forenkling af dens metode. EMPACT's franske koordineringshold afholdt et seminar for at opnå en bedre integration af de fælles horisontale strategiske mål i EMPACT's operationelle handlingsplaner. Europa-Kommissionen øgede også sin understøttende rolle over for EMPACT, navnlig ved mere klart at formulere EU's relevante strategier, dagsordener eller handlingsplaner med EMPACT og ved at øge sin finansielle støtte gennem Fonden for Intern Sikkerhed.

Under det tjekkiske formandskab blev EMPACT's rapporteringsmekanisme revideret for at mindske den administrative byrde i forbindelse med rapporteringen, strømline dataindsamlingen, registrere de vigtigste resultater og reflektere over den seneste udvikling såsom etableringen af koordinatorene for fælles horisontale strategiske mål. Mekanismen for deling af operationelle handlingsplaner med relevante tredjelande og parter blev også revideret for at afspejle partnernes stigende interesse for at deltage i EMPACT.

Rådets konklusioner om varig fortsættelse af EU-politikcyklussen for organiseret og grov international kriminalitet: EMPACT 2022+⁹ og om fastsættelse af EU's prioriteter for bekæmpelsen af grov og organiseret kriminalitet i EMPACT 2022-2025¹⁰ blev revideret den 9. marts 2023 for at tage højde for muligheden for at medtage nye operationelle tiltag og ændre eksisterende tiltag i tilfælde af nye situationer/trusler (såsom krigen i Ukraine eller covid-19) samt for at gøre det muligt at indføre toårige operationelle handlingsplaner.

Det svenske formandskab reviderede EMPACT's mandat med henblik på at afspejle de seneste ændringer i EMPACT såsom indførelsen af toårige operationelle handlingsplaner fra 2024 og fremefter, en fælles kommunikationsstrategi, muligheden for at tilpasse de operationelle handlingsplaner i forbindelse med nødsituationer/trusler samt med henblik på at præcisere terminologien og de forskellige aktørers roller og ansvarsområder¹¹.

På COSI's møde i maj 2023 henviste det svenske formandskab til resultaterne af EMPACT's operationelle handlingsplaner for 2022¹².

4.2 Narkotikahandel

Narkotikahandel har alvorlige konsekvenser for Den Europæiske Unions indre sikkerhed og borgernes sundhed, og de involverede kriminelle grupper har etableret grænseoverskridende strukturer i hele Europa ved at udnytte søtransport og innovative teknologier til at transportere og markedsføre ulovlig narkotika og understøtte andre former for kriminalitet. Formandskabstrioen prioriterede narkotikahandel og afholdt tematiske drøftelser om emnet.

På møderne i januar og februar 2022 i COSI-støttegruppen og COSI fokuserede drøftelserne på status for narkotikahandel i Europa. Kommissionens og RIA-agenturernes bidrag fremhævede det igangværende projekt om overvågning af mørkenettet under Det Europæiske Innovationscenter for Indre Sikkerhed og relevante operationer såsom Encrochat. Medlemsstaterne gav udtryk for bekymring over den stigende "uberisering" af narkotika og behovet for at håndtere kryptovalutaer i denne henseende og fremhævede de tilbagevendende temaer vedrørende retshåndhævelse i det digitale miljø.

⁹ 7100/23.

¹⁰ 7101/23.

¹¹ 8975/23.

¹² https://www.consilium.europa.eu/media/65450/2023_225_empact-factsheets-2022_web-final.pdf.

I marts 2022 gav ministrene udtryk for deres vilje til at styrke dialogen med tredjelande og regionale strukturer (EU-Vestbalkan, EU-Latinamerika osv.), navnlig ved at støtte oprettelsen af Den Latinamerikanske Komité for Intern Sikkerhed (CLASI) og dens særlige taskforce vedrørende bekæmpelse af narkotikahandel.

På grundlag heraf drøftede delegationerne i april 2022 yderligere bekæmpelsen af narkotikahandel. Frontex orienterede om havovervågning og fartøjssporing i forbindelse med bekæmpelsen af narkotikahandel. Det franske formandskab reflekterede over forbindelsen mellem narkotikahandel og dens finansielle komponent og foreslog, at der oprettes en fælles database, der indeholder IBAN-numre for bankkonti, der anvendes til kriminelle aktiviteter.

På det uformelle COSI-møde i Frankrig deltog medlemsstaterne i en interaktiv operationel drøftelse om de fire vigtigste arbejdsområder vedrørende narkotikahandel, som blev udviklet under det franske formandskab: handel ad søvejen, onlinehandel, beslaglæggelse og konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter og internationalt samarbejde. I betragtning af EU's narkotikastrategi og -handlingsplan 2021-2025¹³ blev der i maj 2022 udarbejdet en køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel med en oversigt over de resultater/operationelle foranstaltninger, der er identificeret under det franske formandskab.

Drøftelserne om narkotikahandel fortsatte under det tjekkiske formandskab. På COSI's møde i september 2022 redegjorde formanden for Den Horisontale Narkotikagruppe for formandskabets prioriteter med fokus på en evidens- og menneskerettighedsbaseret tilgang og sundheds- og forebyggelsesaspekter. COSI drøftede to spørgsmål: ulovlig handel i det virtuelle miljø og via postpakker samt nye tendenser vedrørende metamfetamin i Europa.

I maj 2023 satte det svenske formandskab afsløring af ulovlig handel med narkotika og narkotikaprækursorer i engrosleddet ved ind- og udrejsesteder i EU på dagsordenen¹⁴. Drøftelserne drejede sig om behovet for at fokusere indsatsen på både store og små havne, tilstedeværelsen af kriminelle netværk i havnene og behovet for at screene ansatte i havne, den stigende trussel fra svig med pinkoder og behovet for at forbedre offentlig-private partnerskaber med havnevirksomheder. På dette møde udtrykte COSI tilfredshed med det ajourførte mandat for Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) og den efterfølgende oprettelse af Den Europæiske Unions Narkotikaagentur (EUDA).

¹³ 14178/20.

¹⁴ 8873/23.

4.3 Ulovlig handel med kulturgoder

Ulovlig handel med kulturgoder stod på COSI's dagsorden for at øge bevidstheden om organiseret plyndring af samt ulovlig handel med og salg og ødelæggelse af kulturarv som følge af væbnede konflikter og for at støtte Kommissionens igangværende arbejde. COSI-støttegruppen behandlede emnet i januar 2022, og medlemsstaterne bidrog til Kommissionens udarbejdelse af EU-handlingsplanen for bekæmpelse af ulovlig handel med kulturgoder, der blev offentliggjort i december 2022¹⁵. Som opfølgning herpå præsenterede det franske kriminalpolis "Office Central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC)" i maj 2022 sit politiregister over kulturgoder, og Nederlandene præsenterede sit digitale register. COSI udtrykte bred opbakning til at styrke EU CULTNET-netværkets kapacitet ved at oprette et fast kontaktpunkt/en fast korrespondent til støtte for styringen af netværket og dets samspil med andre enheder.

Den russiske angrebskrig mod Ukraine understregede yderligere behovet for at tackle ulovlig handel med kulturgoder. Risikoen for en hidtil uset ødelæggelse af og ulovlig handel med ukrainske kulturgoder blev drøftet på det uformelle COSI-møde under det franske formandskab. Mødet fremhævede de potentielle nødforanstaltninger, som Unionen kan træffe for at forebygge dette, herunder gennem støtte til den "røde nødliste" (der skal opstilles af Det Internationale Museumsråd i samarbejde med den ukrainske regering), og det blev også overvejet at følge en bestemt orden på sanktionslisten for Rusland. De potentielle roller for EU-handlingsplanen for bekæmpelse af ulovlig handel med kulturgoder, CULTNET-netværket og en øget operationel indsats under EMPACT blev drøftet i denne henseende.

Under det tjekkiske formandskab gav den italienske Carabinieri-kommando for beskyttelse af kulturarven COSI en præsentation af Leonardodatabasen til bekæmpelse af ulovlig handel med kulturgoder. Under det svenske formandskab blev Rådets konklusioner om bekæmpelse af ulovlig handel med kulturgoder vedtaget i juni 2023¹⁶ på grundlag af EU-handlingsplanen for bekæmpelse af ulovlig handel med kulturgoder, som Kommissionen vedtog i december 2022.

¹⁵ 16107/22.

¹⁶ 10249/23.

4.4 Udfordringer for den indre sikkerhed i forbindelse med migration

I marts 2022 afholdt det franske formandskab et seminar om den eksterne dimension af migration i overensstemmelse med de indledende drøftelser om den digitale dimension af smugling af migranter, der fandt sted på COSI's møde i november 2021. I maj 2022 havde delegationerne en udveksling af synspunkter om overvågningen af operationelle foranstaltninger som reaktion på smugling af migranter.

Under det tjekkiske formandskab støttede COSI en styrket reaktion på stigningen i aktiviteter vedrørende smugling af migranter i 2022. COSI bemærkede, at opretholdelse af et omfattende efterretningsbillede og øget udveksling af oplysninger med relevante aktører i og uden for Unionen, håndtering af den polykriminelle og digitale dimension af smugling af migranter samt smuglernetværkenes stadig mere voldelige karakter er centrale elementer i bekæmpelsen af smugling af migranter. Resultaterne af denne drøftelse blev forelagt Rådet i december 2022.

I september 2022 drøftede COSI med støtte fra Gruppen vedrørende Eksterne Aspekter af Asyl og Migration (EMWP) på en holistisk måde udfordringerne i forbindelse med migration og indre sikkerhed langs silkeruten. Medlemsstaterne understregede, at migrationssituationen ændrer sig, og at det er afgørende at have et godt efterretningsbillede af den generelle situation med fokus på menneskehandelsnetværk, der kan udnytte migrationsstrømmene langs denne rute. Medlemsstaterne understregede, at en samlet tilgang til migration og/eller forebyggelse af relevante sikkerhedstrusler ikke blot kræver et internt, men også et eksternt perspektiv, og et velfungerende forhold til landene langs ruten. De fremhævede også de udfordringer, som specifikke migrationsruter står over for, navnlig migration fra Afghanistan og Vestbalkan.

5. TERRORBEKÆMPELSE

Under formandskabstrioen fortsatte COSI med at prioritere terrorbekæmpelse og udstak strategiske retningslinjer for det operationelle samarbejde med det sigte at bidrage til at forebygge og bekæmpe terrorisme på EU-plan.

5.1 Terrorbekæmpelse og trusselsvurderinger

Hvert halvår godkender COSI henstillinger fra EU's regelmæssigt ajourførte trusselsvurdering på terrorbekæmpelsesområdet baseret på den situationsanalyse, der er foretaget af både Europol og EU INTCEN. Henstillingerne, der blev godkendt af COSI i maj 2023, afspejler de tidligere resultater, der viser et fortsat uændret trusselsniveau i EU, og fremhæver samtidig behovet for at bekæmpe alle former for voldelig ekstremisme og terrorisme under hensyntagen til den stigende polarisering i samfundet. Henstillingerne omfatter også de potentielle mellem- og langsigtede trusler, som den russiske angrebskrig i Ukraine udgør, og den stigende trussel fra voldelig højreekstremisme.

Med hensyn til voldelig højreekstremisme noterede COSI sig på sit møde i maj 2023 den status, der var gjort i Terrorismegruppen (TWP), og godkendte en ajourføring af arbejdsområderne med det sigte at udstikke retningslinjer for de fortsatte bestræbelser på at tackle denne trussel.

5.2 Fremmedkrigere og Schengeninformationssystemet (SIS)

SIS er det største informationsudvekslingssystem til rådighed for de retshåndhævende myndigheder, når det gælder sikkerhed og grænseforvaltning i Europa. Under den foregående formandskabstrio blev der godkendt en proces for evaluering og eventuel indlæsning af oplysninger fra tredjeparter eller medlemsstater om tredjelandstatsborgere, der mistænkes for at være jihadistiske terrorister (fremmedkrigere). Denne koordinerede tilgang blev revideret efter to år under hensyntagen til de indhøstede praktiske erfaringer med det sigte at bringe den i overensstemmelse med den ændrede Europolforordning og den ændrede SIS-forordning vedrørende politisamarbejdet. På grundlag af arbejdet i TWP godkendte COSI i februar 2023 en revideret koordineret tilgang.

5.3 Bekæmpelse af radikaliserings

Efter en anmodning fra Det Europæiske Råd i 2020 om at forbedre foranstaltningerne til forebyggelse af radikaliserings og tackle ideologierne bag terrorisme og voldelig ekstremisme blev bekæmpelse af radikaliserings en nøgleprioritet under det franske formandskab, og COSI fungerede som et forum, hvor medlemsstaterne kunne udveksle erfaringer og bedste praksis på dette område. Medlemsstaterne drøftede nationale foranstaltninger, herunder lovgivningsmæssige foranstaltninger, til forebyggelse af radikaliserings¹⁷ og forberedelser til at gennemføre forordningen om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold (TCO). Der blev fremhævet områder, hvor der er plads til forbedring, herunder behovet for at gennemføre mere forskning i felten for bedre at forstå økosystemerne omkring radikaliserings og sikre, at religiøs uddannelse er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og europæiske værdier. Vanskeligheder med at identificere voldelige højreekstremister og grænseoverskridende indhold blev også fremhævet. Flere værktøjer og initiativer, som medlemsstaterne har til rådighed, blev drøftet, herunder det EU-videncenter, som skal styrke EU's politik til forebyggelse og bekæmpelse af radikaliserings, der fører til voldelig ekstremisme og terrorisme, og som Kommissionen i øjeblikket er i gang med oprette. Medlemsstaterne tilsluttede sig oprettelsen af EU-videncentret for at støtte deres operationelle behov gennem fastsættelse af prioriteter.

Bekæmpelse af radikaliserings var også et vigtigt emne på det uformelle COSI-møde under det franske formandskab, hvor medlemsstaterne hørte vidneudsagn fra to ofre for radikaliserings og blev orienteret om bekæmpelse af ekstremistiske økosystemer, som spiller en rolle i radikaliserings af muslimske grupper og voldelige højreekstremister.

COSI overvågede også handlingsplanen om terrorbekæmpelse og dens gennemførelse og godkendte i maj 2022 den forenklede "procedure for øget sikkerhedskontrol af personer, der passerer eller har passeret EU's ydre grænser som følge af hændelserne i Afghanistan".

¹⁷ 9997/22.

6. STYRKELSE AF SAMMENHÆNGEN MELLEM DEN INDRE OG YDRE SIKKERHED

I de senere år har trusler mod den indre sikkerhed i stigende grad fået en tværnational dimension. Hybride trusler og cybertrusler, radikaliserings og terrorisme, irregulær migration, der faciliteres af kriminelle netværk, og organiseret kriminalitet er trusler med klare ydre dimensioner. COSI har derfor drøftet behovet for at fremme sammenhængen mellem den indre og ydre sikkerhed gennem en styrket dialog med relevante partnere på dette område. Med udbruddet af krig ved EU's ydre grænser og de potentielle konsekvenser, dette kan få for Unionens indre sikkerhed, har denne samtale igen fået en presserende karakter under denne formandskabstrio.

6.1 Formalisering af RIA-/FSFP-samarbejdet

FSFP gør det muligt for Den Europæiske Union at indtage en ledende rolle i fredsbevarende operationer, konfliktforebyggelse og styrkelse af den internationale sikkerhed. I 2018 nåede medlemsstaterne til enighed om den civile FSFP-aftale, som fremhæver de civile aspekter af FSFP-missioner og har til formål at styrke EU's kapacitet til at styrke politiet, retsstatsprincippet og den civile forvaltning i skrøbelige situationer og konfliktsituationer gennem bedre samarbejde med andre EU-instrumenter, herunder RIA-aktører¹⁸. Øget samarbejde mellem den civile FSFP med fokus på det ydre og RIA med fokus på det indre, som er to relaterede, men særskilte dimensioner af sammenhængen mellem den indre og ydre sikkerhed, er et afgørende skridt i retning af en bæredygtig og langsigtet tilgang til Unionens indre sikkerhed.

Både COSI og COSI-støttegruppen har arbejdet med dette. I april 2022 blev der i samarbejde med COSI-støttegruppen afholdt to uformelle møder i Udvalget for de Civile Aspekter af Krisestyring (Civcom) med henblik på at gøre fremskridt med minikonceptdossiererne til de civile FSFP-missioner vedrørende organiseret kriminalitet. Disse minikoncepter danner grundlag for en bredere indsats for at tackle sikkerhedsudfordringer i overensstemmelse med den civile FSFP-aftale. På mødet drøftede man minikoncepter vedrørende kulturarv, sikkerhedsudfordringer i forbindelse med irregulær migration, cybersikkerhed og cyberkriminalitet samt terrorbekæmpelse og forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme. COSI-støttegruppen styrkede efterfølgende endnu et minikoncept om civil FSFP-støtte til værtsstater i bekæmpelsen af miljøkriminalitet og reduktionen af de interne sikkerhedsstyrkers miljøaftryk.

¹⁸ 14305/18.

RIA-/FSFP-samarbejdet blev yderligere styrket i februar 2023, hvor der under det svenske formandskab for første gang siden september 2021 blev afholdt et fælles COSI-PSC-møde. Mødet fokuserede på behovet for øget RIA-/FSFP-samarbejde om håndtering af sikkerhedstrusler med både en indre og ydre dimension i betragtning af Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Der blev identificeret flere redskaber til forstærket samarbejde, herunder behovet for, at RIA-fællesskabet i overensstemmelse med sit mandat, sine ressourcer og operationelle behov øger sin rolle i den nye civile FSFP-aftale samt i planlægningen og revisionen af FSFP-missioner. Efterfølgende blev COSI-støttegruppens delegerede opfordret til at deltage i drøftelserne i Civcom om oprettelsen af en civil FSFP-mission i Moldova¹⁹ og den nye civile FSFP-aftale, som blev vedtaget i maj 2023, og som styrker RIA-aktørers rolle i FSFP-missioner²⁰.

COSI modtager regelmæssigt opdateringer, der fremhæver potentielle områder for RIA-støtte til FSFP-missioner og det arbejde, som disse missioner udfører for at imødegå indre sikkerhedstrusler. Missioner af interesse for COSI omfatter EUCAP Niger, EUAM Ukraine og den nye EUPM Moldova. FSFP-missioner deltager i operationelle EMPACT-handlingsplaner (menneskehandel, smugling af migranter, kriminelle højrisikonetværk og ulovlig handel med skydevåben). I betragtning af de positive erfaringer vil der sandsynligvis blive tilstræbt yderligere inddragelse af missionerne.

6.2 Samarbejde med ikke-EU-lande og internationale organisationer

COSI modtager opdateringer om udviklingen vedrørende den indre sikkerhed og RIA-fællesskabet i ikke-EU-lande og internationale organisationer og om igangværende dialoger med lande, grupper af lande og organisationer i denne henseende. COSI har noteret sig tilstedeværelsen af oversøiske kinesiske politistationer i flere medlemsstater, konklusionerne fra den internationale ministerkonference mellem EU og MENA i Lissabon den 13.-14. februar 2023²¹ og den fælles erklæring fra 2022 fra EU og Den Latinamerikanske Komité for Intern Sikkerhed (CLASI)²².

¹⁹ 10790/23.

²⁰ 9588/23.

²¹ 7052/23.

²² 6762/22.

COSI modtog regelmæssige opdateringer om møderne mellem Den Europæiske Union og INTERPOL for højtstående embedsmænd (SOMEI)²³. Relevante emner, der blev behandlet på disse møder under hele formandskabstrioen, omfattede krigen i Ukraine, beskyttelsesprocedurer i forbindelse med efterlysningsblade (rødt hjørne), seksuelt misbrug af børn og ulovlig handel med kulturgoder.

7. KOORDINERING AF RIA-AGENTURERNE

7.1 Netværket af RIA-agenturer (JHAAN)

Hvert år orienterer de EU-agenturer, der har formandskabet for netværket af agenturer for retlige og indre anliggender (JHAAN), COSI om deres aktiviteter i det foregående år og fremlægger deres prioriteter for det følgende år. I 2022 fremlagde Frontex aktivitetsrapporten for 2021. Da JHAAN fejrede sit tiårs jubilæum, benyttede COSI dette som en lejlighed til at evaluere netværkets arbejde og fremsætte anbefalinger. I begyndelsen af 2023 noterede COSI sig årsrapporten for 2022 fra Cepol og netværksformandskabets, Den Europæiske Unions Asylagenturs (EUAA's) prioriteter for 2023, der omfatter digitalisering, den grønne pagt, informationsformidling i blandede migrationssituationer, cybersikkerhed og JHAAN-kommunikation og -fremme²⁴.

7.2 RIA-agenturernes individuelle aktiviteter

RIA-agenturerne informerede regelmæssigt COSI om deres individuelle aktiviteter. Blandt de emner, der blev bemærket i COSI, er revisionen af Europols mandat, resultatet af det 18. årlige møde i netværket af fælles efterforskningshold (JIT) hos Eurojust den 5.-6. oktober 2022²⁵ og konklusionerne fra de europæiske politichefers konference hos Europol den 4.-5. oktober 2022. COSI noterede sig endvidere præsentationerne fra Cepol om EU's vurdering af strategiske uddannelsesbehov (EU-STNA), hvis formål er at fastlægge strategiske uddannelsesprioriteter på EU-plan for de retshåndhævende myndigheder for 2022-2025, og fra Frontex om, hvordan regionale maritime informationscentre fungerer.

²³ 8370/23, 14860/22, 10220/22.

²⁴ 5608/23.

²⁵ 16201/22.