



Bruxelles, den 5. marts 2024
(OR. en)

7301/24

Interinstitutionel sag:
2024/0007(NLE)

SCH-EVAL 54
ENFOPOL 109
FRONT 70
IXIM 77
CORDROGUE 35
COMIX 120

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	6901/24 +COR 1 + COR 2
Vedr.:	Udkast til Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om anvendelse af bedste praksis som fastlagt ved den tematiske Schengenevaluering 2023 af medlemsstaternes kapacitet for så vidt angår politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted

Vedlagt følger til delegationerne Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om anvendelse af bedste praksis som fastlagt ved den tematiske Schengenevaluering 2023 af medlemsstaternes kapacitet for så vidt angår politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted, som Rådet vedtog på samlingen den 4. marts 2024.

I overensstemmelse med artikel 24, i Rådets forordning (EU) 2022/922 af 9. juni 2022 fremsendes disse henstillinger til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

HENSTILLING

om anvendelse af bedste praksis som fastlagt ved den tematiske Schengenevaluering 2023 af medlemsstaternes kapacitet for så vidt angår politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EU) 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013¹, særlig artikel 24,

som henviser til forslag fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Der blev i 2023 foretaget en tematisk Schengenevaluering af medlemsstaternes kapacitet for så vidt angår politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted. Efter den tematiske evaluering vedtog Kommissionen ved gennemførelsesafgørelse [C(2024) 257] en rapport med vurderingen og en liste over bedste praksis som fastlagt ved evalueringen.

¹ EUT L 160 af 15.6.2022, s. 1.

- (2) Den tematiske evaluering havde til formål at indsamle oplysninger om bedste praksis i de medlemsstater, der står over for lignende udfordringer, med henblik på at finde frem til gode operationelle løsninger til forvaltning af den nationale kapacitet i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted. Evalueringen bidrog også til at sikre en ensartet, harmoniseret og effektiv gennemførelse af Schengenreglerne vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet, navnlig narkotikahandel, i overensstemmelse med EU-lovgivningen og fælles standarder for at styrke den interne sikkerhed og grænsekontrollen.
- (3) Alle de stater, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, er blevet evalueret som led i den tematiske evaluering i overensstemmelse med den metode, der er fastsat i vejledningen om Schengenevalueringer¹.
- (4) Evalueringsholdet blev koordineret af ledende eksperter fra Kommissionen og Frankrig og bestod af 17 medlemmer, herunder nationale eksperter fra Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Frankrig, Grækenland, Italien, Kroatien, Malta, Nederlandene, Polen, Slovakiet, Spanien og Tyskland. Observatører udpeget af Frontex, Europol og EMCDDA/EUDA bistod evalueringsholdet i dets arbejde. Derudover bidrog eu-LISA til den tematiske evaluering.
- (5) Evalueringsholdet udarbejdede et målrettet spørgeskema og analyserede svarene fra de evaluerede Schengenlande. I oktober 2023 blev der gennemført besøg i fire store havne i Schengenområdet: Rotterdam, Antwerpen, Hamburg og Marseille, efter indbydelse fra Nederlandene, Belgien, Tyskland og Frankrig. Ved fastlæggelsen af bedste praksis blev der i vid udstrækning taget hensyn til de innovative operationelle løsninger, der blev observeret af holdet på stedet.

¹ Kommissionens henstilling C(2023) 6790 af 16. oktober 2023 om udarbejdelse af en vejledning om Schengenevalueringer til brug ved gennemførelsen af Schengenevalueringsovervågningsmekanismen.

- (6) Eftersom bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet hænger sammen med gennemførelsen af Schengenreglerne på flere politikområder, omfattede den tematiske evaluering medlemsstaternes kapacitet på tre forskellige politikområder: politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel. Der blev lagt særlig vægt på bedste operationelle praksis inden for politisamarbejde: udveksling af oplysninger mellem relevante retshåndhævende myndigheder (herunder toldmyndighederne) på nationalt og europæisk/internationalt plan med henblik på forebyggelse og opdagelse af strafbare handlinger, samarbejde og koordinering af grænseoverskridende operationelle foranstaltninger (såsom overvågning, kontrollerede leverancer og fælles operationer), målrettet kontrol i havne og risikoanalyse, menneskelige ressourcer og uddannelse, strategier til bekæmpelse af korruption samt maritim kriminalefterretning.
- (7) Den indsamlede bedste praksis er bygget op omkring fire grundlæggende elementer: 1) tilvejebringelse af strategiske midler inden for Schengenområdet til bekæmpelse af narkotikahandel, 2) kortlægning af strømme af ulovlige narkotiske stoffer, 3) forstyrrelse af kriminelle netværk i både forudgående og efterfølgende led samt 4) skabelse af hindringer og styrkelse af de logistiske knudepunkters modstandsdygtighed, som er de vigtigste punkter i EU's bekæmpelse af narkotikahandel. Disse fire udpegede grundlæggende elementer understreger betydningen af en koordineret indsats mellem de retshåndhævende myndigheder, både i EU og i kilde- og transitlande uden for EU.
- (8) Den tematiske Schengenevaluering understreger den grundlæggende rolle, som koordinering og samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder, politi, toldmyndigheder og grænsevagtjenester spiller for på en integreret og sammenhængende måde at sikre et tværfagligt operationelt samarbejde på nationalt, europæisk og internationalt plan.

- (9) Den aktive inddragelse af alle interessenter, herunder private virksomheder, der opererer i logistiske knudepunkter, har sammen med skabelsen af hindringer og indsættelsen af gatekeepere ved indgangsstederne til EU til formål at styrke logistikkæden generelt og gøre den mere modstandsdygtig over for kriminel infiltration. Den hidtil usete stigning i tilgængeligheden af ulovlige narkotiske stoffer, navnlig kokain fra Sydamerika, kræver, at medlemsstaterne gør en fælles indsats for i samarbejde med globale partnere at rette deres indsats mod de primære narkotikaforsyningsruter, i første omgang med fokus på latinamerikanske partnere.
- (10) En effektiv håndtering af udfordringen med narkotikahandel kræver en omfattende strategi, der er rettet mod distributionskanalerne i både forudgående og efterfølgende led på samme tid. Denne dobbelte tilgang udgør en mere effektiv og helhedsorienteret ramme til bekæmpelse af komplekse udfordringer i forbindelse med handel med ulovlige narkotiske stoffer. Det er af afgørende betydning, at indsatsen målrettes mod kilder og forsyningskæder for at forstyrre produktionen og transporten af narkotika til Europa, samtidig med at der sættes ind over for distributionen i efterfølgende led for at standse og optræve kriminelle netværk, der er ansvarlige for spredning og salg af ulovlige stoffer i Schengenområdet. Det er derfor vigtigt at styrke retshåndhævelseskapaciteten og sikre en grundig efterforskning for at forstyrre organiserede kriminelle netværk, der er involveret i narkotikahandel og -distribution, og ødelægge deres forretningsmodeller.
- (11) Schengenreglerne og de eksisterende europæiske værktøjer til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udgør værdifulde ressourcer til bekæmpelse af narkotikahandel. For at maksimere deres virkning skal de imidlertid anvendes i langt større omfang end på nuværende tidspunkt. Det forudsætter, at de gøres mere effektive ved at indføre innovative og kreative løsninger i de operationelle procedurer.

- (12) Eftersom det primære formål med denne tematiske Schengenevaluering var at fokusere på fastlæggelsen af bedste praksis, bør opfølgningen og overvågningen også stå i forhold til formålet. I den forbindelse opfordres medlemsstaterne til at overveje merværdien og gennemførligheden af den bedste praksis inden for deres nationale rammer i samråd, hvor det er relevant, med de medlemsstater, der allerede har gennemført den. Medlemsstaterne opfordres derefter til at forelægge deres handlingsplaner senest tre måneder efter denne afgørelses ikrafttræden. Handlingsplanerne bør følge strukturen i de fire ovennævnte grundlæggende elementer og for hvert af disse elementer angive den bedste praksis, som medlemsstaterne har til hensigt at indføre eller allerede har indført, og redegøre for, hvordan de har til hensigt at anvende eller allerede anvender den fastlagte relevante bedste praksis i deres nationale retlige og operationelle rammer. Medlemsstaterne kan via handlingsplanen anføre årsagerne til, at de ikke kan anvende den bedste praksis, der er fastlagt i denne henstilling.
- (13) Anvendelsen af bedste praksis vil blive overvåget gennem periodiske evalueringer i overensstemmelse med det flerårige evalueringsprogram.
- (14) Denne afgørelse bør fremsendes til Europa-Parlamentet og medlemsstaternes nationale parlamenter,

HENSTILLER TIL:

Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Republikken Estland, Republikken Finland, Den Franske Republik, Den Helleniske Republik, Republikken Island, Den Italienske Republik, Republikken Kroatien, Republikken Letland, Fyrstendømmet Liechtenstein, Republikken Litauen, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Kongeriget Norge, Republikken Polen, Den Portugisiske Republik, Det Schweiziske Forbund, Den Slovakiske Republik, Republikken Slovenien, Kongeriget Spanien, Kongeriget Sverige, Den Tjekkiske Republik, Forbundsrepublikken Tyskland, Ungarn og Republikken Østrig, at de analyserer den bedste praksis, der er fastlagt i bilaget til denne afgørelse, og overvejer, hvordan den kan gennemføres i deres nationale retlige og operationelle rammer.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand

Nedenstående bedste praksis blev fastlagt inden for rammerne af den tematiske Schengenevaluering 2023 af medlemsstaternes kapacitet for så vidt angår politisamarbejde, beskyttelse af de ydre grænser og forvaltning af IT-systemer i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel med Unionen som bestemmelsessted.

I. Tilvejebringelse af strategiske midler inden for Schengenområdet til bekæmpelse af narkotikahandel

1. Indførelse af både en "offensiv" og en "defensiv" national strategi for narkotikabekæmpelse, der har til formål at optrævle kriminelle netværk, som er involveret i narkotikahandel, og skabelse af hindringer, navnlig i logistiske knudepunkter. Den nationale strategi for narkotikabekæmpelse er baseret på en tværfaglig tilgang, der kombinerer forebyggelse, bekæmpelse og internationalt samarbejde.
2. Tilpasning af den retlige ramme for at sikre, at de nødvendige retlige værktøjer og de nyeste efterforskningsteknikker ajourføres og er tilgængelige til støtte for national og international efterforskning af narkotikahandel, idet der tages hensyn til de operationelle behov.
3. Indgåelse af tværministerielle aftaler eller aftalememoranda for at lette udvekslingen af oplysninger mellem myndighederne.
4. Udvikling af en national centraliseret, integreret og tværfaglig struktur for narkotikabekæmpelse, der blandt andet omfatter retsvæsen, politi, toldvæsen samt finans-, kystvagt- og kriminalefterretningsenheder, med passende beføjelser inden for efterforskning og politikudformning/rådgivning.
5. Gennemførelse af integrerede handlingsplaner til bekæmpelse af narkotikahandel, der omfatter strategiske mål, som skal nås gennem en trinvis tilgang, hvor de foranstaltninger, der træffes på politisk plan, tilpasses de lokale behov.
6. Fremme af bottom-up-metoden i nationale strategier og handlingsplaner med et stærkt fokus på koordinering og samarbejde mellem og en fælles vision hos de vigtigste interessenter om bekæmpelse af narkotikahandel.
7. Tildeling af de nødvendige øremærkede midler til handlingsplanerne for at muliggøre et gnidningsløst samarbejde mellem myndighederne, hvor der gøres brug af innovative arbejdsmetoder, der er tilpasset de omskiftelige forhold på markederne for ulovlige narkotiske stoffer og forhandlernes stadigt skiftende fremgangsmåder.
8. Oprettelse af en mekanisme til evaluering af gennemførelsen af den nationale strategi, hvor den "offensive" del er prioriteret.

II. Kortlægning af strømme af ulovlige narkotiske stoffer

1. Indgåelse af aftaler om udveksling af oplysninger for at sikre en samlet og effektiv reaktion på nye udfordringer og udarbejdelse af fælles planer for reaktion på trusler.
2. Udvikling af en national struktur for risiko- og trusselsanalyse samt til koordinering af efterretninger på tværs af myndigheder. Styrkelse af denne struktur med et centraliseret informationssystem, hvormed data og efterretninger kan forvaltes effektivt gennem indarbejdelse af strategiske og operationelle data fra forskellige kilder. Herved bliver det muligt at udarbejde risikoindikatorer og -profiler og lettere at udarbejde analyserapporter.
3. Indførelse af automatiserede dataindsamlingsmetoder på lokalt, regionalt og nationalt plan til at indsamle statistiske data og operationelle oplysninger vedrørende narkotikahandel. Anvendelse af en IT-plattform med indlejrede automatiserede risikoindikatorer.
4. Videregivelse af hyppigt ajourførte oplysninger og analyser på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan til de retshåndhævende myndigheder for at muliggøre en fælles forståelse af truslen og lette udarbejdelsen af risikoprofiler og -indikatorer.
5. Systematisk integration af værktøjer på EU-plan i de nationale procedurer for at modtage og udveksle yderligere oplysninger til bekæmpelse af narkotikahandel (f.eks. Schengeninformationssystemet, Europols informationssystem og det europæiske grænseovervågningssystem), navnlig med hensyn til at sikre en systematisk indberetning af beslaglæggelser af narkotika ved de ydre grænser i det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur) for derved at få et fælles billede af situationen.

III. Forstyrrelse af kriminelle netværk i både forudgående og efterfølgende led

1. Indarbejdelse af systematisk søgning i Schengeninformationssystemet i toldprocedurerne, herunder i forbindelse med krydskontrol af containere.
2. Automatisk kontrol via forespørgsler i Schengeninformationssystemet og nationale databaser ved hjælp af kameraer til automatisk genkendelse af nummerpladen på alle køretøjer, der passerer logistiske knudepunkter, idet denne kontrol kan give et hit med en tilhørende indberetning.
3. Direkte og decentraliseret adgang til Europols netværksprogram til sikker informationsudveksling og Europols informationssystem for alle kompetente myndigheder, der er involveret i forebyggelse, opdagelse og efterforskning af narkotikahandel på lokalt, nationalt og regionalt plan.

4. Systematisk videregivelse af oplysninger vedrørende forebyggelse, opdagelse og efterforskning af narkotikahandel til Europol og andre berørte medlemsstater.
5. Indførelse af standardiserede og fælles procedurer på nationalt plan for at identificere enkeltpersoner, grupper og netværk, der udgør den største trussel inden for den organiserede kriminalitet, og prioritere og målrette indsatsen mod disse. Denne tilgang udgør grundlaget for det EU-dækkende koncept højværdimål/operationelle taskforcer, som Europol anvender.
6. Fastlæggelse af de nødvendige foranstaltninger på nationalt plan for at efterkomme Rådets henstilling (EU) 2022/915 om operationelt retshåndhævelsessamarbejde i forbindelse med forebyggelse, opdagelse og efterforskning af narkotikahandel.
7. Indgåelse af bilaterale/multilaterale aftaler for yderligere at lette samarbejdet med myndighederne i andre medlemsstater med henblik på at forebygge, opdage og efterforske narkotikahandel.
8. Aktiv deltagelse i bestræbelserne på at nå de to mål for den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) vedrørende narkotikahandel og det horisontale mål med fokus på kriminelle højrisikonetværk og Europols tilknyttede operationelle taskforcer. Fuld udnyttelse af den analytiske, operationelle, tekniske og kriminaltekniske støtte, som Europol yder.
9. Integreret operationelt samarbejde med centrale partnere uden for Den Europæiske Union, der er beliggende langs narkotikahandelsruterne, herunder kilde- og transitlande.
10. Styrkelse af brugen af og kapaciteten inden for særlig efterforskningsteknik baseret på infiltration med henblik på at optræfle kriminelle netværk.

IV. Skabelse af hindringer og styrkelse af de logistiske knudepunkters modstandsdygtighed

– Samarbejde mellem de forskellige tjenester hos de relevante nationale retshåndhævende myndigheder (herunder toldmyndighederne) i de logistiske knudepunkter

1. Oprettelse af taskforcer på tværs af myndigheder til gennemførelse af fælles efterforskning i højrisikoområder, f.eks. logistiske knudepunkter, og tilvejebringelse af direkte fjernadgang til nationale databaser og Schengeninformationssystemet for disse taskforcer.
2. Oprettelse af et fælles sagsforvaltningssystem for narkotikarelaterede procedurer, der er tilgængeligt for alle nationale retshåndhævende myndigheder og retslige myndigheder.

3. Indarbejdelse af politioplysninger i grænseforvaltningssystemer med henblik på at foretage indberetninger og udarbejde risikoprofiler vedrørende strømme af ulovlige narkotiske stoffer ved grænserne.
4. Anvendelse af avanceret detektions- og overvågningsudstyr til retshåndhævelse på stedet, herunder kameraovervågning i omkredsen af og i havne, kombineret med intelligente teknologier som f.eks. særligt udstyrede køretøjer og droner. Sikring af, at de retshåndhævende myndigheder har fuld adgang, og så vidt muligt fjernadgang, til kameraoptagelserne med henblik på at forebygge, opdage og efterforske narkotikarelaterede lovovertrædelser.
5. Skærpelse af adgangskontrollen ved havneområder med høj risiko, idet kun sikkerhedsgodkendt og autoriseret personale må have adgang, og der anvendes innovative metoder såsom biometri og tofaktorgodkendelse.
6. Indførelse af et "havneforbud" som tillægsstraf for narkotikarelaterede lovovertrædelser for at forhindre, at mistænkte og dømte kriminelle fortsat udgør en risiko for havnesikkerheden.
7. Styrkelse af det maritime overvågningssystem for at fremme et effektivt samarbejde mellem de vigtigste myndigheder, der er involveret i bekæmpelsen af narkotikahandel på det maritime område, og sikre informationsudveksling.

– *Effektivt offentligt-privat partnerskab*

8. Opfordring til den private sektor om at spille en central rolle i bekæmpelsen af narkotikahandel, herunder gennem fælles erklæringer, handlingsplaner eller aftalememoranda mellem nationale myndigheder og enheder såsom private rederier, posttjenester, havne- og lufthavnsmyndigheder og private sikkerhedsvirksomheder, men også ved at fremme og håndhæve foranstaltninger til bekæmpelse af korruption i den sammenhæng.
9. En tæt dialog mellem de retshåndhævende myndigheder og havnesektoren, herunder private terminaloperatørers havnesikkerhedsmedarbejdere, med henblik på at styrke det fælles billede af situationen og lette koordinerede foranstaltninger, der supplerer hinanden.
10. Forstærket operationelt samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og havnesikkerhedsmedarbejdere i havneområder, herunder gennem brug af havnesikringsudvalg, hvis sådanne findes.
11. Forstærket samarbejde med universiteter og den private sektor om udvikling af nye teknologier for at øge kapaciteten til at opdage forsendelser af ulovlige narkotiske stoffer.

12. Forstærket samarbejde med den private sektor om udvikling og indførelse af innovative teknologier til at opdage og bekæmpe narkotikahandel via logistiske knudepunkter. Et sådant samarbejde kan blandt andet omfatte toldmyndighedernes anvendelse af mobile røntgenscannere på containere i risikoterminaler og kunstig intelligens til analyse af scannede billeder eller til strømlining af indsamlingen og behandlingen af elektroniske data fra søtransportvirksomheder i det nationale havneinformationssystem.

– *Forebyggelse og bekæmpelse af korruption i hele narkotikaforsyningskæden*

13. Vedtagelse af en etisk kodeks og adfærdskodeks for retshåndhævelsespersonale, der kan være udsat for risici for korruption i forbindelse med udførelsen af deres opgaver.
14. Mindskelse af risikoen for korruption blandt embedsmænd og forøgelse af sandsynligheden for, at afvigende adfærd opdages ved at fremme samarbejdet mellem forskellige myndigheder i logistiske knudepunkter.
15. Regelmæssige uddannelsesprogrammer for retshåndhævende myndigheder, herunder undervisning i identifikation af personer, der kan udgøre en sikkerhedstrussel i logistiske knudepunkter.
16. Beskyttelse af whistleblowere hos de retshåndhævende myndigheder og i den private sektor, herunder indførelse af procedurer for whistleblowing eller anonyme indberetningssystemer, der gør det muligt for havnearbejdere at indberette mistænkelige aktiviteter anonymt.
17. Regelmæssig screening og rotation af medarbejdere i sårbare stillinger (f.eks. medarbejdere i logistiske knudepunkter) for at undgå, at der opstår forbindelser med organiserede kriminelle grupper.
18. Analyse af korruptionsfaktorer og -risici i forbindelse med det illegale marked, herunder en målrettet vurdering af infiltrationen i følsomme logistiske områder.
19. Fastlæggelse af screeningprocedurer, der gør det muligt at foretage baggrundskontrol af medarbejdere i logistiske knudepunkter, idet der stilles krav om vandelsattest i forbindelse med deres ansættelse. Forbud mod ansættelse af dømte kriminelle og personer, der er mistænkt i narkotikarelaterede sager, i logistiske knudepunkter.
20. Udvikling af uddannelses- og oplysningsprogrammer for ansatte i den private sektor i logistiske knudepunkter med henblik på at forebygge og bekæmpe infiltration og korruption. Dette omfatter blandt andet fremme af etisk adfærd, afkræftelse af myten om at tjene nemme penge med kriminalitet, oplysning om farerne ved at stå i forbindelse med kriminelle grupper (f.eks. strafferetlige sanktioner eller ekstrem vold udøvet af kriminelle netværk) og fremhævelse af betydningen af at indberette mistænkelige aktiviteter.
21. Oprettelse af et særligt hold på tværs af myndigheder med beføjelser til at undersøge påståede tilfælde af bestikkelse og korruption, der påvirker de logistiske knudepunkters integritet.