



Bruxelles, den 18.10.2023  
COM(2023) 641 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**om EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet**

## 1. INDLEDNING

Narkotikahandelen, der styres af organiseret kriminalitet, er **en af de alvorligste sikkerhedstrusler, som Europa står over for i dag, og situationen eskalerer fortsat**: Dette fremgår klart af den hidtil usete stigning i antallet af ulovlige stoffer, der er til rådighed i Europa, navnlig kokain fra Sydamerika. I august 2023 tog det kun 2 uger, før den rekordstore fangst på 8 tons kokain, der blev beslaglagt i Rotterdam (Nederlandene), blev overgået af beslaglæggelsen af 9,5 tons narkotika i havnen i Algeciras (Spanien). Der er også stigende bekymring over produktionen og udbredelsen af syntetisk narkotika i Europa, som handles globalt. En fælles analyse foretaget af Europol og Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) viste, at **narkotikahandel er en af de vigtigste profitskabende aktiviteter** inden for organiseret kriminalitet og skønnes at udgøre ca. en femtedel af det globale udbytte fra kriminalitet<sup>1</sup>.

I deres bestræbelser på at opnå store overskud anvender kriminelle netværk ekstrem vold, korruption og intimidering<sup>2</sup>. De er også i høj grad i stand til at skabe forbindelser og skjule deres planer, hvilket fremgår af nedbrydningen af krypterede kommunikationsværktøjer såsom EncroChat, som har ført til mindst **6 558 anholdelser på verdensplan**<sup>3</sup>. Økonomisk og finansiel kriminalitet er afgørende for at støtte alle kriminelle aktiviteter, og korruption er afgørende for kriminelle netværk. Ifølge Europols skøn anvender 60 % af de kriminelle netværk, der opererer i EU, korrupte metoder til at nå deres ulovlige mål. Der blev i gennemsnit beslaglagt **aktiver fra kriminelle aktiviteter til en værdi på ca. 4,1 mia. EUR** om året i 2020 og 2021 i EU's medlemsstater. Dette udgør en betydelig stigning i forhold til tidligere år, men det er stadig mindre end 2 % af det anslåede årlige udbytte fra organiseret kriminalitet<sup>4</sup>. Disse enorme indtægter fra ulovlige aktiviteter anvendes til andre kriminelle aktiviteter og hvidvaskes af professionelle hvidvaskningssyndikater. Indtægterne investeres derefter for at blive en del af den lovlige økonomi, hvilket har vidtrækkende og destabiliserende konsekvenser for samfundet, retsstatsprincippet og tilliden til de offentlige myndigheder.

Som en meget synlig konsekvens af denne trussel har kriminelles globale rækkevidde og jerngreb om forsyningskæderne for narkotikahandel ført til en bølge af vold i gaderne. De mange ofre findes ikke kun blandt rivaliserende bander, men også blandt uskyldige mennesker. I 2023 ramte det i januar en 11-årig pige i Antwerpen (Belgien), i august en 10-årig dreng i Nîmes (Frankrig) og i september en 13-årig dreng i Stockholm (Sverige), der alle døde som følge af narkotikarelateret vold. Desuden anslås det, at 6 200 mennesker i EU døde som følge af en overdosis af narkotika i 2021<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> [https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets_en).

<sup>2</sup> <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>.

<sup>3</sup> <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/dismantling-encrypted-criminal-encrochat-communications-leads-to-over-6-500-arrests-and-close-to-eur-900-million-seized>.

<sup>4</sup> [The Other Side of the Coin: An Analysis of Financial and Economic Crime | Europol \(europa.eu\)](https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report).

<sup>5</sup> Den europæiske narkotikarapport 2023, EMCDDA, [https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023/drug-induced-deaths\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023/drug-induced-deaths_en).

Truslens størrelse og dens globale rækkevidde kræver en **stærk og bæredygtig indsats** på EU-plan og globalt plan. Kommissionen foreslår derfor en EU-køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Køreplanen indeholder 17 foranstaltninger inden for fire prioriterede områder: styrkelse af modstandsdygtigheden for logistiske knudepunkter med en europæisk havnealliance, optrevling af kriminelle netværk, øgning af forebyggelsesindsatsen og styrkelse af samarbejdet med internationale partnere. Disse foranstaltninger skal gennemføres i 2024 og 2025.

## 2. EU'S STRATEGI OG INDSATS

**EU-strategien til bekæmpelse af organiseret kriminalitet for 2021-2025<sup>6</sup> og EU's narkotikadagsorden og -handlingsplan for 2021-2025<sup>7</sup>** ("EU's strategier") fastsætter holistiske EU-politikker til håndtering af disse trusler baseret på en fælles indsats fra EU's og medlemsstaternes side.

EU er i øjeblikket i færd med at gennemføre disse strategier og vil fortsat arbejde hen imod at nå deres mål som fremhævet i den sjette statusrapport om strategien for EU's sikkerhedsunion<sup>8</sup>. EU-strategien til bekæmpelse af organiseret kriminalitet bidrager til at intensivere EU's kollektive indsats i kampen mod kriminelle netværk. Samtidig har EU med narkotikadagsordenen og -handlingsplanen arbejdet for en afbalanceret og tværfaglig tilgang, der har til formål at reducere narkotikaudbuddet ved at forbedre sikkerheden, mindske efterspørgslen efter narkotika gennem forebyggelse, behandling og pleje og håndtere narkotikarelaterede skader. Som fastsat i strategien vil Kommissionen i 2024 iværksætte en ekstern evaluering af gennemførelsen af narkotikadagsordenen med henblik på at forelægge rapporten for Europa-Parlamentet og Rådet i foråret 2025.

Med hensyn til **politiske initiativer** har Kommissionen fremsat en **række lovgivningsforslag** for at styrke EU-lovgivningen til bekæmpelse af kriminelle netværk. Dette omfatter en styrkelse af direktivet om inddrivelse og konfiskation af aktiver<sup>9</sup>, ændring af direktiv 2019/1153, som giver de kompetente myndigheder adgang til centrale bankkontoregistre, hvilket letter finansielle efterforskninger<sup>10</sup>, og en pakke til styrkelse af EU's regler om bekæmpelse af hvidvask af penge<sup>11</sup>. Kommissionen har også vedtaget et forslag til reform af EU's toldunion<sup>12</sup>. Dette vil i væsentlig grad styrke toldmyndighedernes kapacitet til at forhindre usikre eller ulovlige varer i at komme ind i EU og i væsentlig grad forbedre samarbejdet mellem toldmyndighederne og de

---

<sup>6</sup> COM/2021/170 final.

<sup>7</sup> COM/2020/606 final.

<sup>8</sup> COM/2023/ [nøjagtig henvisning indsættes, når den foreligger].

<sup>9</sup> COM/2022/245 final.

<sup>10</sup> COM/2021/429 final.

<sup>11</sup> COM/2021/421 final, COM/2021/420 final, COM/2021/423 final og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/847 af 20. maj 2015 om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1781/2006 (EØS-relevant tekst) (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 1).

<sup>12</sup> COM/2023/257 final.

retshåndhævende myndigheder. Desuden foreslog Kommissionen at styrke EU's regler om bekæmpelse af korruption i maj 2023<sup>13</sup>.

**Retshåndhævelseskapaciteten** er blevet forbedret med styrkelsen af **Europols mandat**<sup>14</sup>, **forslaget til en kodeks for politisamarbejde**, som førte til henstillinger om operationelt politisamarbejde<sup>15</sup>, og vedtagelsen af direktivet om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder<sup>16</sup>. Den foreslåede **revision af Prüm-forordningen** vil bidrage yderligere til disse bestræbelser<sup>17</sup>.

I de seneste år er **EU's retlige indsats** også blevet forbedret: Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)<sup>18</sup> blev oprettet som en uafhængig anklagemyndighed med ansvar for efterforskning, retsforfølgning og domfældelse i forbindelse med forbrydelser, der skader EU's finansielle interesser. EPPO har også kompetence med hensyn til lovovertrædelser vedrørende deltagelse i en kriminel organisation, hvis fokus for en sådan organisations kriminelle aktivitet er at begå strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. For at gøre det lettere og hurtigere for politi og retsmyndigheder at få adgang til de oplysninger, de har brug for, har EU desuden vedtaget en pakke om grænseoverskridende adgang til **elektronisk bevismateriale**<sup>19</sup>.

For at støtte EU's kollektive indsats mod narkotika er EMCDDA's mandat blevet styrket. Dette har navnlig til formål at forbedre dets trusselsvurdering og kapacitet til tidlig varsling og udvide dets anvendelsesområde til at omfatte blandingsmisbrug, narkotikamarkeder og -udbud samt narkotikaprækursorer. EMCDDA bliver **EU's nye narkotikaagentur** og bliver operationelt den 2. juli 2024<sup>20</sup>. Det nye agentur vil foretage sundheds- og sikkerhedsmæssige trusselsvurderinger af syntetisk narkotika. Agenturet vil også nøje overvåge udviklingen inden for syntetisk narkotika i EU og bidrage til udviklingen af modforanstaltninger. Udviklingen af et **europæisk narkotikavarslingssystem**, der hurtigt kan informere de nationale myndigheder og (potentielle) stofbrugere om, hvornår nye farlige stoffer kommer ind på markedet, vil også være et vigtigt skridt. Endelig giver det nye mandat agenturet mulighed for at undersøge

---

<sup>13</sup> COM/2023/234 final.

<sup>14</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af Rådets afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/JHA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA (EUT L 135 af 24.5.2016).

<sup>15</sup> COM/2021/780 final.

<sup>16</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/977 af 10. maj 2023 om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA (EUT L 134 af 22.5.2023).

<sup>17</sup> COM/2021/784 final.

<sup>18</sup> Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO") (EUT L 283 af 31.10.2017, s. 1).

<sup>19</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/1543 af 12. juli 2023 om europæiske editionskendelser og europæiske sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager og om fuldbyrdelse af frihedsstraffe idømt som led i en straffesag (EUT L 191 af 28.7.2023, s. 118) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/1544 af 12. juli 2023 om harmoniserede regler for udpegning af bestemte forretningssteder og udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af elektronisk bevismateriale i straffesager (EUT L 191 af 28.7.2023, s. 181).

<sup>20</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/1322 af 27. juni 2023 om Den Europæiske Unions Narkotikaagentur (EUDA) og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1920/2006 (EUT L 166 af 30.6.2023).

**narkotikaprækursorer** og oprette et netværk af kriminaltekniske og toksikologiske laboratorier med henblik på at identificere nye stoffer og udpege mulige tendenser.

På **operationelt plan** har EU øget sin støtte til medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder. Den **europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT)**, den medlemsstatsdrevne, operationelle tilgang til EU's indre sikkerhed, er nu et permanent instrument med øget finansiering. Samarbejdet med internationale partnere vil fortsætte i EMPACT med støtte fra Kommissionen. Det **operationelle netværk mod mafialignende organiserede kriminelle grupper** støtter komplekse efterforskninger af kriminelle højrisikonetværk<sup>21</sup>. Allerede i 2022 førte dette til fremragende operationelle resultater: 121 anholdelser og beslaglagte likvide midler på 12 mio. EUR. Der blev identificeret 42 kriminelle netværk, og mere end 50 højtstående kriminelle er blevet efterforsket og retsforfulgt med støtte fra Europol og Eurojust. Netværket drives i øjeblikket af Belgien i perioden 2022-2023 og af Italien i perioden 2024-2025, og Kommissionen støtter målene og den innovative tilgang for denne nye prioritet og opfordrer alle medlemsstater og internationale partnere til at deltage. Desuden førte nedbrydningen af de krypterede kommunikationsnetværk **EncroChat, SkyECC og ANOM**, som er støttet af Europol, til mange anholdelser og beslaglæggelser. Det gav navnlig værdifuld indsigt i kriminelle netværks aktiviteter og deres metoder. Europol har støttet mange andre vellykkede efterforskninger foretaget af medlemsstaterne, f.eks. **Operation Desert Light** i november 2022<sup>22</sup>, hvor et "superkartel" af kokainhandlere blev opløst.

Den succes, som **Maritime Analysis and Operations Centre — Narcotics (MAOC-N)** har haft med hensyn til at støtte bekæmpelse af kriminalitet til søs, har indtil videre ført til beslaglæggelse af 327 653 ton kokain og 667 344 ton cannabis<sup>23</sup>. Desuden har Belgien og Tyskland indledt processen med at tilslutte sig MAOC-N. Den reviderede **EU-strategi for maritim sikkerhed<sup>24</sup> og den tilhørende handlingsplan** bekræfter tilsagnet om fælles operationer i afgangslande og EU-havne med deltagelse af MAOC-N, de relevante myndigheder i medlemsstaterne og Europa-Kommissionens tjenestegrene/agenturer.

Da organiseret kriminalitet næsten altid er tværnational, øger EU sine partnerskaber med tredjelande, navnlig dem, der opererer på vigtige narkotikaforsyningsruter. Dette omfatter øget samarbejde **med Latinamerika og Caribien**, med den nye dagsorden for forbindelserne mellem EU og Latinamerika og Caribien<sup>25</sup>, erklæringen fra topmødet mellem EU og Sammenslutningen af Latinamerikanske og Caribiske Stater (CELAC) den 17.-18. juli 2023<sup>26</sup> og samarbejdet mellem EU og Den Latinamerikanske Komité for den Indre Sikkerhed (CLASI), som bekræfter tilsagnet om at intensivere indsatsen inden for retlige anliggender, sikkerhed og bekæmpelse af tværnationale kriminelle netværk. De regionale programmer for teknisk bistand såsom **EL PAcCTO, EUROFRONT og COPOLAD III** samt **Global Illicit Flows Programme** (det

---

<sup>21</sup> 2 mio. EUR for perioden 2024-2025 finansieret gennem Fonden for Intern Sikkerhed.

<sup>22</sup> <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/heat-rising-european-super-cartel-taken-down-in-six-countries>.

<sup>23</sup> [Statistik — MAOC-N](#).

<sup>24</sup> Den reviderede EUMSS er blevet sendt til Rådet til godkendelse.

<sup>25</sup> JOIN 2023/17 final.

<sup>26</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12000-2023-INIT/en/pdf>.

globale program for ulovlige strømme) har vist sig at være effektive instrumenter til at styrke den nationale og regionale kapacitet til at bekæmpe organiseret kriminalitet.

I **Vestafrika** er samarbejdet fokuseret på at opbygge statslige institutioners og regionale organisationers kapacitet til at bekæmpe narkotikahandel til søs. Siden 2018 har EU indført en række supplerende regionale programmer, der har til formål at støtte ECOWAS-landenes bestræbelser på at bekæmpe grænseoverskridende organiseret kriminalitet og ulovlig handel, cyberkriminalitet samt hvidvask af penge og finansiering af terrorisme<sup>27</sup>. På **Afrikas Horn** bidrager EU's flådestyrkeoperation Atalanta til at standse narkotikahandel og våbenhandel samt til at afskrække fra, forebygge og bekæmpe piratvirksomhed og væbnede røverier ud for Somalias kyster. EU er også fast besluttet på at bekæmpe ulovlige pengestrømme gennem et særligt **Team Europe-initiativ om ulovlige finansielle strømme til Afrika syd for Sahara**.

**Nordafrika og Mellemøsten** er vigtige kilder til samt vigtige transitsteder og destinationer for ulovlige stoffer, og den ulovlige narkotikahandel vokser. Programmer, der finansieres af EU, såsom **EU4Monitoring Drugs**, har analyseret fremkomsten af nye narkotikahandelsruter, udvidelsen af onlinemarkederne og tilgængeligheden af et bredere spektrum af stoffer.

Desuden har EU i **Centralasien** udformet to vigtige regionale sikkerhedsprogrammer for at gennemføre sin strategi, der hjælper de centralasiatiske partnere med at tackle nogle af de risici, der er forbundet med narkotikakriminalitet, herunder dem, der stammer fra Afghanistan. **Narkotikahandlingsprogrammet for Centralasien** (Cadap) bidrager til at reducere narkotikamisbrug og støtter centralasiatiske regeringers narkotikapolitikker. Mere specifikt hjælper det med at forbedre adgangen til foranstaltninger af høj kvalitet med henblik på begrænsning af narkotikaefterspørgslen. **Programmet for grænseforvaltning i Centralasien** (Bomca) fremmer bæredygtig økonomisk udvikling gennem integreret grænseforvaltning med fokus på kapacitetsopbygning og institutionel udvikling, lettelse af handel, forbedring af grænseforvaltningssystemerne og bekæmpelse af ulovlig handel i hele Centralasien.

**EU's samarbejde med Vestbalkan** er fortsat en prioritet. Den øgede deltagelse af vores partnere på Vestbalkan i internationale politioperationer, deres tættere samarbejde med Europol via udstationering af forbindelsesofficerer i Europolis hovedkvarter samt deres deltagelse i EMPACT og i fælles efterforskningshold har givet betydelige operationelle resultater. Der vil fortsat blive ydet finansiell og teknisk støtte fra EU. Det er afgørende, at alle partnerne på Vestbalkan etablerer velfungerende systemer for tidlig varsling og nationale narkotikaobservatorier for at forbedre deres udveksling af data med EMCDDA og indgå samarbejdsaftaler med EU-agenturet.

Endelig har seks medlemsstater (Belgien, Tyskland, Frankrig, Italien, Spanien og Nederlandene) oprettet en **koalition til bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet**, som Kommissionen, Europol og Eurojust deltager i. Koalitionen har fremlagt flere vigtige operationelle foranstaltninger af fælles interesse, som stort set er i overensstemmelse med EU's strategier og involverer EU-agenturer, -organer og -rammer såsom EMPACT. Foranstaltningerne fokuserer

---

<sup>27</sup> Den vestafrikanske reaktion på cybersikkerhed og bekæmpelse af cyberkriminalitet (OCWAR-C), den vestafrikanske reaktion på bekæmpelsen af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (OCWAR-M) og den vestafrikanske indsats mod menneskehandel (OCWAR-T).

navnlig på at udpege operationelle behov, styrke sikkerheden i logistikknudepunkter og den maritime sikkerhed, standse kriminelle pengestrømme, styrke retshåndhævelsen med teknologi og innovation og styrke det internationale samarbejde. Kommissionen anerkender koalitions indsats og fremlægger denne køreplan for at bringe dette arbejde op på det næste niveau og vise, at EU er fast besluttet på at intensivere indsatsen.

### 3. PRIORITEREDE FORANSTALTNINGER

Kriminelle er hurtige til at tilpasse sig nye muligheder for at opnå fortjeneste. De er også i stand til at drage fordel af samfundets øgede indbyrdes forbundethed og teknologiske fremskridt. Over for dette fænomen i konstant forandring er det vigtigt at samle indsatsen fra Kommissionen, den højtstående repræsentant, Europa-Parlamentet, Rådet og EU's agenturer og organer omkring en række prioriterede foranstaltninger. Foranstaltningerne skal gennemføres gennem et effektivt samarbejde i hele EU, gennem samarbejde med vores strategiske internationale partnere og ved beslutsomt politisk engagement fra alle involverede parter.

Denne køreplan fokuserer på fire prioriterede områder for øget indsats.

For det første bruger kriminelle logistiske knudepunkter i EU og lande uden for EU til at udføre deres ulovlige aktiviteter og målrette deres indsats mod sårbare personer med henblik på kriminelle aktiviteter. EU er derfor nødt til at **styrke logistiske knudepunkters modstandsdygtighed** over for at blive udnyttet af kriminelle. Dette skal ske i tæt samarbejde, da kriminelle konstant leder efter det svageste led.

For det andet er kriminelle netværk dynamiske og anvender i stigende grad specialiserede udbydere af kriminelle tjenester, hvilket inddrager flere aktører. Individuelle anholdelser er meget nødvendige, men ikke tilstrækkelige: Det er afgørende at øge de retshåndhævende og retlige myndigheders kapacitet til **at optrevle kriminelle netværk, ødelægge deres forretningsmodeller og konfiskere deres overskud**.

Der er også behov for **et stærkt fokus på forebyggelse**: For at forhindre, at mennesker og virksomheder udnyttes af kriminelle netværk, er vi nødt til at tackle de grundlæggende årsager til organiseret kriminalitet og gribe ind over for kriminelle aktiviteter som led i en permanent løsning. Dette kræver ikke blot en indsats fra de retshåndhævende myndigheders side, men også fra kommunernes og lokalsamfundenes side.

Endelig har organiseret kriminalitet altid været et globalt fænomen, men den seneste teknologiske udvikling har i større grad gjort det muligt for kriminelle at operere globalt og drive deres ulovlige virksomheder fra lande uden for EU. **Internationalt samarbejde** er derfor afgørende for at forstyrre kriminelle forsyningsruter og støtte forbedringer inden for både retshåndhævelse og retligt samarbejde.

#### 3.1. Den europæiske havnealliance: styrkelse af logistiske knudepunkters modstandsdygtighed

Logistiske knudepunkter er afgørende for at muliggøre økonomisk velstand i EU, transport af varer i hele EU og et velfungerende indre marked. Havne bidrager til ca. 75 % af EU's udenrigshandelsvolumen og 31 % af EU's interne handelsvolumen. Hvert år går 400 mio. passagerer om bord og fra borde i EU's havne<sup>28</sup>. Den strategiske rolle, som logistiske knudepunkter spiller, gør dem imidlertid sårbare over for **narkotikasmugling og udnyttelse gennem kriminelle højrisikonetværk** og deres katalysatorer, som anerkendt i EU's narkotikastrategi og -handlingsplan.

Som fremhævet i den **fælles rapport** udarbejdet af **Europol** og **sikkerhedsstyringsudvalget for havnene i Antwerpen, Hamburg/Bremerhaven og Rotterdam** om kriminelle netværk i EU's havne<sup>29</sup> er der mange muligheder for kriminel infiltration og brug af disse havne til ulovlige forsendelser. Kriminelle bruger en række forskellige metoder til at transportere narkotika via skibscontainere. Disse metoder omfatter skift til containere, der kontrolleres mindre hyppigt, brug af stjålne containerreferencekoder (PIN-svindel), kloning af containerregistreringsnumre og brug af udtagningshold, der venter på, at det er hensigtsmæssigt at hente en forsendelse. Disse almindelige metoder er alle afhængige af **korruption** for at lykkes, da kriminelle netværk bruger havneinsidere til at organisere transport af containere, der indeholder narkotika og ulovlige varer, til EU<sup>30</sup>.

Kriminelle netværk er hurtige til at tilpasse deres forsyningsruter til mindre beskyttede eller mindre havne. En styrkelse af sikkerheden i logistiske knudepunkter kræver derfor **en fælles EU-tilgang**, hvor de involverede samarbejder på en koordineret måde. En effektiv indsats for at beskytte havnene begynder med en **klar vurdering af de nuværende mangler og svagheder**. Kommissionen har derfor indledt en **tematisk Schengenevaluering af narkotikahandel i havne**. Dette vil resultere i en evalueringsrapport med bedste praksis i 2023 og et forslag til henstillinger fra Rådet i begyndelsen af 2024.

Desuden vil bekæmpelse af narkotikahandel — herunder forstyrrelser af narkotikahandlen i senere led efter ankomsten til havnene — være en del af **to undersøgelser, som Kommissionen** iværksatte i 2023 om **maritime data** og **retshåndhævelsesbehov inden for jernbane- og vejtransport**, hvis resultater forventes at foreligge i 2024.

For at gennemføre disse og andre resultater og bedste praksis foreslår Kommissionen at styrke havnenes modstandsdygtighed gennem en **europæisk havnealliance**. Dette vil kræve mobilisering af toldvæsenet som den første forsvarslinje mod ulovlig handel, bedre retshåndhævelsessamarbejde for at optrevle de kriminelle netværk bag narkotikahandel og etablering af et offentlig-privat partnerskab for at kombinere indsatsen mod narkotikahandel og beskytte logistik, informationsteknologi, menneskelige ressourcer og operationelle processer mod kriminel infiltration.

---

<sup>28</sup> Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport, "Assessment of potential of maritime and inland ports and inland waterways and of related policy measures, including industrial policy measures" — endelig rapport, Publikationskontoret, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/03796>.

<sup>29</sup> [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol\\_Joint-report\\_Criminal%20networks%20in%20EU%20ports\\_Public\\_version.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol_Joint-report_Criminal%20networks%20in%20EU%20ports_Public_version.pdf).

<sup>30</sup> Ibid.



## **Foranstaltning 1: Mobilisering af toldvæsenet til bekæmpelse af narkotikahandel**

*Hovedaktører: Kommissionen, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og medlemsstaterne (navnlig toldmyndighederne)*

Medlemsstaternes toldmyndigheder er den første forsvarslinje ved EU's ydre grænser for at beskytte EU mod ulovlig handel, garantere borgernes sikkerhed og beskytte dens finansielle interesser<sup>31</sup>. I denne sammenhæng, hvor **næsten 70 % af alle beslaglæggelser af narkotika foretaget af toldmyndighederne finder sted i EU's havne**, er det vigtigt at styrke den effektive samordning og samarbejdet mellem toldmyndighederne, der skal fungere som én, og andre interessenter, navnlig politimyndighederne. For at forsvare EU's grænser bør toldmyndighederne fortsat anvende de tilgængelige politikker og værktøjer til risikostyring og kontrol effektivt.

Derfor vil Kommissionen gennem den europæiske havnealliance, som finansieres under toldprogrammet<sup>32</sup>, etablere en **ramme, der letter effektiv risikostyring og toldkontrol i forbindelse med smugling af ulovlige stoffer og narkotikaprækursorer**, for at sikre samarbejdet mellem toldmyndighederne og med Kommissionen. Som et første skridt vil der blive nedsat en **særlig projektgruppe** med deltagelse af repræsentanter for medlemsstaternes toldmyndigheder på forvaltnings- og ekspertniveau. Projektgruppen kortlægger situationen på stedet, arbejder hen imod en fælles forståelse og en koordineret tilgang, udpeger mangler og svagheder i toldtilsynet, udarbejder en trussels- og risikovurdering, fastsætter fælles målretningskriterier og udveksler bedste praksis.

Dette vil bane vejen for endnu mere koordineret og effektiv toldkontrol ved at fastsætte **fælles risikokriterier** og **prioriterede toldkontroller** på EU-plan. Kommissionen vil foreslå medlemsstaterne at gennemføre dem ved at kombinere EU's og nationale risikostyringsværktøjer. Disse prioriterede kontroller vil forbedre reeltidsanalyse, samordning og samarbejde mellem medlemsstaterne og tilvejebringe løsninger til at udbedre mangler i havne og i forsyningskæden. Kontrollerne vil også afprøve en tilgang til struktureret informationsudveksling (interoperabilitet eller en systematisk ramme for dataudveksling) til støtte for bekæmpelsen af ulovlig handel med narkotika og narkotikaprækursorer.

Som en fortsættelse af denne aktion vil Kommissionen fra midten af 2024 oprette et **nyt eksperthold** under toldprogrammet. Dette hold vil drage fordel af et dedikeret budget og dedikerede ressourcer og bygge videre på metodologien og succesen hos et af dens mest produktive og operationelle eksperthold<sup>33</sup>. Projektgruppens udvikling i forhold til dette nye eksperthold vil sikre, at en koordineret toldindsats er mere fleksibel, både tematisk og geografisk. Det vil blive baseret på et forbedret operationelt samarbejde, ikke kun i havne, men også ved

---

<sup>31</sup> Rådets resolution om toldsamarbejde inden for retshåndhævelse og dets bidrag til den indre sikkerhed i EU.

<sup>32</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/444 af 11. marts 2021 om fastlæggelse af toldprogrammet for samarbejde på toldområdet (EUT L 87 af 15.3.2021).

<sup>33</sup> CELBET (Customs Eastern and South-Eastern Land Borders Expert Team) er et eksperthold bestående af de 11 medlemsstater, der grænser op til EU's østlige og sydøstlige grænser (BG, FI, EE, EL, HR, HU, LT, LV, PL, SK, RO), og som finansieres under toldprogrammet. Det har været særlig effektivt med hensyn til at levere operationelle løsninger på stedet, har dokumenteret erfaring med at samarbejde med andre retshåndhævende myndigheder og sikrer i sidste ende, at toldkontrollen udføres på en harmoniseret måde ved EU's landgrænse.

andre grænser (land, luft). Dette skyldes, at en effektiv tilgang til bekæmpelse af narkotikahandel kræver, at der iværksættes en koordineret EU-indsats, der dækker alle transportformer. Denne tilgang vil også bidrage til et mere effektivt operationelt samarbejde med tredjelande og andre retshåndhævende myndigheder.

Desuden vil Kommissionen **fra 2024** anvende **programmet for instrumentet for toldkontroludstyr**<sup>34</sup> til at støtte denne EU-prioritet ved at afsætte **mere end 200 mio. EUR** til finansiering af det nyeste udstyr, der kan hjælpe toldmyndighederne med at scanne containere og andre transportmidler og dermed øge effektiviteten af toldrisikostyring og kontroller i forbindelse med ulovlig narkotika og narkotikaprækursorer. Dette omfatter støtte til toldlaboratorier, der også vil få udstyr til at analysere narkotika og tackle de stigende udfordringer, som designerprækursorer udgør.

### ***Foranstaltning 2: Styrkelse af retshåndhævelsesoperationer i havne***

*Hovedaktører: Medlemsstaterne, Kommissionen, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig, Europol, Eurojust og EPPO*

En vellykket tilgang til narkotikahandel stopper ikke ved logistiske knudepunkter eller nogen anden del af narkotikaforsyningskæden. Da EU kollektivt øger sin effektivitet med hensyn til tidlig afsløring af ulovlig narkotika, er det afgørende at **sikre, at narkotikahandel efterforskes og retsforfølges grundigt for at vise, at denne forbrydelsesform ikke betaler sig**. Dette kan gøres ved at gå efter gerningsmændene og de netværk, som de er en del af. Koordineret retshåndhævelse er afgørende for at efterforske de kriminelle netværk, der ligger bag den narkotika, der beslaglægges. I nogle tilfælde kan politimyndighederne f.eks. vælge at overvåge containere i samarbejde med toldmyndighederne i stedet for straks at beslaglægge indholdet. En anden mulighed er at iværksætte digitale efterforskninger for at afsløre eventuelt misbrug af softwarekontrollsystemer, der anvendes i havne. Desuden kan de retshåndhævende myndigheder undersøge påstande om korrupsion, herunder ved at fungere som kontaktpunkt for whistleblowere.

Kommissionen vil fortsat støtte **EMPACT** og dens aktiviteter som platform for en holistisk tilgang til narkotikahandel. Kommissionen vil også fortsat fremme samarbejdet i EMPACT som en af de vigtigste katalysatorer for udviklingen af den europæiske havnealliance.

I EMPACT er der to operationelle prioriteter, hvor politi og toldmyndigheder arbejder sammen om at bekæmpe narkotikahandel: **cannabis, kokain og heroin (CKH) og syntetiske stoffer og nye psykoaktive stoffer (SYN-NPS)**. Her fortsætter de retshåndhævende myndigheder med at efterforske og udveksle efterretninger om fremstilling og afsløring af narkotika, handelsruter og narkotikasmuglernetværks metoder, som kan operationaliseres i form af målretningskriterier og risikoprofiler. Tiltagene omfatter en mere struktureret og systematisk deling af de relevante risikooplysninger, styrkelse af det strategiske og taktiske efterretningsbillede af misbrug af lovlige forretningsstrukturer, afsløring og optrevling af hemmelige laboratorier, der er involveret i produktion og eksport af syntetisk narkotika og nye psykoaktive stoffer, og gennemførelse af

---

<sup>34</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1077 af 24. juni 2021 om instrumentet for finansiel støtte til toldkontroludstyr som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning (EUT L 234 af 2.7.2021).

specifikke grænseoverskridende operationer rettet mod bevægelser af kokain, cannabis, heroin, syntetiske stoffer og nye psykoaktive stoffer. I betragtning af narkotikahandelens globale karakter koordinerer og støtter Kommissionen den internationale deltagelse omkring disse to prioriteter og tilskynder hertil. I øjeblikket er 18 lande uden for EU aktive inden for CKH og 13 inden for SYN-NPS. I 2024-2025 vil Kommissionen styrke samarbejdet ved at yde **yderligere støtte til større integration af lande uden for EU** i disse to prioriteter. Det er absolut nødvendigt, at medlemsstaters og tredjelandes toldmyndigheder inddrages aktivt.

Kommissionen vil også fortsat støtte og udvikle de to netværk af laboratorier (det **europæiske netværk af toldlaboratorier** og Det **Europæiske Net af Retsmedicinske/Kriminaltekniske Institutter**). Disse laboratorier hjælper politiet og toldmyndighederne i deres efterforskninger og kontroller og vil tilskynde til øget samarbejde mellem laboratorier og retshåndhavende myndigheder. Desuden udstyrer teknologier, der stammer fra EU's Horisont 2020-projekter, de retshåndhavende myndigheder med nye kompetencer, hvilket giver mulighed for en mere effektiv afsløring af ulovlige stoffer og narkotikaprækursorer ved grænserne<sup>35</sup>.

### ***Foranstaltning 3: Et offentlig-privat partnerskab til bekæmpelse af narkotikasmugling og kriminel infiltration***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne, Europol, EMCDDA og offentlige og private interessenter*

Mange offentlige og private aktører, lige fra **havnemyndigheder til rederier og andre tjenesteudbydere**, spiller en afgørende rolle for beskyttelsen af **havnenes sikkerhed**. De er det første kontaktpunkt i kampen mod narkotikasmugling og kriminel infiltration. Dette skyldes, at de anvender processer, systemer og udstyr, der kan bidrage til at udpege insidertrusler i hele den maritime forsyningskæde, herunder lokalisering af forsendelsernes oprindelse, transit- og omladningsknudepunkter og det endelige bestemmelsessted. Havnemyndigheder og private rederier skal være opmærksomme på deres rolle i bekæmpelsen af narkotikahandel og kriminel infiltration. De bør have de nødvendige redskaber til at spore containere og sikre havneområder med kameraer, sensorer og scannere. De bør også have midlerne til at sikkerhedskontrollere deres ansatte ordentligt for at undgå kriminelle netværks forsøg på korrupcion.

De kan imidlertid ikke gøre det alene. For at undgå narkotikahandel og kriminel infiltration er EU-landene nødt til at samarbejde. **Ved at bringe den private sektor og de retshåndhavende myndigheder** sammen kan det bidrage til at udpege og gennemføre operationelle og konkrete løsninger for at forhindre, at kriminelle netværk infiltrerer EU-havne og udnytter dem til narkotikahandel. I den forbindelse slår Kommissionen til lyd for en fuldstændig og grundig gennemførelse og håndhævelse af den relevante EU-lovgivning<sup>36</sup> (herunder sikkerheds- eller baggrundskontrol af nøglemedarbejdere).

---

<sup>35</sup> Afsløring ved grænserne af ulovlige stoffer og narkotikaprækursorer ved hjælp af meget nøjagtige elektrosensorer | BorderSens | Projekt | Faktablade | H2020 | CORDIS | Europa-Kommissionen (europa.eu).

<sup>36</sup> Se Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 725/2004 af 31. marts 2004 om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter (EUT L 129 af 29.4.2004, s. 6) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/65/EF af 26. oktober 2005 om bedre havnesikring (EUT L 310 af 25.11.2005, s. 28).

For at styrke logistiske knudepunkters modstandsdygtighed vil Kommissionen samle alle relevante offentlige og private aktører i et **offentlig-privat partnerskab**: medlemsstater, lokale myndigheder, retshåndhævende myndigheder, herunder toldmyndigheder, EU-agenturer og private operatører i havnene. Med udgangspunkt i den offentlige og private sektors ekspertise og erfaring vil alliancen fremme bedste praksis og rettidig omhu. Den vil indføre koordinerede foranstaltninger for at øge indsatsen for at bekæmpe narkotikahandel og beskytte logistiske knudepunkter mod kriminel infiltration. Alliancens arbejde vil omfatte et fokus på udveksling af strategiske og operationelle oplysninger. Kommissionen vil overveje, hvordan man mest effektivt kan udveksle oplysninger blandt alliancens medlemmer.

### 3.2. Optrevling af kriminelle højrisikonetværk

Kriminelle netværk har udviklet sig hurtigt for at opnå store økonomiske gevinster. Den stigende kompleksitet og fleksibilitet i det kriminelle landskab gør efterforskning af organiseret kriminalitet særlig udfordrende, da ét medlem af et netværk let kan erstattes af andre, når vedkommende anholdes. Desuden anvender kriminelle netværk avancerede teknikker til at skjule deres aktiver fra afsløring. De benytter sig af mæglere på højt niveau, som driver parallelle underjordiske systemer, såsom hawala, der ligger uden for det formelle finansielle system<sup>37</sup>.

Som fastsat i EU's strategi for organiseret kriminalitet skal **kriminelle netværk optrevles**, for at det gør en reel forskel i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Dette kræver et bedre efterretningsbillede; specialiserede veluddannede tjenester med de rette værktøjer; en effektiv, målrettet og koordineret indsats fra de retshåndhævende og retlige myndigheders side og en solid retlig ramme til bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

#### *Foranstaltning 4: Kortlægning af de kriminelle netværk, der udgør de største trusler mod samfundet*

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne, Europol, Eurojust og Cepol*

For at få størst mulig virkning bør de retshåndhævende og retlige myndigheder være særligt opmærksomme på **de netværk, der udgør de største trusler mod vores samfund og offentligheden**. Disse kriminelle højrisikonetværk anvender korrupsion, infiltrerer den lovlige økonomi, begår voldshandlinger, herunder intimidering, og driver parallelle underjordiske finansielle systemer.

For at bekæmpe disse kriminelle organisationer er der behov for et paradigmeskift: **Vi skal bevæge os væk fra et fokus på individuelle kriminelle og enkelte forbrydelser til efterforskning og retsforfølgning af netværk som helhed**. Den nye prioritet (**kriminelle højrisikonetværk**) i EMPACT har lagt fundamentet til dette fælles arbejde, som samler retshåndhævende og retlige myndigheder i EU's medlemsstater og internationale partnere (herunder 37 tredjelande i 2023) med støtte fra EU's institutioner, agenturer og organer.

Som næste skridt vil Europol med støtte fra medlemsstaterne foretage **en kortlægning i begyndelsen af 2024 for at identificere de kriminelle netværk**, der udgør de største trusler,

---

<sup>37</sup> [The Other Side of the Coin: An Analysis of Financial and Economic Crime | Europol \(europa.eu\)](https://www.europol.europa.eu/other-side-of-the-coin).

uanset om de opererer i EU-lande eller tredjelande. Dette vil også bidrage til at identificere centrale medlemmer af eller katalysatorer for kriminelle højrisikonetværk. Kortlægningen vil i høj grad **forbedre efterretningsbilledet** af kriminalitet, som vil indgå i særlige trusselsvurderinger og bidrage til at prioritere efterforskninger. Kortlægningen bør **ajourføres regelmæssigt**, så myndighederne er opmærksomme på ændringer i netværkets aktiviteter og metoder. Desuden bør Kommissionen, medlemsstaterne og Europol arbejde i EMPACT for at udvikle **fælles indikatorer og vurderinger** for at gøre det muligt at sammenligne data senest i 2025. Desuden vil Kommissionen undersøge mulighederne for, at EU kan skabe synergier med INTERPOL's kriminalefterretningsanalyse.

### ***Foranstaltning 5: Et netværk af specialiserede anklagere og dommere til optrevling af kriminelle netværk***

*Hovedaktører: Eurojust, Europol og medlemsstaterne.*

Kriminelle netværk og deres ulovlige aktiviteter **spænder ofte over forskellige jurisdiktioner**, men dette er ikke altid kendt ved indledningen af efterforskningen i én medlemsstat. Selv om efterforskerne har kendskab til det kriminelle netværks geografiske udstrækning, står de over for **praktiske hindringer**. Disse hindringer omfatter vanskeligheder med at identificere deres modparter i andre medlemsstater eller manglende kendskab til specifikke regler i andre medlemsstater, f.eks. om betingelserne for at gennemføre efterforskningsforanstaltninger.

For at optrevle kriminelle netværk og deres forretningsmodeller i hele EU skal myndighederne **opbygge tillid og forbindelser** for at udveksle oplysninger på et tidligt tidspunkt og iværksætte parallelle efterforskninger i de medlemsstater, hvor der udpeges forbindelser. Under hele processen er en regelmæssig dialog mellem de involverede retslige myndigheder afgørende for at sikre, at efterforskningsstrategierne tilpasses hinanden, og for at fremskynde den grænseoverskridende indsamling af bevismateriale.

For at styrke udvekslingen af oplysninger og samarbejdet mellem de retlige myndigheder om **komplekse grænseoverskridende efterforskninger** af organiseret kriminalitet bør der oprettes et **netværk af specialiserede anklagere og dommere fra medlemsstaterne med støtte fra Eurojust**. Netværket vil være et specialiseret ekspertisecenter, der støtter de retlige myndigheder og letter udvekslingen af ekspertise, bedste praksis og anden viden om efterforskning og retsforfølgning af organiseret kriminalitet. Det vil fremme dialogen mellem de forskellige involverede nationale myndigheder, skabe et forum for drøftelse af juridiske og praktiske problemer og fremme anvendelsen af Eurojust i sager om grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

### ***Foranstaltning 6: Fremme af finansielle efterforskninger***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne, Europol, Eurojust og Cepol*

Eftersom den organiserede kriminalitets prioritet er at opnå fortjeneste, er **"følg pengene"-tilgangen** den mest effektive måde at fratage kriminelle deres store ulovlige gevinster på. I Rådets konklusioner om styrkelse af finansielle efterforskninger for at bekæmpe grov og

organiseret kriminalitet<sup>38</sup> forpligtede medlemsstaterne sig til at **forbedre finansielle efterforskninger** som en afgørende del af bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Europa-Parlamentets og Rådets kommende vedtagelse af Kommissionens forslag om **konfiskation og inddrivelse af aktiver** vil fremme systematiske finansielle efterforskninger. Disse efterforskninger vil blive lettet af den nylige aftale om **sammenkobling af bankkontoregistre** og af de skærpede **regler om bekæmpelse af hvidvask af penge**. Når lovpakken om bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme er vedtaget, vil den fremtidige myndighed for bekæmpelse af hvidvask af penge (AMLA) yde operationel støtte til finansielle efterretningsenheder, når de foretager fælles analyser. Dette vil bidrage til en mere effektiv afsløring og analyse af grænseoverskridende sager.

Som et supplement til reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge har nogle medlemsstater oprettet **offentlig-private partnerskaber**, der muliggør **udveksling af operationelle oplysninger mellem myndigheder og banker og finansielle institutioner og kreditinstitutter**. Disse partnerskaber hjælper private organer, som står i spidsen for at udpege ulovlige finansielle strømme blandt milliarder af daglige transaktioner, med at afsløre aktiviteter, der er vanskelige at finde. For at lette udviklingen af denne form for samarbejde på tværs af medlemsstaterne vil Europols offentlig-private partnerskab vedrørende finansielle efterretninger udarbejde en **plan** inden for rammerne af Europols mandat, der opsummerer de retlige rammer og de praktiske skridt, der er taget i medlemsstaterne og tredjelande **med henblik på at etablere partnerskaber til bekæmpelse af hvidvask af penge** senest medio 2024. Denne plan bør tage hensyn til bedste praksis og juridiske overvejelser i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om dette emne<sup>39</sup> og resultatet af forhandlingerne om pakken om bekæmpelse af hvidvask af penge. Den bør navnlig bygge på de skridt, som medlemsstaterne allerede har taget for at sikre, at udvekslingen af personoplysninger begrænses til, hvad der er nødvendigt og står i et rimeligt forhold til formålet om at forebygge, afsløre og efterforske hvidvask af penge, og de garantier, der er fastsat for at beskytte personoplysninger.

De retshåndhævende myndigheder bør anvende **parallelle finansielle efterforskninger** mere systematisk, når de efterforsker organiseret kriminalitet. Gennemførelsen af komplekse finansielle efterforskninger kræver imidlertid specialiseret ekspertise, kapacitet og teknologiske værktøjer. **Europols Europæiske Center for Økonomisk og Finansiell Kriminalitet**, som i 2022 støttede over 400 finansielle efterforskninger<sup>40</sup>, og Eurojust, som giver de kompetente myndigheder retningslinjer og bedste praksis for inddrivelse af ulovlige aktiver, er afgørende for at støtte medlemsstaterne. Centret kan navnlig yde værdifuld støtte til fælles aktiviteter i forbindelse med efterforskning af undergrundsbankvæsen. Desuden kan **Cepols uddannelseskapacitet** hjælpe medlemsstaterne med at øge de retshåndhævende myndigheders færdigheder og ekspertise i finansielle efterforskninger.

---

<sup>38</sup> ST 8927/20, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8927-2020-INIT/en/pdf>.

<sup>39</sup> Commission staff working document on the use of public-private partnerships in the framework of preventing and fighting money laundering and terrorist financing, Bruxelles, 27.10.2022 (SWD/2022/ 347 final).

<sup>40</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-financial-and-economic-crime-centre-efecc>.

Opbygningen af et kriminelt netværks finansielle profil kræver, at forskellige informationskilder samles og analyseres, herunder oplysninger om kryptoaktiver, som ofte anvendes af narkotikasmuglergrupper til at skjule deres finansielle spor. Det kræver også harmonisering af de forskellige formater for de indsamlede data, identifikation af enheder i ustrukturerede datasæt og krydssammenligning af et stort antal emner. Nogle medlemsstater, f.eks. Letland, Slovenien og Spanien, har udviklet eller er i færd med at udvikle deres egne **værktøjer til analyse af finansielle transaktioner** med henblik herpå. **Ma<sup>3</sup>ch-værktøjet i FIU.net**, som Kommissionen siden 2021 har været vært for og forvaltet, gør det muligt for finansielle efterretningsenheder at krydssammenligne oplysninger (f.eks. vedrørende transaktioner) på en pseudonymiseret måde og gør det muligt for dem at etablere i realtid, om en anden enhed allerede har kendskab til et emne. Hvis dette er tilfældet, kan oplysninger udveksles, og sager kan opbygges sammen. De finansielle efterretningsenheder opfordres kraftigt til at gøre fuld brug af FIU.net's ma<sup>3</sup>ch-funktionalitet.

Desuden vil Kommissionen under **Horisont Europa-programmet** offentliggøre en indkaldelse af forslag til forskning og innovation inden for sikkerhed i juni 2024, som vil give yderligere finansieringsmuligheder til udvikling og udbredelse af specifikke værktøjer til at gennemføre effektive finansielle efterforskninger<sup>41</sup>.

### ***Foranstaltning 7: Fremme af digitale efterforskninger***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne, Europol, Eurojust og Cepol*

Efterhånden som vores daglige aktiviteter mere end nogensinde foregår online, gør ulovlige aktiviteter det samme. Efterforskerne står over for den kendsgerning, at kriminelle hurtigt har udnyttet de muligheder, som onlineverdenen tilbyder, og fortsat anvender mere og mere avancerede teknologier til at nå deres mål. Kommissionen søger derfor at undersøge flere arbejdsområder for at reagere på denne udvikling. **Gruppen på højt plan om adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse** blev lanceret af Kommissionen i juni 2023<sup>42</sup>. Gruppen på højt plan samler retshåndhævende og retlige myndigheder, eksperter inden for databeskyttelse, privatlivets fred og cybersikkerhed, den private sektor, ikkestatslige organisationer og den akademiske verden. Gruppen undersøger de udfordringer, som retshåndhævende myndigheder står over for i deres daglige arbejde, og mulige løsninger til at overvinde dem med henblik på at sikre tilstrækkelig adgang til data, bekæmpe kriminalitet og øge den offentlige sikkerhed i den digitale tidsalder. Gruppen **vil udarbejde en rapport i 2024** med tekniske, operationelle eller juridiske henstillinger.

Kommissionen bidrager også til at øge **kapaciteten til at foretage digitale efterforskninger hos medlemsstaternes myndigheder** ved at støtte Den Europæiske Uddannelsesgruppe vedrørende Cyberkriminalitet<sup>43</sup> i udviklingen af uddannelsesressourcer. Denne gruppe har uddannet mindst 1 000 politifolk i de seneste 3 år. Desuden finansierer Kommissionen den europæiske sammenslutning for udvikling af teknologi til bekæmpelse af cyberkriminalitet<sup>44</sup> (European Anti-

<sup>41</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/horizon-cl3-2024-fct-01-08>.

<sup>42</sup> COM(2023) 3647 final.

<sup>43</sup> <https://www.ecteg.eu/>.

<sup>44</sup> <https://www.eactda.eu/>.

Cybercrime Technology Development Association) med henblik på at udvikle digitale værktøjer til støtte for efterforskninger, som derefter stilles gratis til rådighed for EU's retshåndhavende myndigheder og Europol. Eurojust støtter bekæmpelsen af cyberkriminalitet gennem Det Europæiske Retlige Netværk for Cyberkriminalitet med strategisk støtte og bedste praksis.

Selve narkotikahandelen finder også sted online på både markeder på mørkenettet og på det almindelige internet, herunder via sociale medier. Der er betydelige udfordringer forbundet med at tackle denne form for narkotikahandel. Kommissionen vil arbejde på at bekæmpe narkotikahandel online, herunder ved samarbejde med den private sektor via **EU's internetforum**. Forummet vil levere en **videnpakke** i 2024, der har til formål at støtte sociale medievirksomheder i bedre at moderere narkotikaindhold på deres platforme. Desuden vil Kommissionen udvikle et **IT-værktøj** i 2024 for at hjælpe de retshåndhavende myndigheder med at **overvåge mørkenettet** og bekæmpe narkotikahandel<sup>45</sup>. Endelig vil Kommissionen inden for rammerne af Horisont Europa-programmet finansiere et sikkerhedsforskningsprojekt, der fra november 2023 anvender kunstig intelligens til bekæmpelse af produktion og handel med ulovlig narkotika.

### ***Foranstaltning 8: Udnyttelse af potentialet i indberetninger i Schengeninformationssystemet*** *Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne og Europol*

Udveksling af operationelle oplysninger på tværs af grænserne er afgørende for at afsløre og pågribe kriminelle. Funktionerne i Schengeninformationssystemet (SIS) — med en ny retlig ramme, der trådte i kraft i marts 2023<sup>46</sup> — bidrager til at forhindre kriminelle og terrorister i at bevæge sig inden for eller ind i EU uden at blive opdaget. Det opgraderede SIS omfatter nye kategorier af indberetninger og biometriske identifikatorer (f.eks. håndfladeaftryk, fingeraftryksspor og DNA-registre) til korrekt at identificere personer, der rejser under en falsk identitet, og indhente oplysninger om de biler eller andre genstande, de bruger. Nye indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol gør det muligt for myndighederne at indsamle målrettede oplysninger om mistænkte for grov eller organiseret kriminalitet eller terrorisme.

Europol's nyligt styrkede mandat gør det desuden muligt for agenturet at støtte medlemsstaterne i behandlingen af oplysninger, der videregives af lande uden for EU eller internationale organisationer. Europol kan også foreslå, at medlemsstaterne indlæser indberetninger med oplysninger i SIS<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Dette gennemfører den forberedende foranstaltning vedrørende den EU-koordinerede overvågning af mørkenettet til bekæmpelse af kriminelle aktiviteter, som Europa-Parlamentet har foreslået, med inddragelse af EMCDDA og Europol i overensstemmelse med EU's narkotikadagsorden og -handlingsplan.

<sup>46</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1862 af 28. november 2018 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde, om ændring og ophævelse af Rådets afgørelse 2007/533/RIA og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1986/2006 og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 56).

<sup>47</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/991 af 8. juni 2022 om ændring af forordning (EU) 2016/794 for så vidt angår Europol's samarbejde med private parter, Europol's behandling af personoplysninger til støtte for strafferetlige efterforskninger og Europol's rolle inden for forskning og innovation (EUT L 169 af 27.6.2022, s. 1).



**Medlemsstaterne opfordres derfor kraftigt til at gøre fuld brug af de redskaber, der er til rådighed i SIS, til bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet.** Det er navnlig afgørende, at medlemsstaterne foretager indberetninger om medlemmer af eller katalysatorer for kriminelle højrisikonetværk i systemet og rapporterer hit til Europol. I marts 2023 iværksatte Kommissionen en **undersøgelse for at udforske, vurdere og foreslå forskellige muligheder** for nytænkning vedrørende de nationale kontorets (SIRENE-kontorenes) udveksling af supplerende oplysninger om SIS-indberetninger for at muliggøre en bedre anvendelse af disse oplysninger. I 2026 vil Kommissionen foretage en samlet evaluering af det centrale SIS, den supplerende udveksling af oplysninger mellem de nationale myndigheder, herunder en vurdering af det elektroniske system til fingeraftrykssidentifikation, og SIS-informationskampagner.

***Foranstaltning 9: Mod en mere solid retlig ramme til bekæmpelse af organiseret kriminalitet***  
*Hovedaktører: Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og den højtstående repræsentant*

En effektiv EU-retlig ramme er afgørende for at give de retshåndhævende og retlige myndigheder de nødvendige redskaber til at bekæmpe organiseret kriminalitet. En undersøgelse, der blev offentliggjort i februar 2023, og som vurderede effektiviteten af rammeafgørelsen om bekæmpelse af organiseret kriminalitet fra 2008<sup>48</sup>, fremhævede **store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til lovovertrædelser, straffe og efterforskningsredskaber** i forbindelse med deltagelse i en kriminel organisation. Disse forskelle skaber hindringer for det grænseoverskridende samarbejde og kan afskrække myndighederne fra at efterforske kriminelle netværk og deres medlemmer.

For at afhjælpe de konstaterede mangler vil Kommissionen samarbejde med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, EU-agenturer og -organer og andre interessenter om at styrke de **retlige rammer for bekæmpelse af organiseret kriminalitet** og gennemførelsen heraf. En vurdering af den eksisterende retlige ramme vil også skulle se på **harmoniserede juridiske definitioner** af organiseret kriminalitet og tilpasse dem til virkeligheden for kriminelle netværk og deres vigtigste medlemmer for at sikre **afskrækkende sanktioner** for deltagelse i eller drift af en kriminel organisation. For at de kompetente myndigheder bedre kan afsløre og efterforske organiserede kriminelle aktiviteter, bør revisionen undersøge foranstaltninger, der sikrer, at myndighederne råder over passende **særlige efterforskningsteknikker**. Det bør overvejes, om der er behov for yderligere foranstaltninger, såsom **nationale strategier for organiseret kriminalitet**, samt **specialiserede enheder** med ekspertise fra flere fagområder til håndtering af komplekse efterforskninger. Desuden bør det ved gennemgangen undersøges, om der er behov for foranstaltninger på EU-plan for at lette samarbejdet mellem **kronvidner**.

Specifikt med hensyn til narkotikahandel vil **Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med**

---

<sup>48</sup> Rådets rammeafgørelse 2008/841/RIA af 24. oktober 2008 om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (EUT L 300 af 11. november 2008).

**ulovlig narkotikahandel**<sup>49</sup> og straffene herfor blive evalueret i 2024. Reglerne, navnlig reglerne om strafferetlige sanktioner, kan ændres, moderniseres og styrkes.

Der bør på EU-plan foretages yderligere overvejelser om, hvorvidt andre foranstaltninger, som begrænser muligheden for, at medlemmer af kriminelle netværk kan få adgang til EU's indre marked, kan være relevante. Visse foranstaltninger, som er blevet anvendt af tredjelande, kan være et værdifuldt supplement til retshåndhævelsesindsatsen, idet de afskærer kriminelle fra de midler, der giver dem mulighed for at infiltrere økonomien, og begrænser deres kapacitet til at operere på tværs af grænserne, navnlig når den mistænkte befinder sig uden for EU.

### 3.3. Forebyggelse

Kommissionen anser **kriminalitetsforebyggelse for at være en integreret del af en langsigtet indsats for at bekæmpe organiseret kriminalitet**. EU's politik for forebyggelse af kriminalitet fokuserer på at skabe tekniske eller administrative hindringer, der forhindrer enkeltpersoner i at begå en forbrydelse. Desuden fremmer den udveksling af erfaringer og bedste praksis for at afbøde faktorer, der tilskynder til kriminalitet og tilbagefald, inklusive bestræbelser på at forhindre mennesker i at ende i sårbare situationer, der kan føre til kriminel adfærd. Forebyggelse er en integreret del af EU's sikkerhedspolitik og omfatter narkotika<sup>50</sup>, korruption<sup>51</sup>, cyberkriminalitet<sup>52</sup> og mange andre områder.

En **tværfaglig tilgang og en tilgang med samarbejde mellem agenturerne** til kriminalitetsforebyggelse bør omfatte et tæt samarbejde med lokale myndigheder og civilsamfundet. Dette kan bidrage til at mindske sandsynligheden for kriminelle aktiviteter ved at skabe hindringer, øge bevidstheden hos potentielle ofre og støtte sårbare enkeltpersoner og lokalsamfund og derved mindske risikoen for, at disse personer udøver kriminel adfærd. Kommissionen støtter medlemsstaterne, lokale politiske beslutningstagere og fagfolk med at **fremme evidensbaseret politik og værktøj til forebyggelse af kriminalitet**. Kommissionen understreger også behovet for, at politiske beslutningstagere og fagfolk på EU-plan samt nationalt og lokalt plan **skaber forbindelse til hinanden og udveksler oplysninger** gennem klart udpegede og veletablerede formidlings- og kommunikationskanaler.

#### ***Foranstaltning 10: Forebyggelse af organiseret kriminalitet gennem administrative foranstaltninger***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne, Europol og European Network on the Administrative Approach*

Mere end 80 % af de kriminelle netværk, der i dag er aktive i EU, anvender lovlige virksomhedsstrukturer til deres kriminelle aktiviteter<sup>53</sup>. De opretter f.eks. små virksomheder for

<sup>49</sup> Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA af 25. oktober 2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor (EUT L 335 af 11. november 2004, s. 8).

<sup>50</sup> COM/2020/606 final.

<sup>51</sup> COM/2023/234 final.

<sup>52</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/cybercrime\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/cybercrime_en).

<sup>53</sup> <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>.

at hvidvaske deres ulovlige gevinster eller konkurrere i offentlige udbud og bedrage offentlige institutioner. Det er derfor afgørende, at de **administrative myndigheder er opmærksomme** på den vigtige rolle, de kan spille i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Desuden **skal der indføres passende procedurer** på nationalt og lokalt plan for at lukke en virksomhed, foretage baggrundskontrol, inden der udstedes tilladelser eller tildeles udbud og tilskud, og indføre andre hindringer såsom inspektioner (f.eks. sundheds- eller arbejdstilsyn), der forhindrer kriminelle i at begå en forbrydelse.

Flere medlemsstater har veludviklede rammer, hvor de lokale myndigheder har **beføjelse til at anvende administrative værktøjer til at forhindre kriminel infiltration** af lovlige virksomheder og administrativ infrastruktur. I andre medlemsstater er den **administrative tilgang** dog stadig underudviklet. Desuden komplicerer forskelle i nationale rammer og praksis det grænseoverskridende samarbejde, hvilket resulterer i, at kriminelle blot krydser grænsen for at etablere nye svingagtige virksomheder, hvis deres tidligere virksomhed lukkes af myndighederne.

Derfor bør udvekslingen af bedste praksis og vejledning mellem alle medlemsstater styrkes yderligere for at hjælpe medlemsstaterne med at etablere nationale rammer for anvendelse af den administrative tilgang. Kommissionen vil i **2024 udarbejde praktisk vejledning** om anvendelsen af administrative værktøjer og udveksling af oplysninger til bekæmpelse af kriminel infiltration. Dette arbejde vil trække på erfaringerne fra EU Regional Information and Expertise Centre (EU's regionale informations- og ekspertisecenter)<sup>54</sup> (et EU-finansieret projekt til støtte for den grænseoverskridende administrative tilgang mellem Belgien, Tyskland og Nederlandene), European Network on the Administrative Approach (det europæiske netværk for den administrative tilgang)<sup>55</sup> og EMPACT.

Den administrative tilgang er ét af EMPACT's ni fælles horisontale strategiske mål. Kommissionen opfordrer kraftigt medlemsstaterne og Europol til at gennemføre specifikke operationelle foranstaltninger i 2024 og 2025, der bidrager til dette mål.

### ***Foranstaltning 11: Bekæmpelse af udbredelsen af designerprækursorer***

*Hovedaktører: Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og EMCDDA*

Kriminelle bruger og omdirigerer kemikalier, der er nødvendige i produktionen af produkter til dagligdagen, til fremstilling af ulovlige stoffer. For at begrænse og kontrollere adgangen til disse narkotikaprækursorer har EU allerede indført regler<sup>56</sup>. Kriminelle kan imidlertid nemt omgå den eksisterende kontrol med disse stoffer ved at skabe nye designerprækursorer: nære kemiske slægtninge til traditionelle narkotikaprækursorer. De har til formål at omgå toldkontrollen og har ingen kendt legitim brug.

---

<sup>54</sup> [EURIEC](#).

<sup>55</sup> [Hjemmeside — European Network on the Administrative Approach](#).

<sup>56</sup> Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 af 22. december 2004 om regler for overvågning af handel med narkotikaprækursorer mellem Fællesskabet og tredjelande (EUT L 22 af 26.1.2005, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 273/2004 af 11. februar 2004 om narkotikaprækursorer (EUT L 47 af 18.2.2004).

EU's eksisterende lovgivningsmæssige ramme for narkotikaprækursorer<sup>57</sup> følger en tidskrævende tilgang med registrering af de enkelte stoffer, hvilket gør det vanskeligt at holde trit med udviklingen inden for organiseret kriminalitet. Hver gang et nyt stof identificeres som narkotikaprækursor og efterfølgende registreres til kontrol og overvågning, reagerer organiserede kriminelle grupper ved at ændre den molekylære struktur en smule og skabe en ny designerprækursor. Dette kan gøres meget hurtigere end den tid, det tager at registrere (kontrollere) et stof.

Derfor planlægger Kommissionen fra 2024 at fastlægge innovative metoder til **at fremskynde og udvide den eksisterende tilgang til registrering af narkotikaprækursorer**. Rækken af registrerede stoffer vil blive udvidet til at omfatte klart identificerede derivater og beslægtede kemikalier, der let kan omdannes til eller anvendes som erstatninger i forbindelse med ulovlig produktion. Vedrørende tidsplanen for registrering vil Kommissionen desuden gøre sit yderste for at fremskynde proceduren for vedtagelse af fremtidige delegerede retsakter, der registrerer nye stoffer, ved at arbejde hånd i hånd med Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen vil foreslå, at denne nye tilgang gennemføres i videst muligt omfang inden for EU's eksisterende retlige ramme, når nye stoffer registreres.

På et senere tidspunkt kan Kommissionen efter en tilbundsgående undersøgelse af de pågældende spørgsmål og mulige løsninger og på grundlag af resultatet af evalueringen af EU's forordninger om narkotikaprækursorer<sup>58</sup> **revidere disse forordninger**<sup>59</sup>, herunder med henblik på at tackle de konstaterede problemer med designerprækursorer. Kommissionen støtter internationale bestræbelser og vil fortsætte med at gøre det i fremtiden. EU har tilstræbt et stærkere multilateralt samarbejde om og øget bevidsthedsskabelse omkring de udfordringer, der er forbundet med ikkeregistrerede stoffer, navnlig designerprækursorer. EU overvåger og bidrager også nøje til arbejdet i FN's Narkotikakommission, som regelmæssigt gennemgår og analyserer den globale narkotikasituation. EU vil fortsat arbejde tæt sammen med **Det Internationale Kontroludvalg for Narkotiske Midler** og ligesindede lande, der træffer konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af dette fænomen. Det er afgørende at øge reaktionsevnen, da kriminelle i øjeblikket har rigelig tid til at finde ud af, hvordan de kan omgå kontrollen.

### ***Foranstaltning 12: Forebyggelse af kriminelle netværks rekruttering af børn og unge***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne (herunder lokale myndigheder), EMCDDA, Det Europæiske Kriminalpræventive Net og civilsamfundsorganisationer*

---

<sup>57</sup> Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 af 22. december 2004 om regler for overvågning af handel med narkotikaprækursorer mellem Fællesskabet og tredjelande (EUT L 22 af 26.1.2005, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 273/2004 af 11. februar 2004 om narkotikaprækursorer (EUT L 47 af 18.2.2004).

<sup>58</sup> COM/2020/768 final.

<sup>59</sup> Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 af 22. december 2004 om regler for overvågning af handel med narkotikaprækursorer mellem Fællesskabet og tredjelande (EUT L 22 af 26.1.2005, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 273/2004 af 11. februar 2004 om narkotikaprækursorer (EUT L 47 af 18.2.2004).

Kriminelle netværk, herunder narkotikahandlere, udnytter sårbare personer og bruger unge eller endda børn til at udføre kriminelle aktiviteter. Disse aktiviteter omfatter indbrud, butikstyveri, tømning af containere fyldt med narkotika, anbringelse af sprængstoffer, bedrageri på internettet eller "lån" af bankkonti. I søgen efter nemme penge fristes unge til at droppe ud af skolen eller opsigte deres arbejde. For at beskytte unge og sætte en stopper for kriminelle aktiviteter **er det vigtigt at investere i effektive politikker og værktøjer til forebyggelse af kriminalitet.**

Kriminalitetsforebyggelse involverer **lokalsamfund, familier, skoler, den sociale velfærdssektor, civilsamfundet, de retshåndhævende myndigheder, retsvæsenet, fængselsmyndighederne og den private sektor.** Effektiv anvendelse af EU-midler og nationale ressourcer til at forbedre den sociale samhørighed, afhjælpe arbejdsløshed og sikre, at unge ikke opgiver deres uddannelse, er meget relevant i denne sammenhæng. Gennem Den Europæiske Socialfond Plus vil Kommissionen fortsat hjælpe sårbare unge med at nå deres potentiale ved at støtte lokale initiativer til bekæmpelse af fattigdom, fremme social inklusion og afhjælpe ungdomsarbejdsløshed i overensstemmelse med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder<sup>60</sup>.

På grundlag af erfaringerne fra Det Europæiske Kriminalpræventive Net, Netværket til Bevidstgørelse omkring Radikalisering og EMPACT vil Kommissionen styrke udvekslingen af viden og bedste praksis om kriminalitetsforebyggelse. Sammen med medlemsstaterne, Det Europæiske Kriminalpræventive Net og andre interessenter vil Kommissionen samle aktører og politiske beslutningstagere inden for kriminalitetsforebyggelse med henblik på en **konference på højt plan om kriminalitetsforebyggelse i 2024** og fremlægge en samling af eksempler på **bedste praksis til at forebygge rekruttering til organiseret kriminalitet.**

***Foranstaltning 13: Forbedring af den offentlige sikkerhed og folkesundheden i områder, der er berørt af brug og salg af narkotika og narkotikarelateret kriminalitet.***

*Hovedaktører: Kommissionen, medlemsstaterne og EMCDDA*

I flere EU-lande er der blevet udviklet narkotikarelaterede kriminelle knudepunkter. Nogle steder, f.eks. bykvarterer, tog- og metrostationer og ubebyggede byområder, er særligt berørt af **salg af narkotika, narkotikamisbrug og narkotikarelateret kriminalitet.** Dette skyldes mange **faktorer**, herunder fattigdom og social udstødelse. Dette fører til usikkerhed for lokalsamfundene, og folk, der bruger narkotika i disse områder, lider fortsat under sundhedsproblemer, stigmatisering og sociale problemer. Udfordringerne i forbindelse med denne koncentration af ulovlige aktiviteter kan ikke løses af de lokale myndigheder alene og kræver bæredygtige løsninger.

På grund af betydelige forskelle i de lokale, regionale og nationale forhold er det nødvendigt at finde målrettede løsninger, der kombinerer en retshåndhævelsesindsats med sociale og sundhedsmæssige foranstaltninger. Det er afgørende at skabe et rum for udveksling af bedste praksis og evidensbaserede tilgange mellem de berørte parter. Kommissionen vil med støtte fra EMCDDA afholde en **konference på højt plan i 2024** med deltagelse af retshåndhævende myndigheder, sundheds- og socialarbejdere og lokale myndigheder, herunder sundhedstjenester,

---

<sup>60</sup> COM/2017/250 final.

med henblik på at udarbejde bedste praksis. Som led i EMPACT vil der blive afholdt fælles aktioner og uddannelse på grundlag af EMCDDA's europæiske forebyggelsesprogram<sup>61</sup>.

### 3.4. Internationalt samarbejde

Kriminelle netværks globale rækkevidde og deres indbyrdes forbundethed har gjort det mere presserende for **EU at søge omfattende løsninger uden for sine grænser**. I forbindelse med bekæmpelsen af narkotikahandel prioriteres samarbejdet med de lande og regioner, hvor de vigtigste narkotikaforsyningsruter befinder sig, og som er særlig berørt af de negative virkninger af narkotikahandel. Samarbejde med centrale partnere, der kan bidrage til at finde løsninger, er også afgørende. EU's foranstaltninger udadtil og partnerskaber er omfattende og fokuserer både på forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

EU bør fortsat forbedre retshåndhævelsen og det retlige samarbejde med de lande, hvis nationale retlige rammer misbruges af kriminelle for at skjule sig selv eller deres aktiver. Desuden vil EU inden for rammerne af **Global Gateway-strategien**<sup>62</sup> fortsat investere i partnernes infrastrukturbehov, navnlig ved at afhjælpe sårbarheder i logistiske knudepunkter gennem særlige Team Europe-initiativer, der også støtter sikkerhed og teknologisk forbedring.

Med hensyn til **beskyttelse af havne** mod kriminel infiltration understreger Kommissionen i sit samarbejde med tredjelande betydningen af, at de fuldt ud overholder den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS-konventionen) (navnlig de særlige foranstaltninger til forbedring af sikkerheden til søs) og den internationale kode for sikring af skibe og havnefaciliteter (ISPS)<sup>63</sup>.

#### ***Foranstaltning 14: Styrkelse af støtten til operationer til bekæmpelse af narkotikahandel i Vestafrika***

*Hovedaktører inden for EU: Kommissionen, medlemsstaterne, MAOC-N og Europol.*

Guineabugten er blevet en af de **største narkotikahandelsruter** fra Sydamerika. Narkotika kommer til Europa gennem Guineabugten med fiskerfartøjer, lystfartøjer, sejlbåde og andre skibe, der forlader Sydamerika. Disse fartøjer laster deres ulovlige last ud for kysten og sejler mod Guineabugten for at overdrage narkotikaene til andre skibe. Disse skibe bringer derefter forsendelsen til land, og fra dette land smugles narkotika over Sahara-ørkenen ind i Europa.

I overensstemmelse med EU-strategien for maritim sikkerhed for nye maritime trusler og handlingsplanen<sup>64</sup> og EU-strategien for Guineabugten<sup>65</sup> vil Kommissionen sammen med EU's medlemsstater arbejde på at tackle denne narkotikaforsyningsrute på en koordineret måde. De vil gøre dette ved at udveksle oplysninger, styrke den nationale maritime tilstedeværelse i området,

---

<sup>61</sup> [https://www.emcdda.europa.eu/publications/manuals/european-prevention-curriculum\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/manuals/european-prevention-curriculum_en).

<sup>62</sup> JOIN/2021/30 final.

<sup>63</sup> [SOLAS XI-2 og ISPS-koden \(imo.org\)](#).

<sup>64</sup> Den reviderede EUMSS er blevet sendt til Rådet til godkendelse.

<sup>65</sup> EU-strategi for Guineabugten, 17. marts 2014, Rådet for Den Europæiske Union <https://www.consilium.europa.eu/media/28734/141582.pdf>.

lette fælles operationer med støtte fra Maritime Analysis and Operations Centre — Narcotics (MAOC-N) og yderligere **støtte udviklingen af de vestafrikanske landes kapacitet til at bekæmpe narkotikahandel**, f.eks. gennem Global Illicit Flows Programme (GIFP).

Det kommende program for maritim sikkerhed "**Enhancing maritime security in Africa**" (**Safe Seas for Africa**) (**styrkelse af den maritime sikkerhed i Afrika — sikre havområder for Afrika**) har til formål at styrke de retshåndhævende myndigheders kapacitet til at bekæmpe narkotikasmugling til søs, både i Guineabugten og langs Swahilis kyst og i øregionen i det vestlige Indiske Ocean.

For Vestafrikas vedkommende er EU desuden i færd med at undersøge en **potentielt fremtidig regional intervention, der tager udgangspunkt i en omfattende tilgang, der omhandler "handelskorridorer og knudepunkter"**. Et sådant program vil bidrage yderligere til stabiliseringsindsatsen, navnlig ved at tage fat på potentielle eksisterende forbindelser mellem organiseret kriminalitet og spredningen af terroraktiviteter i Vestafrika.

#### ***Foranstaltning 15: Styrkelse af EU's samarbejde med landene i Latinamerika og Caribien om bekæmpelse af organiseret kriminalitet***

*Hovedaktører inden for EU: Kommissionen, Europol, Eurojust og medlemsstaterne*

Da de kriminelle trusler, som Latinamerika og Caribien (LAC) og EU står over for, i alvorlig grad påvirker borgernes sikkerhed og velfærd i begge regioner, må vi gå sammen om at bekæmpe truslen. For at forbedre retshåndhævelsessamarbejdet med Latinamerika er Kommissionen først og fremmest i færd med at forhandle **internationale aftaler** med Bolivia, Brasilien, Ecuador, Mexico og Peru om udveksling af personoplysninger med Europol. Kommissionen intensiverer også arbejdet med at afslutte forhandlingerne om **internationale aftaler** med Brasilien, Argentina og Colombia om retligt samarbejde med Eurojust. Kommissionen vil også overveje at foreslå at udvide Rådets mandat, navnlig til andre latinamerikanske lande, med henblik på Eurojusts fremtidige engagement i det retlige samarbejde i regionen.

Som led i det styrkede partnerskab mellem EU og LAC om retlige anliggender og sikkerhed og dets Team Europe-initiativ findes der regionale programmer, der støtter en integreret grænseforvaltningsindsats og bekæmpelse af menneskehandel og menneskesmugling i flere sydamerikanske lande<sup>66</sup> (EUROFRONT) samt reduktion af udbuddet af og efterspørgslen efter narkotika i Latinamerika og Caribien (COPOLAD) og Global Illicit Flows Programme, som har til formål at opbygge kapacitet til at bekæmpe organiseret kriminalitet i Latinamerika og Caribien (blandt andre regioner). Dialogen på højt plan vil også blive styrket gennem koordinerings- og samarbejdsmechanismen mellem EU og CELAC om narkotika. I den forbindelse vil den **nye udgave af EL PacCTO 2.0** tilvejebringe yderligere ressourcer til at styrke retshåndhævelsessamarbejdet mellem EU og de latinamerikanske og caribiske lande, herunder støtte til AMERIPOL. Som en del af EL PacCTO 2.0 vil et fælles projekt støtte og styrke udvekslingen af oplysninger og efterretninger, strømline operationer og maksimere anvendelsen af data mellem Europol og Colombia for at forstyrre kriminelle

<sup>66</sup> Colombia, Ecuador, Peru, Bolivia, Argentina, Paraguay og Brasilien.

narkotikahandelsnetværk. I overensstemmelse med Team Europe-tilgangen vil Kommissionen også undersøge mulighederne for at støtte **lokale særlige efterforskningshold** med henblik på at foretage komplekse efterforskninger i lande uden for EU.

I 2022 blev der beslaglagt 44 ton kokain i Guayaquil i Ecuador. Havnene i Guayaquil-området er blevet et af de mest anvendte logistiske knudepunkter til at transportere narkotika til Europa via containere. Sammen med de nationale myndigheder vil Kommissionen iværksætte en **specifik vurdering af sårbarhederne i havnene i Guayaquil** og langs bugten for at prioritere fremtidige aktiviteter, herunder EU-støtte.

**Foranstaltning 16: Indgåelse af alliancer til håndtering af trusler i form af syntetisk narkotika**  
*Hovedaktører: Kommissionen, Europol, EMCDDA og medlemsstaterne*

**Syntetisk narkotika** kan fremstilles let og hurtigt i hele verden i store mængder og af billige kemikalier. Syntetisk narkotika er vokset i det seneste årti på internationalt og regionalt plan og **udgør en reel trussel** mod sundhed og sikkerhed. Der er også stigende bekymring over produktionen af syntetisk narkotika i Europa, som eksporteres rundt om i verden. EU bør derfor tage ansvar og bidrage til at bekæmpe dette fænomen, navnlig ved at søge internationale partnere. Udveksling af oplysninger og erfaringer er meget værdifuld, navnlig med nordamerikanske lande, hvor fentanylrelaterede problemer er mest udbredte. EU er nødt til at øge beredskabet og indføre solide overvågningsforanstaltninger.

Den 7. juli 2023 bekræftede Kommissionen, at EU vil tilslutte sig **Global Coalition to Address Synthetic Drug Threats** (den globale koalition til imødegåelse af trusler i form af syntetisk narkotika), som USA har lanceret. Kommissionen og den højtstående repræsentant vil sammen med de relevante EU-agenturer og medlemsstater bidrage til koalitionens arbejde med at forbedre den globale overvågningskapacitet, styrke beredskabet over for udfordringerne i forbindelse med fremstilling af og handel med syntetisk narkotika og udvikle tilgange til at mindske efterspørgslen efter narkotika og narkotikarelaterede skader. Kommissionen støtter også USA's bestræbelser på at forelægge FN's Generalforsamlings resolution om syntetisk narkotika til godkendelse i december 2023.

Kommissionen vil også holde yderligere drøftelser med **Kina, navnlig via EU's dialog om narkotika**, for at styrke samarbejdet om ulovlig narkotikaproduktion og ulovlig omdirigering af og handel med narkotikaprækursorer og andre vigtige kemikalier til ulovlig fremstilling af narkotika. Sideløbende med den næste dialog om narkotika mellem EU og Kina i 2024 har Kommissionen til hensigt at genoptage den gensidige administrative bistand som en del af den **fælles opfølgingsgruppe mellem EU og Kina vedrørende prækursorer** med henblik på udveksling af oplysninger. Dette vil også bidrage til at forhindre omdirigering af prækursorer og kemiske stoffer, der ofte anvendes til fremstilling af ulovlige stoffer, der handles mellem EU og Kina.

**Foranstaltning 17: Styrkelse af retshåndhævelsen og det retlige samarbejde med usamarbejdsvillige jurisdiktioner**  
*Hovedaktører: Kommissionen og medlemsstaterne*



Moderne kriminelle netværk har en grænseoverskridende karakter. De benytter internationale handelsruter til at transportere alle former for ulovlige varer og udnytter kløften mellem jurisdiktioner til at handle med narkotika og skjule og hvidvaske deres enorme kriminelle indtægter<sup>67</sup>. Samtidig anvendes usamarbejdsvillige jurisdiktioner som sikre tilflugtssteder for personer på flugt af høj værdi for at undslippe efterforskning og retsforfølgning. De, der driver underjordiske banksystemer, skjuler sig desuden normalt i lande, hvor politisamarbejdet og det retlige samarbejde med EU er komplekst, og hvor de kan nyde godt af en høj levestandard.

Nylige større efterforskninger, såsom den vellykkede Operation Desert Light, der blev støttet af Europol i november 2022<sup>68</sup>, har også vist, at der er **et afgørende behov for et effektivt retligt samarbejde med tredjelande** for at sikre, at pågrebne kriminelle udleveres, retsforfølges og dømmes. Det er derfor vigtigt at **styrke retshåndhævelsen og det retlige samarbejde med lande uden for EU**. Der bør lægges særlig vægt på udlevering, finansiel efterforskning og inddrivelse af kriminelle aktiver uden for EU, herunder gennem et tæt samarbejde mellem medlemsstaternes eller EU-agenturets forbindelsesofficerer, der er udstationeret i lande uden for EU. For at øge koordineringen, maksimere EU's virkning og forbedre samarbejdet med lande uden for EU bør det overvejes at etablere og udsende EU-retshåndhævelses- og retsforbindelsesofficerer i centrale lande uden for EU.

Sideløbende med forbedrede operationelle aktiviteter er det også vigtigt at have en fælles retlig ramme for et effektivt strafferetligt samarbejde på internationalt plan. Kommissionen opfordrer dem i sit samarbejde med lande uden for EU til at blive parter i Europarådets konventioner om gensidig retshjælp<sup>69</sup>, udlevering<sup>70</sup> samt indefrysning og konfiskation<sup>71</sup>.

Kommissionen vil arbejde på at udpege de aktuelle problemer, som medlemsstaterne står over for med tredjelande, med henblik på at kombinere diplomatiske bestræbelser på at opnå et mere effektivt samarbejde, der er i overensstemmelse med EU's standarder for grundlæggende rettigheder. Desuden vil Kommissionen undersøge muligheden for at indlede forhandlinger om indgåelse af specifikke **EU-udleveringsaftaler**, hvis forudsætningerne for indgåelse af sådanne aftaler er opfyldt.

### 3.5. Samarbejde og støtte

Siden vedtagelsen af EU's strategier har Kommissionen, medlemsstaterne og EU's agenturer og organer mødtes regelmæssigt for at opbygge et tværfagligt fællesskab af politiske beslutningstagere og fagfolk og indgå i en regelmæssig dialog. Kommissionen vil fortsat samarbejde med alle interessenter om gennemførelsen af strategien for organiseret kriminalitet og de foranstaltninger, der fremlægges i denne meddelelse, med henblik på at udveksle bedste

<sup>67</sup> <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>.

<sup>68</sup> <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/heat-rising-european-super-cartel-taken-down-in-six-countries>.

<sup>69</sup> Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager mellem medlemsstaterne (ETS nr. 30), <https://rm.coe.int/16800656ce>.

<sup>70</sup> Europarådets konvention om udlevering (ETS nr. 24), <https://rm.coe.int/1680064587>.

<sup>71</sup> Europarådets konvention om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold og finansiering af terrorisme (CTS nr. 198), <https://rm.coe.int/168008371f>.

praksis, lette udvekslingen af oplysninger og operationelt samarbejde og overveje fremtidige behov.

Desuden har Kommissionen mobiliseret midler til støtte for bekæmpelsen af organiseret kriminalitet med øremærkede EU-midler for 2023-2025. Den vil tilrettelægge indkaldelser af forslag under **Fonden for Intern Sikkerhed** om flere emner, herunder korrupsion, digitale efterforskninger og støtte til EMPACT. Kommissionen vil navnlig iværksætte en **indkaldelse af forslag vedrørende organiseret kriminalitet til et samlet beløb på 20 mio. EUR inden udgangen af 2023.**

#### 4. KONKLUSIONER

Den organiserede kriminalitets omfang, kompleksitet og voldsomme konsekvenser er blevet en alvorlig trussel mod EU's sikkerhed. I takt med, at de kriminelle netværks metoder bliver mere sofistikerede, bør EU opdatere sine egne metoder: **Indsatsen for at optreffe disse netværk skal hurtigst muligt intensiveres.** Dette dokument indeholder derfor en række vigtige foranstaltninger, der er nødvendige på EU-plan for at intensivere bekæmpelsen af kriminelle højrisikonetværk og narkotikahandel. Arbejdet med fuldt ud at gennemføre EU's strategier for organiseret kriminalitet og narkotika bør fortsætte med fuld hastighed. Kommissionen forpligter sig til at gennemføre disse yderligere foranstaltninger i 2024 og 2025 i tæt samarbejde med medlemsstaterne og EU's agenturer og organer.

Fælles, solide og effektive regler er afgørende for at styrke de nationale foranstaltninger samt EU-samarbejdet og det internationale samarbejde om bekæmpelse af organiseret kriminalitet og narkotikahandel og for at beskytte ofre for disse forbrydelser. **Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til inden udgangen af valgperioden at vedtage direktivet om inddrivelse og konfiskation af aktiver, revisionen af Prüm-forordningen, reglerne om sammenkobling af bankkontoregistre, den foreslåede lovgivningspakke om bekæmpelse af hvidvask af penge og udkastet til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af korrupsion.** Kommissionen gentager sit tilsagn om at arbejde tæt sammen med medlovgiverne for at nå dette mål.

Bekæmpelse af organiseret kriminalitet og narkotikahandel skal være en prioritet for EU og dets medlemsstater. **Vi skal imødegå de trusler, vi står over for, i fællesskab,** hvorfor Kommissionen foreslår Europa-Parlamentet og Rådet fuldt ud at godkende de prioriteter og foranstaltninger på mellemlang til lang sigt, der er fastsat i denne køreplan.