



Bryssel den 5 mars 2024
(OR. en)

7301/24

Interinstitutionellt ärende:
2024/0007(NLE)

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

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	6901/24 +COR 1 + COR 2
Ärende:	Rådets genomförandebeslut om fastställande av en rekommendation om genomförandet av bästa praxis som konstaterades vid 2023 års tematiska Schengenutvärdering av medlemsstaternas kapacitet på områdena polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för att bekämpa narkotikahandeln till unionen

För delegationerna bifogas rådets beslut om fastställande av en rekommendation om genomförandet av bästa praxis som konstaterades vid 2023 års tematiska Schengenutvärdering av medlemsstaternas kapacitet på områdena polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för att bekämpa narkotikahandeln till unionen, som antogs av rådet vid dess möte den 4 mars 2024.

I enlighet med artikel 24 i rådets förordning (EU) nr 2022/922 av den 9 juni 2022 kommer denna rekommendation att översändas till Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

Rådets genomförandebeslut om fastställande av en

REKOMMENDATION

om genomförandet av bästa praxis som konstaterades vid 2023 års tematiska Schengenutvärdering av medlemsstaternas kapacitet på områdena polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för att bekämpa narkotikahandeln till unionen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EU) 2022/922 av den 9 juni 2022 om inrättande och användning av en utvärderings- och övervakningsmekanism för att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket och om upphävande av förordning (EU) nr 1053/2013¹, särskilt artikel 24,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) År 2023 genomfördes en tematisk Schengenutvärdering av medlemsstaternas kapacitet på områdena polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för att bekämpa narkotikahandeln till unionen. Efter den tematiska utvärderingen antogs, genom kommissionens genomförandebeslut [C(2024) 257], en rapport med en bedömning och en förteckning över bästa praxis som identifierats under utvärderingen.

¹ EUT L 160, 15.6.2022, s. 1.

- (2) Syftet med den tematiska utvärderingen var att identifiera bästa praxis i de medlemsstater som står inför liknande utmaningar i syfte att hitta bra operativa lösningar vid hanteringen av den nationella kapaciteten att bekämpa narkotikahandeln till unionen. Utvärderingen bidrog också till ett enhetligt, harmoniserat och effektivt genomförande av Schengenregelverket om förebyggande och bekämpning av gränsöverskridande brottslighet, särskilt narkotikahandel, i enlighet med EU:s lagstiftning och gemensamma standarder för att förbättra den inre säkerheten och gränskontrollen.
- (3) Alla stater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut har utvärderats som ett led i denna tematiska utvärdering i enlighet med den metod som anges i handledningen för Schengenutvärdering¹.
- (4) Utvärderingsgruppen samordnades av ledande experter från kommissionen och Frankrike och bestod av 17 medlemmar, däribland nationella experter från Belgien, Bulgarien, Tyskland, Estland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Italien, Malta, Nederländerna, Polen, Slovakien och Finland. Observatörer som utsetts av Frontex, Europol och EMCDDA/EUDA stödde utvärderingsgruppens arbete. Dessutom bidrog eu-Lisa till den tematiska utvärderingen.
- (5) Utvärderingsgruppen har tagit fram ett riktat frågeformulär och analyserat svaren från de utvärderade Schengenländerna. I oktober 2023 genomfördes besök i fyra större hamnar i Schengenområdet: Rotterdam, Antwerpen, Hamburg och Marseille på inbjudan av Nederländerna, Belgien, Tyskland och Frankrike. Innovativa operativa lösningar som observerats av grupperna på plats har i stor utsträckning beaktats vid fastställandet av denna bästa praxis.

¹ Kommissionens rekommendation C(2023) 6790 av den 16 oktober 2023 om fastställande av en handledning för Schengenutvärdering som ska användas för genomförandet av utvärderings- och övervakningsmekanismen för Schengenregelverket.

- (6) Med tanke på att gränsöverskridande brottslighet är kopplad till genomförandet av Schengenregelverket inom flera politikområden bedömdes medlemsstaternas kapacitet på tre olika områden vid den tematiska utvärderingen: polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för bekämpning av narkotikahandel. Särskild uppmärksamhet ägnades åt bästa operativa praxis inom polissamarbete: informationsutbyte mellan relevanta brottsbekämpande organ (inbegripet tullmyndigheter) på nationell och europeisk/internationell nivå för att förhindra och upptäcka brottsliga handlingar, samarbete och samordning av gränsöverskridande operativa åtgärder (däribland övervakning, kontroll av leveranser och gemensamma insatser), hamnkontroller och riskanalys, mänskliga resurser och utbildning, strategier mot korruption och underrättelsetjänster för sjöfartsbrott.
- (7) Insamlad bästa praxis har strukturerats kring fyra byggstenar: 1) ge Schengenområdet strategiska möjligheter att bekämpa narkotikahandel, 2) kartlägga olagliga narkotikaflöden, 3) störa kriminella nätverk både i tidigare och senare led samt 4) skapa hinder och öka logistiknavens motståndskraft, som är de viktigaste fokalpunkterna i den europeiska kampen mot narkotikahandel. Dessa fyra huvudsakliga byggstenar framhäver vikten av samordnade insatser mellan brottsbekämpande organ både i EU och i ursprungs- och transitländer utanför EU.
- (8) I den tematiska Schengenutvärderingen framhävs hur viktigt det är med samordning och samarbete mellan brottsbekämpande organ, polis, tull och gränsbevakningsmyndigheter för att på ett integrerat och sammanhållet sätt säkerställa sektorsövergripande operativt samarbete på nationell, europeisk och internationell nivå.

- (9) Alla berörda parter, däribland privata företag i logistiknav, aktiva deltagande tillsammans med hinder och grindvakter vid införselställen till EU ska stärka logistikkedjan och göra den mer motståndskraftig mot kriminell infiltration. Den rekordartade ökningen av tillgången på olaglig narkotika, framför allt kokain från Sydamerika, kräver att medlemsstaterna inriktar sig på de huvudsakliga leveransvägarna för narkotika tillsammans med globala partner, till att börja med latinamerikanska partner.
- (10) För att effektivt hantera utmaningen med olaglig narkotikahandel krävs en övergripande strategi som samtidigt angriper distributionskanalerna i både tidigare och senare led. Detta tvådelade förfarande är en ändamålsenligare helhetsstrategi för att bekämpa de komplexa utmaningar som den olagliga narkotikahandeln ger upphov till. Att rikta in sig på källor och leveranskedjor i tidigare led är avgörande för att störa produktionen och transporten av narkotika till Europa, samtidigt som det är viktigt att ta itu med distributionen i senare led för att stoppa och upplösa kriminella nätverk som sprider och säljer olagliga ämnen i Schengenområdet. Därför är det viktigt att stärka brottsbekämpningskapaciteten och säkerställa noggranna utredningar för att upplösa brottsorganisationer som sysslar med narkotikahandel och narkotikadistribution och störa deras affärsmodeller.
- (11) Schengenregelverket och befintliga europeiska verktyg för att bekämpa organiserad brottslighet utgör värdefulla resurser för att bekämpa narkotikahandeln. För att maximera deras effekt måste dock den nuvarande tillämpningen utvidgas. Detta innebär att ändamålsenligheten förbättras genom innovativa och kreativa lösningar i operativa förfaranden.

- (12) Eftersom det främsta målet med denna tematiska Schengenutvärdering var att identifiera bästa praxis bör uppföljningen och övervakningen också stå i proportion till dess syfte. I detta sammanhang uppmanas medlemsstaterna att beakta mervärdet i och möjligheten att i sina nationella ramar genomföra bästa praxis, i förekommande fall i samråd med de medlemsstater som redan har genomfört den. Medlemsstaterna uppmanas sedan att lämna in sina handlingsplaner inom tre månader efter det att detta beslut har trätt i kraft. I dessa handlingsplaner bör man ta fasta på de fyra byggstenar som nämns ovan och för var och en av dessa byggstenar ange den bästa praxis medlemsstaterna avser att anta eller redan har antagit, och förklara hur de avser att genomföra eller har genomfört den fastställda, relevanta bästa praxisen i sina nationella rättsliga och operativa ramar. Medlemsstaterna kan via handlingsplanen ange vilka anledningar som gör att de inte kan genomföra den bästa praxis som identifieras i denna rekommendation.
- (13) Genomförandet av denna bästa praxis kommer att övervakas genom periodiska utvärderingar i enlighet med det fleråriga utvärderingsprogrammet.
- (14) Detta beslut bör överlämnas till Europaparlamentet och medlemsstaternas parlament.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS

Konungariket Belgien, Konungariket Danmark, Republiken Estland, Republiken Finland, Republiken Frankrike, Republiken Grekland, Republiken Italien, Island, Republiken Kroatien, Republiken Lettland, Furstendömet Liechtenstein, Republiken Litauen, Storhertigdömet Luxemburg, Republiken Malta, Konungariket Nederländerna, Konungariket Norge, Republiken Polen, Republiken Portugal, Schweiziska edsförbundet, Republiken Slovakien, Republiken Slovenien, Konungariket Spanien, Konungariket Sverige, Republiken Tjeckien, Förbundsrepubliken Tyskland, Ungern och Republiken Österrike att analysera bästa praxis i bilagan till detta beslut och överväga att genomföra den inom sina nationella rättsliga och operativa ramar.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande

Följande bästa praxis identifierades inom ramen för 2023 års tematiska Schengenutvärdering av medlemsstaternas kapacitet på områdena polissamarbete, skydd av de yttre gränserna och förvaltning av it-system för att bekämpa narkotikahandeln till unionen:

I. Ge Schengenområdet strategiska möjligheter att bekämpa narkotikahandel

1. Anta både en ”offensiv” och en ”defensiv” nationell narkotikastrategi för att upplösa kriminella nätverk som sysslar med narkotikahandel och skapa hinder, särskilt i logistiknav. Den nationella narkotikastrategin bygger på ett sektorsövergripande tillvägagångssätt baserat på förebyggande arbete, ingripanden och internationellt samarbete.
2. Anpassa den rättsliga ramen för att säkerställa att de nödvändiga rättsliga verktygen och den senaste utredningstekniken uppdateras och finns tillgängliga för nationella och internationella utredningar av narkotikahandel och är anpassade till de operativa behoven.
3. Ingå avtal eller samförståndsavtal mellan ministerierna för att underlätta informationsutbyte mellan organ.
4. Bygga upp en nationell, centraliserad och integrerad sektorsövergripande struktur för narkotikabekämpning, med lämpliga befogenheter för utredning, beslutsfattande och rådgivning, som bland annat omfattar rättsväsendet, polisen, tullen, ekonomienhet, kustbevakningen och underrättelseenheter.
5. Genomföra integrerade handlingsplaner mot narkotikahandel med strategiska mål som ska uppnås stegvis för att anpassa de politiska åtgärderna till lokala behov.
6. Främja ”nedifrån och upp-metoden” i de nationella strategierna och handlingsplanerna, med starkt fokus på samordning, samarbete och en gemensam vision bland berörda parter för att bekämpa narkotikahandel.
7. Tilldela handlingsplanerna nödvändiga öronmärkta medel som möjliggör ett smidigt samarbete mellan organen med hjälp av innovativa arbetssätt som är anpassade till narkotikamarknadens variabler och narkotikahandlarnas ständigt nya metoder.
8. Inrätta en utvärderingsmekanism för genomförandet av nationella strategier, med prioritering av det ”offensiva” inslaget.

II. Kartlägga olagliga narkotikaflöden

1. Ingå avtal om informationsutbyte så att nya utmaningar hanteras på ett enhetligt och effektivt sätt och utarbeta gemensamma hothanteringsplaner.
2. Ta fram nationella risk- och hotanalyser från flera organ och upprätta en struktur för underrättelsesamordning. Stärka strukturen med ett centraliserat informationssystem för att effektivt hantera data och underrättelser genom integrering av strategiska och operativa data från olika källor, för att möjliggöra fastställandet av riskindikatorer och riskprofiler samt underlätta utarbetandet av analysrapporter.
3. Införa automatiserade metoder för datainsamling på lokal, regional och nationell nivå för att samla statistiska uppgifter och operativ information om narkotikahandel. Använda en it-plattform med inbyggda automatiserade riskindikatorer.
4. Sprida ofta uppdaterad information och analyser på europeisk, nationell, regional och lokal nivå till brottsbekämpande myndigheter för att möjliggöra en gemensam förståelse av hotet och göra det lättare att ta fram riskprofiler och riskindikatorer.
5. Systematiskt integrera verktyg på EU-nivå i nationella förfaranden för att ta emot och utbyta ytterligare information i kampen mot narkotikahandeln (t.ex. Schengens informationssystem, Europols informationssystem, det europeiska gränsövervakningssystemet), särskilt för att systematiskt rapportera narkotikabeslag vid de yttre gränserna i det europeiska gränsövervakningssystemet (Eurosur) för att upprätta en heltäckande lägesbild.

III. Störa kriminella nätverk både i tidigare och senare led

1. Integrera systematiskt sökande i Schengens informationssystem i tullförfaranden, inbegripet korskontroller av containrar.
2. Göra automatiska sökningar i Schengens informationssystem och nationella databaser med hjälp av kameror för automatisk avläsning av registreringsskyltar för alla fordon som anländer till och lämnar logistiknav, med rapport om eventuella träffar.
3. Ge direkt och decentraliserad åtkomst till Europols nätapplikation för säkert informationsutbyte och Europols informationssystem till alla behöriga myndigheter som arbetar med förebyggande, upptäckt och utredning av narkotikahandel på lokal, nationell och regional nivå.

4. Systematiskt lämna information om förebyggande, upptäckt och utredning av narkotikahandel till Europol och andra berörda medlemsstater.
5. På nationell nivå införa standardiserade och gemensamma förfaranden för att identifiera, prioritera och rikta in sig på de personer, grupper och nätverk som utgör det största hotet inom den organiserade brottsligheten. Detta tillvägagångssätt utgör grunden för Europols EU-omfattande arbete med mål med högt värde och operativa arbetsgrupper.
6. Vidta de åtgärder som krävs på nationell nivå för att genomföra rådets rekommendation (EU) 2022/915 om operativt brottsbekämpande samarbete i syfte att förebygga, upptäcka och utreda narkotikahandel.
7. Ingå bilaterala eller multilaterala avtal som ytterligare underlättar samarbetet med myndigheter i andra medlemsstater i syfte att förebygga, upptäcka och utreda narkotikahandel.
8. Aktivt delta i de två prioriteringarna för narkotikahandel inom Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact) och i den övergripande prioriteringen med fokus på kriminella högrisknätverk samt Europols operativa arbetsgrupper. Fullt ut utnyttja det analytiska, operativa, tekniska och kriminaltekniska stödet från Europol.
9. Bedriva integrerat operativt samarbete med viktiga partner längs narkotikahandelsvägar utanför EU, däribland ursprungs- och transitländer.
10. Stärka användningen av och kapaciteten hos särskild och ingripande utredningsteknik för att upplösa kriminella nätverk.

IV. Skapa hinder och öka logistiknavens motståndskraft

– Samarbete mellan relevanta nationella brottsbekämpande organ (inbegripet tullmyndigheter) i logistiknaven

1. Inrätta myndighetsövergripande arbetsgrupper som genomför gemensamma utredningar i högriskzoner, t.ex. logistiknav, och ge dessa arbetsgrupper direkt fjärråtkomst till nationella databaser och Schengens informationssystem.
2. Upprätta ett gemensamt ärendehanteringssystem för narkotikarelaterade förfaranden som är tillgängligt för alla nationella brottsbekämpande organ och rättsliga myndigheter.

3. Integrera polisinformation i gränsförvaltningssystem för att utfärda varningar och skapa riskprofiler för olagliga narkotikaflöden vid gränserna.
4. Ta i bruk avancerad detektions- och övervakningsutrustning för brottsbekämpning på plats, inbegripet system för intern kameraövervakning kring och i hamnar i kombination med smart teknik såsom särskilt utrustade fordon och drönare. Säkerställa att brottsbekämpande myndigheter, om möjligt genom fjärråtkomst, får omfattande tillgång till videomaterialet för att förebygga, upptäcka och utreda narkotikarelaterade brott.
5. Förbättra tillträdeskontrollen i hamnområden med hög risk genom innovativa metoder såsom biometri och tvåfaktorsautentisering så att endast säkerhetsprövad och auktoriserad personal släpps in.
6. Införa ett ”hamnförbud” som en kompletterande påföljd för att komma till rätta med narkotikarelaterade brott i syfte att förhindra att misstänkta och dömda brottslingar fortsätter att utgöra en risk för hamnskyddet.
7. Förstärka systemet för övervakning till sjöss för att främja ett effektivt samarbete mellan de viktigaste myndigheter som bekämpar narkotikahandel till sjöss och säkerställa informationsutbyte.

– *Effektiva offentlig-privata partnerskap*

8. Uppmana den privata sektorn att spela en nyckelroll i kampen mot narkotikahandeln, bland annat genom gemensamma förklaringar, handlingsplaner eller samförståndsavtal mellan nationella myndigheter och exempelvis privata rederier, posttjänster, hamn- och flygplatsmyndigheter och privata säkerhetsföretag, men också genom att främja och genomdriva åtgärder mot korruption i detta sammanhang.
9. Skapa en nära dialog mellan brottsbekämpande organ och hamnindustrin, däribland privata terminaloperatörers hamnsäkerhetspersonal, för att få en bättre gemensam lägesbild och underlätta samordnade kompletterande åtgärder.
10. Stärka det operativa samarbetet mellan brottsbekämpande organ och hamnsäkerhetspersonal i hamnområden, bland annat genom eventuella hamnskyddskommittéer.
11. Förbättra samarbetet med universiteten och den privata sektorn för att utveckla ny teknik som ökar möjligheterna att upptäcka olagliga narkotikasändningar.

12. Stärka samarbetet med den privata sektorn för att utveckla och införa innovativ teknik för att upptäcka och avskräcka från narkotikahandel via logistiknav. Detta samarbete kan bland annat innebära användning av mobil röntgenutrustning för containrar på terminaler i riskzonen eller artificiell intelligens för tullens analys av röntgenbilderna eller effektivare insamling och behandling av elektroniska data från sjötransportföretag inom det nationella hamninformationssystemet.

– *Förebyggande och bekämpning av korruption längs narkotikaleveranskedjan*

13. Anta etiska regler och uppföranderegler för tjänstemän inom brottsbekämpningen som utsätts för korruptionsrisker i samband med sina arbetsuppgifter.
14. Minska risken för korruption bland tjänstemän och öka chansen att avvikande beteende upptäcks genom att främja samarbete mellan olika organ i logistiknav.
15. Anordna regelbundna utbildningsprogram för brottsbekämpande organ, bland annat om identifiering av personer som kan utgöra ett säkerhetshot i logistiknav.
16. Skydda visselblåsare inom brottsbekämpande organ och inom den privata sektorn, bland annat genom att införa visselblåsningsförfaranden eller system för anonym rapportering så att hamnarbetare kan rapportera misstänkt aktivitet anonymt.
17. Regelbundet kontrollera personal på utsatta befattningar (t.ex. i logistiknav) och låta dem rotera för att undvika att det upprättas förbindelser med brottsorganisationer.
18. Analysera korruptionsfaktorer och risker i samband med den olagliga marknaden, inbegripet en riktad bedömning av infiltrationen i känsliga logistikområden.
19. Införa förfaranden för bakgrundskontroller av anställda i logistiknav och kräva utdrag ur polisregistret vid nyanställningar. Förbjuda anställning av dömda brottslingar och personer som är misstänkta i narkotikarelaterade förfaranden i logistiknav.
20. Utforma utbildnings- och informationsprogram för anställda i den privata sektorn i logistiknav för att förebygga och bekämpa infiltration och korruption. Syftet ska bland annat vara att främja etiskt beteende, slå håll på myten om att det är lätt att tjäna pengar på brott, informera om farorna med att vara i samröre med kriminella grupper (t.ex. straffrättsliga påföljder, de kriminella nätverkens användning av extremt våld) och betona vikten av att rapportera misstänkta aktiviteter.
21. Inrätta en särskild interinstitutionell arbetsgrupp med uppdrag att utreda påstådda fall av mutor och korruption som påverkar logistiknavens integritet.