

Særberetning

Europols støtte til bekæmpelse af migrantsmugling:

Europol er en værdsat partner, men gør ikke nok brug af datakilder og resultatmåling



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Indhold

	Punkt
Resumé	I-X
Indledning	01-15
Revisionens omfang og revisionsmetoden	16-21
Bemærkninger	22-71
Europol fungerer som et knudepunkt for informationsudveksling, men er hæmmet af ufuldstændige oplysninger og interoperabilitetsproblemer	22-48
Informationsudvekslingen fortsætter med at stige i omfang, men en række problemer påvirker fuldstændigheden heraf	23-32
Europol gør ikke nok brug af eksterne datakilder	33-39
Europols partnere værdsætter de oplysninger, agenturet leverer, men interoperabilitetsproblemer hæmmer en effektiv udveksling af oplysninger	40-48
Europols partnere værdsætter Europols strategiske og operationelle støtte, selv om resultaterne ikke kan vurderes, og procedurerne ikke er tilstrækkeligt strukturerede	49-71
Europol yder værdifuld støtte	50-53
Resultaterne af Europols operationelle og strategiske støtte er svære at verificere, da agenturet ikke måler dem fyldestgørende	54-64
Europol dokumenterer ikke udvælgelsen af sager fuldt ud	65-66
Europol koordinerer aktiviteter med sine partnere, men ikke systematisk	67-71
Konklusioner og anbefalinger	72-82
Bilag	
Bilag - Europols rapportering og resultatindikatorer på migrantsmuglingsområdet	

Akronymer og forkortelser

Glossar

Kommissionens og EU-Udenrigstjenestens, Frontex', Eurojusts og Europols svar

Kommissionens og EU-Udenrigstjenestens svar

Frontex' svar

Eurojusts svar

Europols svar

Tidslinje

Revisionsholdet

Resumé

I Migrantsmugling, også kaldet hjælp til ulovlig indvandring, er en form for kriminalitet, der foregår overalt i verden, og som bringer migranternes liv i fare og udfordrer de internationale grænsers integritet. Det er en af de mest indbringende former for kriminalitet for organiserede kriminelle grupper, og den har i de senere år udgjort en stor humanitær og sikkerhedsmæssig udfordring for EU. I 2015 og 2016 ankom et hidtil uset antal migranter til EU. Mere end én million mennesker kom ind i EU på irregulær vis. Europol anslog, at langt de fleste af disse mennesker fik hjælp af migrantsmuglere.

II EU's Agentur for Rets håndhævelsessamarbejde (Europol) oprettede i 2016 Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling, der fik til opgave proaktivt at støtte EU-medlemsstaterne i at optræfle de kriminelle netværk, der er involveret i organiseret migrantsmugling. Eftersom Europol ikke har udøvende beføjelser (det kan ikke anholde kriminelle), hjælper det primært medlemsstaterne ved at fungere som et knudepunkt for udveksling af oplysninger om kriminel aktivitet og ved at koordinere og yde operationel og strategisk støtte til medlemsstaternes strafferetlige efterforskninger.

III Vi vurderede, om Europol og især Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling ydede medlemsstaterne effektiv støtte inden for bekæmpelse af migrantsmugling. Revisionen dækkede perioden mellem 2016 (det år, hvor Europol oprettede Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling) og 2019. Hvor det var relevant, så vi også på data fra 2020. For at besvare dette overordnede revisions spørgsmål søgte vi svar på to underspørgsmål:

- Har Europol været et effektivt knudepunkt for udveksling af oplysninger om migrantsmugling?
- Har Europol ydet effektiv koordinering og støtte på migrantsmuglingsområdet?

IV Samlet set konkluderer vi, at Europol yder værdsat støtte, men er konfronteret med vedvarende udfordringer med hensyn til at gøre fuld brug af eksterne informationskilder. Vi konkluderer desuden, at resultaterne af Europols støtte ikke måles systematisk og derfor er vanskelige at påvise. Revisionen udgør et bidrag til den løbende debat om, hvordan EU håndterer migrationspresset, og revisionsresultaterne har til formål at styrke Europols rolle i at yde medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder effektiv støtte. Konklusionerne kan også påvirke den igangværende revision af Europolforskriften.

V Vi konstaterede, at medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og tredjeparterne aktivt forsynede Europol med oplysninger, men at der var forskel på engagementsniveauet hos de forskellige partnere. Informationsudvekslingen voksede kontinuerligt mellem 2016 og 2019. På trods af denne positive udvikling konstaterede vi, at fuldstændigheden af de oplysninger, Europol modtog, blev undermineret af problemer, der opstod i forbindelse med indledning af bilaterale forhandlinger om indgåelse af internationale aftaler med prioriterede ikke-EU-lande, og af Europol manglende evne til at indsamle og analysere oplysninger direkte fra private parter.

VI Som europæisk knudepunkt for oplysninger om kriminalitet har Europol brug for at have adgang til alle relevante databaser. Det er dog ikke alle relevante eksterne datakilder, som p.t. er tilgængelige for Europol, eller også anvender Europol dem ikke i tilstrækkelig grad.

VII Vores spørgeundersøgelse viser, at medlemsstaterne og landene uden for EU værdsætter de oplysninger, som Europol leverer, men der er endnu ikke opnået fuld interoperabilitet mellem Europol og medlemsstaternes databaser. Vi konstaterede også problemer vedrørende dataudvekslingen med andre EU-agenturer.

VIII Europol partnere værdsætter den strategiske og operationelle støtte, som Europol yder, men resultaterne af støtten er svære at verificere, da Europol ikke måler dem fyldestgørende. Dette skyldes, at der ikke findes nogen systematisk procedure, som medlemsstaterne kan bruge til at rapportere om de resultater, der er opnået med Europol støtte. Europol har heller ikke resultatindikatorer for sin indsats for at bekæmpe hvidvaskning af penge og dokumentfalsk, som også er knyttet til migrantsmugling. Der foreligger derfor ingen samlet måling af Europol resultater med hensyn til at bekæmpe migrantsmugling.

IX Europol yder operationel støtte til medlemsstaterne og partnerlande uden for EU i forbindelse med efterforskning af specifikke sager, som kan rangeres som ikkeprioriterede eller prioriterede. En proces for prioritering af sager ud fra passende kriterier hjælper Europol til at allokere ressourcer hen, hvor der er størst behov for dem. Denne proces er baseret på det involverede personales faglige dømmekraft, men den dokumenteres ikke fuldt ud, undtagen i de prioriterede sager, der udpeges til at modtage støtte i kraft af deres højværdimål. Der er derfor ikke tilstrækkelig dokumentation for, at Europol allokerer sine ressourcer til de sager, hvor der er størst behov for dem.

X På grundlag af disse konklusioner anbefaler vi, at Europol:

- gør brug af alle relevante eksterne informationskilder
- styrker dataudvekslingen med sine partnere
- forbedrer resultatovervågningen og -rapporteringen for så vidt angår aktiviteterne for Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling
- gør sin sagsprioriteringsproces mere gennemsigtig ved fuldt ud at dokumentere, hvordan det beslutter, hvilke sager der skal modtage prioritetsbehandling.

Indledning

01 Menneskehandel og smugling af mennesker ind i og inden for EU betragtes som meget væsentlige kriminalitetstrusler mod EU¹ og er blandt Rådets prioriteter for 2018-2021 inden for bekæmpelse af grov og organiseret international kriminalitet². I begge tilfælde bruges mennesker som en kilde til profit. Migrantsmugling og menneskehandel er dog forskellige former for kriminalitet (jf. [tekstboks 1](#)).

Tekstboks 1

Forskellen mellem migrantsmugling og menneskehandel

Ved migrantsmugling, også kaldet hjælp til ulovlig indvandring, søger migranter frivilligt bistand hos smuglere, der forsætligt og med henblik på økonomisk gevinst hjælper dem med ulovligt at indrejse til, rejse gennem eller opholde sig på en medlemsstats område. Dette adskiller sig fra menneskehandel, hvor menneskehandlere udnytter deres ofre groft, uden at dette nødvendigvis indebærer grænsepassage.

02 Migrantsmugling er en form for kriminalitet, der foregår overalt i verden, og som bringer migranternes liv i fare og udfordrer de internationale grænsers integritet. Det er en indbringende form for kriminalitet for organiserede kriminelle grupper³, og den har i de senere år udgjort en stor humanitær og sikkerhedsmæssig udfordring for EU.

03 I 2015 og 2016 ankom et hidtil uset antal migranter til EU. Mere end én million mennesker kom hertil, og de fleste af dem var flygtet fra krig i Syrien og andre lande⁴. De hyppigst anvendte ruter var den vestlige Middelhavsrute, den centrale Middelhavsrute, den østlige Middelhavsrute og Vestbalkanruten. Selv om den irregulære indrejse i EU er faldet med mere end 90 % siden da, kan langvarig økonomisk ustabilitet og manglende muligheder i udviklingslandene sammen med

¹ Europol (2017), EU-trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet.

² Rådets konklusioner om fastsættelse af EU's prioriteter for bekæmpelsen af organiseret og grov international kriminalitet i perioden 2018-2021 - Rådets konklusioner (18. maj 2017).

³ "Smuggling of Migrants", FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse, 2011.

⁴ Kommissionens faktablad "EU og migrationskrisen", 2017.

virkningerne af covid-19-krisen medføre en stigning i den irregulære migration til EU på mellemlang sigt⁵.

04 Migrantsmugling sker altid i dølgsmål og er derfor meget svær at måle. Europol vurderer, at ca. 90 % af dem, der krydser EU-grænserne på irregulær vis, gør brug af hjælp fra migrantsmuglere - som oftest kriminelle grupper. Disse grupper er også involveret i andre typer af kriminalitet, f.eks. dokumentfalsk eller menneskehandel.

05 De migrantsmuglere, der er involveret i at facilitere rejser til EU, stammer fra over 122 lande. Vurderingerne af smuglerindustriens omfang varierer i de enkelte rapporter, men det anslås, at netværkene i EU som helhed alene i 2015 tjente mellem 4,7 milliarder euro og 5,7 milliarder euro⁶.

06 Det er medlemsstaternes ansvar at gennemføre retshåndhævelsesaktiviteter til bekæmpelse af migrantsmugling. EU's rolle er at hjælpe medlemsstaterne i denne bekæmpelse. EU's indsats over for migrantsmugling kræver en koordineret tilgang, som omfatter flere institutioner (EU-Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen⁷), agenturer (Europol, Frontex, Eurojust, Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA), eu-LISA og Cepol) og andre (Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og missioner under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik).

07 Den vigtigste EU-retsakt om migrantsmugling ("direktivet om hjælp til ulovlig indrejse"⁸) forpligter hver medlemsstat til at fastsætte passende sanktioner over for enhver, der forsætligt hjælper en person, der ikke er statsborger i en EU-medlemsstat, med ulovligt at indrejse til, rejse gennem eller opholde sig på en medlemsstats område⁹. Selv om direktivet om hjælp til ulovlig indrejse fastsætter generelle karakteristika og giver mulighed for at undtage humanitær bistand, anvender de

⁵ Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling, 4. årsberetning, 2020.

⁶ Europol (2017), EU-trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet, s. 50.

⁷ Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender (GD HOME), Generaldirektoratet for Retlige Anliggender og Forbrugere (GD JUST), Generaldirektoratet for Internationale Partnerskaber (GD INTPA) samt Generaldirektoratet for Naboskabspolitik og Udvidelsesforhandlinger (GD NEAR).

⁸ Rådets direktiv 2002/90/EF af 28. november 2002 om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold, EFT L 328.

⁹ Artikel 1 i direktivet om hjælp til ulovlig indrejse.

enkelte medlemsstater deres egne definitioner af, hvad der betragtes som migrantsmugling¹⁰.

08 Medlemsstaterne, EU-institutionerne og -agenturerne og andre relevante parter, f.eks. Interpol og lande uden for EU, samarbejder ved hjælp af en struktureret tværfaglig ad hoc-plattform, som EU-medlemsstaterne driver. Platformen kaldes for "den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler" (EMPACT). EMPACT udarbejder fireårige politikcyklusser for EU's bekæmpelse af international organiseret kriminalitet.

09 Europol¹¹ er en af de vigtigste EU-aktører inden for bekæmpelse af migrantsmugling. Agenturets rolle er at støtte medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og lette samarbejde med henblik på at forebygge og bekæmpe grov og organiseret kriminalitet. Europol har ikke udøvende beføjelser; disse henhører under den nationale kompetence.

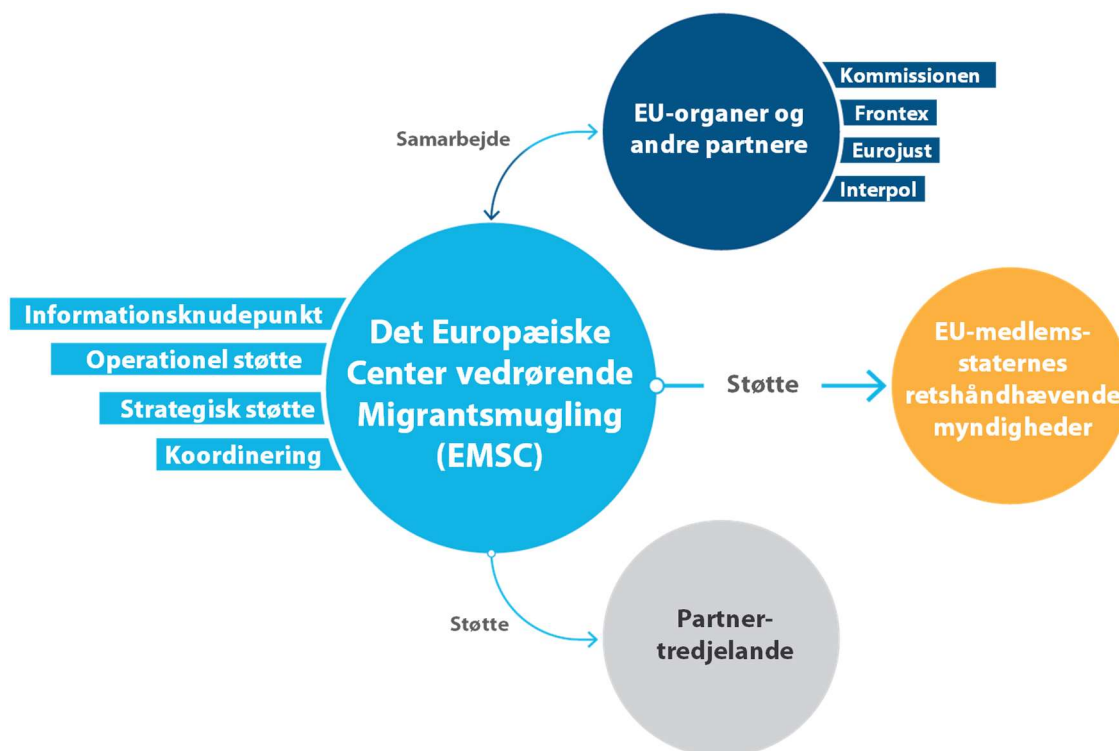
10 I februar 2016 oprettede Europol efter en periode med et højt niveau af irregulær indvandring Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling (EMSC) som en del af Det Europæiske Center for Bekæmpelse af Grov og Organiseret Kriminalitet, en af agenturets afdelinger for operationer.

11 EMSC's formål er at støtte EU-medlemsstaterne i at identificere og opløse de kriminelle netværk, der er involveret i migrantsmugling. Med dette for øje hjælper centret medlemsstaterne og partnerlandene uden for EU med at muliggøre informationsudveksling og koordinering af deres operationer som led i bekæmpelsen af migrantsmugling. Centret faciliterer også et øget samarbejde mellem medlemsstater, partnerlande uden for EU og andre europæiske agenturer (jf. [figur 1](#)).

¹⁰ Undersøgelse bestilt af Europa-Parlamentet: *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update*.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol).

Figur 1 - EMSC's rolle i bekæmpelsen af migrantsmugling



Kilde: Revisionsretten.

12 EMSC leder to dedikerede platforme, som kaldes "analyseprojekter" (AP'er) og hver især vedrører en specifik form for kriminalitet: AP Migrant Smuggling (om migrantsmugling) og AP Phoenix (om menneskehandel). AP'erne støtter medlemsstaternes efterforskninger på flere måder, herunder med operationel analyse og arbejde i felten. Det enkelte AP er oprettet ved et regelsæt, som fastsætter dets formål og adgangsrettigheder til oplysninger, herunder hvilke oplysninger AP'et må behandle, og hvilke medlemsstater og relaterede tredjeparter der kan deltage. EMSC's årlige budget har i de sidste tre år ligget stabilt på lige over 10 millioner euro og har omfattet omkostninger til gennemsnitligt 48 medarbejdere i samme periode.

13 Andre af Europol's operationelle enheder støtter også bekæmpelsen af migrantsmugling: Det operationelle center krydstjekker modtagne oplysninger, det strategiske analysehold koordinerer strategisk analyse, og internetindberetningsenheden støtter EMSC i at tackle internetbaserede migrantsmuglingsaktiviteter.

14 Et af Europols primære formål er at hjælpe sine partnere ved at fungere som EU's knudepunkt for udveksling af oplysninger om kriminel aktivitet. Agenturet leverer primært operationelle oplysninger for at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne, da delingen af oplysninger med andre interessenter (f.eks. EU-agenturer og lande uden for EU) er underlagt betingelser, der er fastsat i specifikke samarbejdsaftaler og -ordninger.

15 Europols støtte til medlemsstaterne udgøres af tre primære teknologiske søjler: Europols informationssystem, Europols analysesystem og netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (jf. [tekstboks 2](#) og [figur 2](#)).

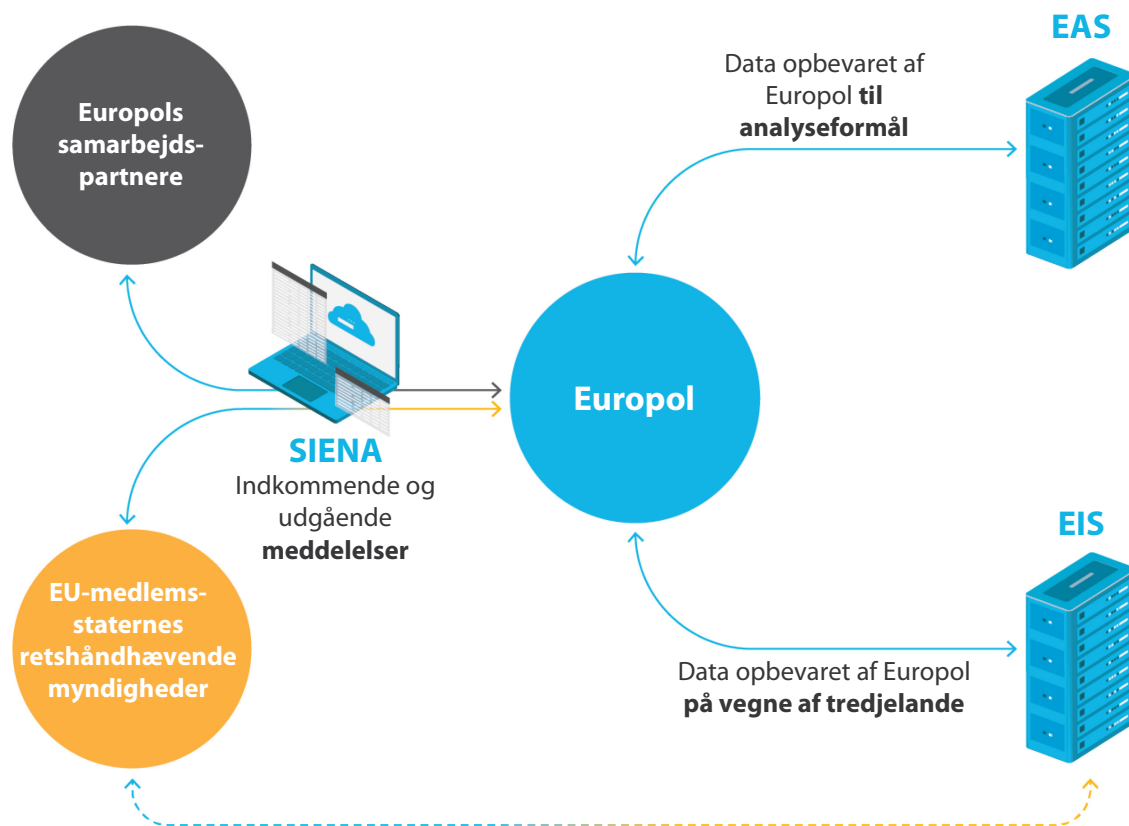
Tekstboks 2

De tre primære søjler i Europols informationsknudepunkt

Europols informationssystem (EIS) er en central database for kriminaloplysninger og -efterretninger, der dækker alle de kriminalitetsområder, som Europols mandat omfatter. Det er et referencesystem til at tjekke, om der findes oplysninger om en bestemt person eller et bestemt interesseobjekt (f.eks. en bil, en telefon eller en e-mail) i andre medlemsstater. Både Europol og medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder bruger de oplysninger, der findes i systemet, og tilføjer nye oplysninger til det.

Europols analysesystem (EAS) er et system med operationelle oplysninger, der indeholder data (såsom mistænktens navne og adresser) leveret af Europols partnere, og som kun Europols personale har adgang til. Det anvendes af de operationelle analytikere i analyseprojekterne, herunder AP Migrant Smuggling.

Netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA) er et sikret system til afsendelse af elektroniske meddelelser, som medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder bruger til at dele oplysninger med hinanden og med Europol. De oplysninger, der deles via SIENA, kan overføres til EIS og EAS eller udveksles bilateralt uden involvering af Europol. Medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder kan også overføre oplysninger til EIS direkte, uden at bruge SIENA.

Figur 2 - Samspil mellem EIS, EAS og SIENA

Kilde: Revisionsrettens revisorer.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

16 Formålet med denne forvaltningsrevision var at klarlægge, om Europol støttede medlemsstaterne effektivt i bekæmpelsen af migrantsmugling. For at besvare dette overordnede revisions spørgsmål søgte vi svar på to underspørgsmål:

- 1) Har Europol været et effektivt knudepunkt for udveksling af oplysninger om migrantsmugling?
- 2) Har Europol ydet effektiv koordinering og støtte på migrantsmuglingsområdet?

17 Det er første gang, vi har revideret Europols operationelle aktiviteter og, følgelig, aktiviteterne i EMSC og andre af de Europolenheder, der er involveret i bekæmpelsen af migrantsmugling. Hensigten med revisionen er at bidrage til den løbende debat om, hvordan EU håndterer migrationspresset, og revisionsresultaterne har til formål at styrke Europols rolle i at yde medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder effektiv støtte. Konklusionerne kan også påvirke den igangværende revision af Europolforordningen.

18 Revisionen har fokus på migrantsmugling og dækker ikke menneskehandel. Den dækker perioden fra oprettelsen af EMSC i 2016 og frem til 2019. Hvor der forelå tilgængelige data for 2020, kiggede vi også på dem. Vi så også på, hvordan Europol samarbejdede med andre EU-organer involveret i bekæmpelsen af migrantsmugling. For at svare på ovennævnte spørgsmål kiggede vi også på resultatovervågnings- og rapporteringsrammen for Europols aktiviteter inden for bekæmpelse af migrantsmugling.

19 Vores revisionsresultater er baseret på en analyse af statistiske oplysninger og understøttet af dokumentgennemgang og interviews med nøgleinteressenter. For at vurdere tilfredsheden med agenturets tjenester sendte vi et spørgeskema til de 27 medlemsstaters retshåndhævende myndigheder og myndighederne i 13 lande uden for EU (Albanien, Georgien, Island, Israel, Moldova, Montenegro, Nordmakedonien, Norge, Serbien, Schweiz, Tyrkiet, Ukraine og Det Forenede Kongerige). Alle undtagen ét af disse 40 lande besvarede spørgeskemaet.

20 Vi afholdt videokonferencer med de reviderede enheder og de relevante interessenter, herunder Europol, Eurojust, EU-Udenrigstjenesten, GD HOME, GD JUST, Frontex, Interpol og det fælles operationelle kontor. Eftersom der ikke var mulighed for revisionsbesøg på stedet på grund af de covid-19-relaterede restriktioner, afholdt vi også videokonferencer med retshåndhævende myndigheder i Serbien (et transitland), Spanien (et frontlinjeland) og Tyskland (et destinationsland).

21 På grund af følsomheden af de operationelle personoplysninger, Europol behandler, omfattede revisionen ikke en vurdering af disse oplysningers nøjagtighed og relevans. Vi kunne derfor ikke kontrollere den samlede datakvalitet hvad disse to aspekter angår.

Bemærkninger

Europol fungerer som et knudepunkt for informationsudveksling, men er hæmmet af ufuldstændige oplysninger og interoperabilitetsproblemer

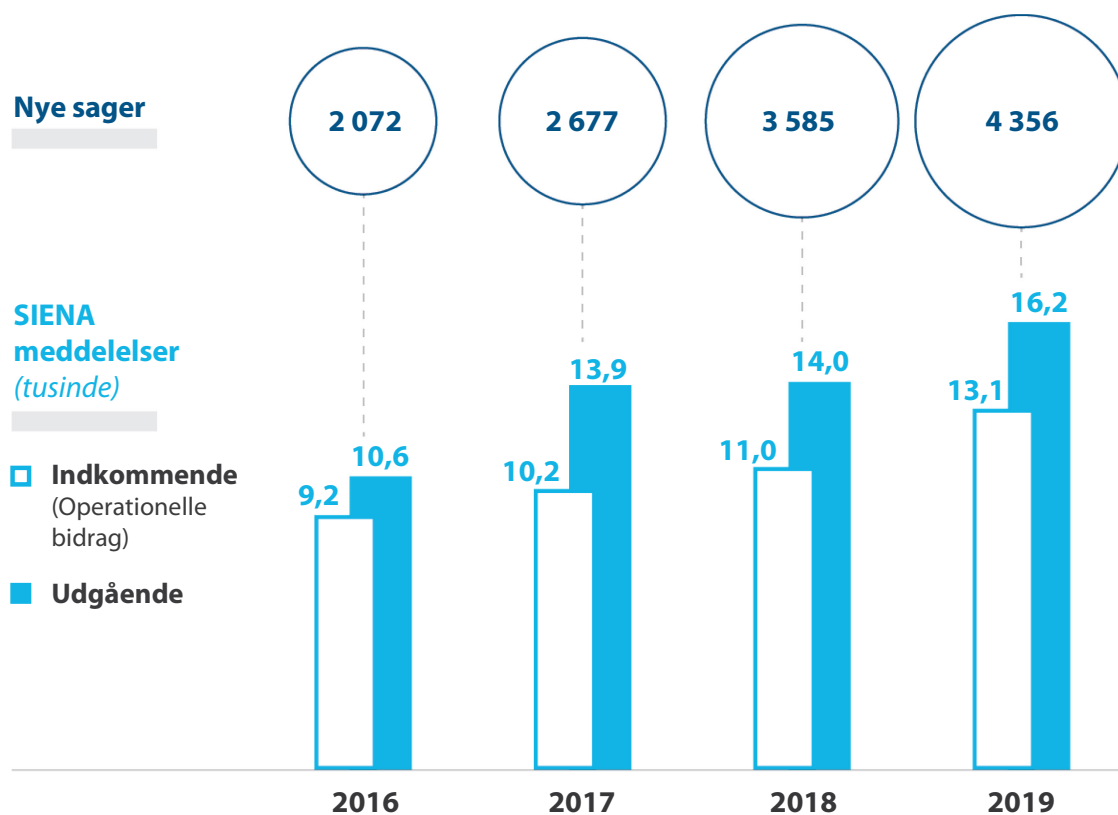
22 For at kunne opfylde sin funktion som europæisk informationsknudepunkt vedrørende kriminalitet skal Europol modtage tilstrækkelige oplysninger fra medlemsstaterne og landene uden for EU og have adgang til alle relevante datakilder. Værdien af de tjenester, Europol leverer, afhænger i høj grad af, hvor aktive Europols partnere er med hensyn til at udveksle oplysninger med Europol. I punkterne nedenfor undersøger vi:

- a) hvor aktive Europols partnere er med hensyn til at udveksle oplysninger med agenturet
- b) om Europol har adgang til alle relevante datakilder
- c) om medlemsstaterne og partnerlandene uden for EU er tilfredse med de oplysninger, de modtager fra agenturet.

Informationsudvekslingen fortsætter med at stige i omfang, men en række problemer påvirker fuldstændigheden heraf

23 Europol modtager et stigende antal meddelelser gennem SIENA. Antallet af meddelelser, der indeholder operationelle oplysninger om konkrete kriminalefterforskninger og sendes til Europol, og antallet af udgående meddelelser, som Europol sender til sine partnere, er steget kontinuerligt. Dette har resulteret i en stigning i antallet af nye sager relateret til migrantsmugling, hvilket [figur 3](#) illustrerer. Alle EU-medlemsstater og lande uden for EU, som Europol har operationelle aftaler med, leverer oplysninger til Europols databaser.

Figur 3 - Udveksling af SIENA-meddelelser vedrørende migrantsmugling mellem Europol og alle dets partnere mellem 2016-2019



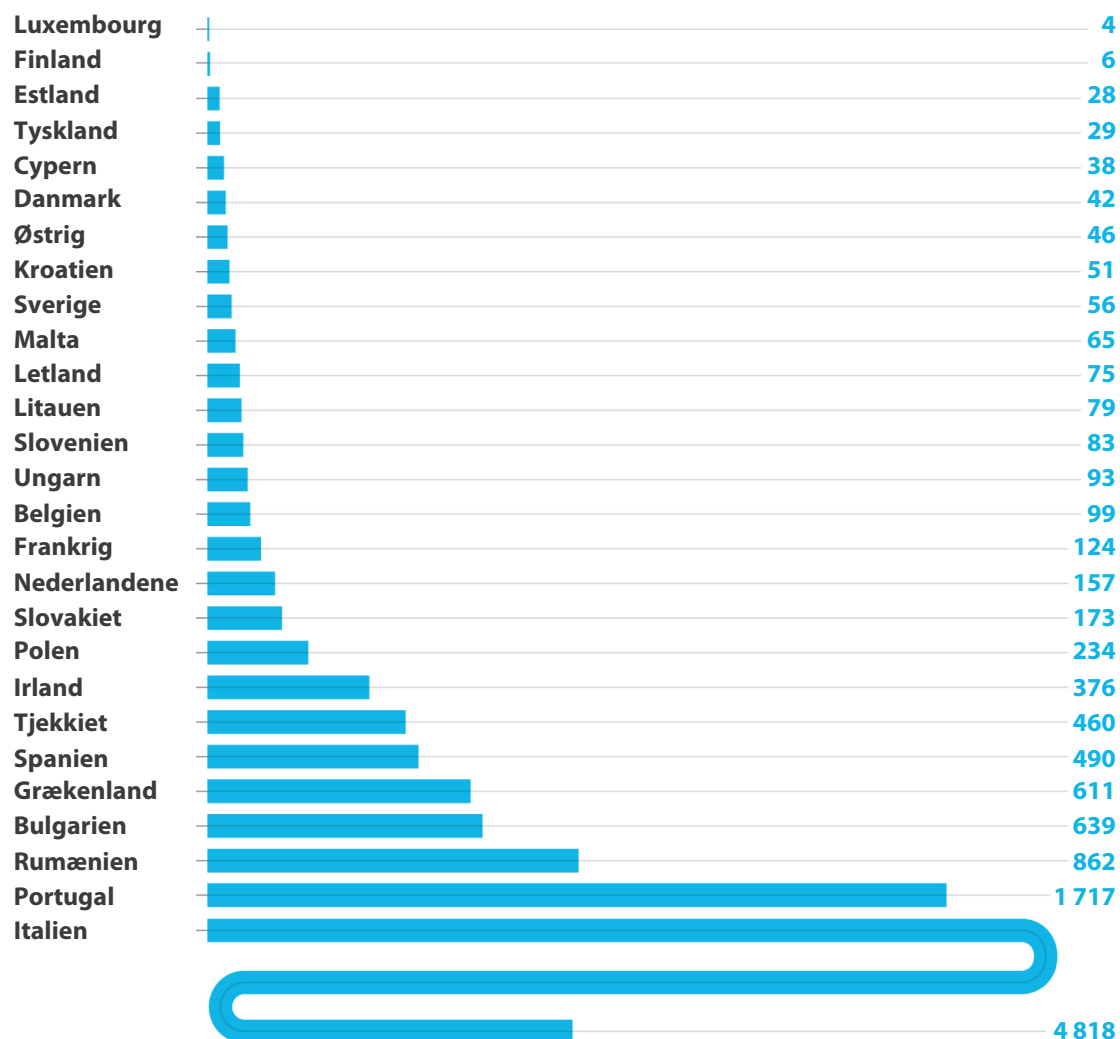
Kilde: Revisionsrettens analyse på grundlag af oplysninger fra Europol.

24 På trods af denne positive udvikling konstaterede vi problemer, der påvirkede fuldstændigheden af de oplysninger, Europol modtog. De fleste af disse problemer er ikke særegne for migrantsmuglingsområdet og ligger uden for Europol's kontrol. De væsentligste af disse problemer vedrører:

- forskellige grader af aktivitet blandt medlemsstaterne med hensyn til at levere oplysninger til Europol's databaser
- problemer i forbindelse med indledning af bilaterale forhandlinger om indgåelse af internationale aftaler med prioriterede ikke-EU-lande
- Europol's manglende evne til at indsamle og analysere oplysninger direkte fra private parter.

25 Et aktivt engagement hos medlemsstaterne er afgørende for at sikre, at Europol råder over fuldstændige data. En række interessenter pegede på behovet for, at medlemsstaterne forsyner Europol med flere operationelle oplysninger. Der er ofte gode operationelle eller juridiske grunde til ikke at dele oplysninger med Europol eller til at kommunikere bilateralt med andre lande. F.eks. er der ingen grund til at sætte Europol i kopi ved organisatorisk/administrativ kommunikation. Efterforskerne har måske ikke tilladelse fra en anklager til at dele følsomme oplysninger i de tidlige faser af efterforskningen. Der anvendes måske restriktive politikker for håndtering af oplysninger for at undgå at bringe igangværende efterforskninger i fare eller for at beskytte nationale sikkerhedsinteresser. Visse oplysninger kan også ligge uden for Europols mandat.

26 Det omfang, medlemsstaterne deler oplysninger i, afhænger dog også af den måde, de har tilrettelagt deres informationsdelingsarkitektur på. Nogle medlemsstater har ikke udviklet automatiske programmer til indlæsning af data, hvilket betyder, at alle oplysninger skal indføres manuelt i EIS eller SIENA. Denne administrative byrde påvirker medlemsstaternes villighed til at dele oplysninger med Europol. Endvidere er adgangen til Europols systemer centraliseret i visse lande, mens efterforskerne har direkte adgang i andre. Dette er illustreret i [figur 4](#), som viser, at der er store forskelle blandt medlemsstaterne med hensyn til antallet af SIENA-adgangspunkter, der er tilgængelige for retshåndhævelsespersonalet, hvilket begrænser deres evne til rettidigt at sende de relevante oplysninger til Europol.

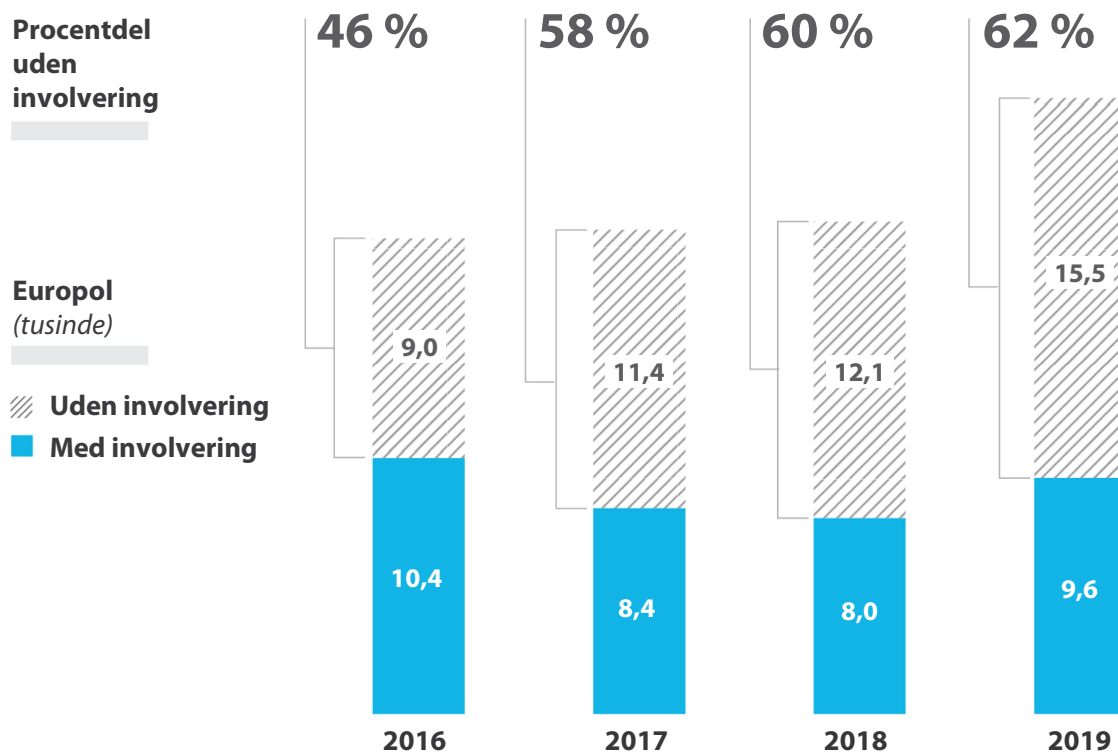
Figur 4 - Antal retshåndhævelsesansatte pr. SIENA-brugerkonto

Kilde: Revisionsrettens analyse på grundlag af oplysninger fra Europol (pr. juli 2020) og Eurostat.

27 Fuldstændigheden af oplysningerne påvirkes også af forsinkelser i deres tilgængelighed. Derudover modtager Europol nogle af de indkommende filer/data i et ustruktureret format. Agenturets personale er derfor nødt til at indføre disse oplysninger i databaserne manuelt. Europol har udviklet et nyt værktøj (kaldet "Data Intake Utility", dvs. et "hjælpeprogram til datatilførsel"), som fremover bør kunne hjælpe til strukturering af oplysninger, når de tilføres SIENA.

28 Vi konstaterede også en tendens til øget bilateral udveksling mellem medlemsstaterne uden involvering af Europol (dvs. meddelelser uden kopi til agenturet). Den samlede procentdel af disse meddelelser steg fra 46 % i 2016 til 62 % i 2019, men varierer fra medlemsstat til medlemsstat (jf. [figur 5](#)).

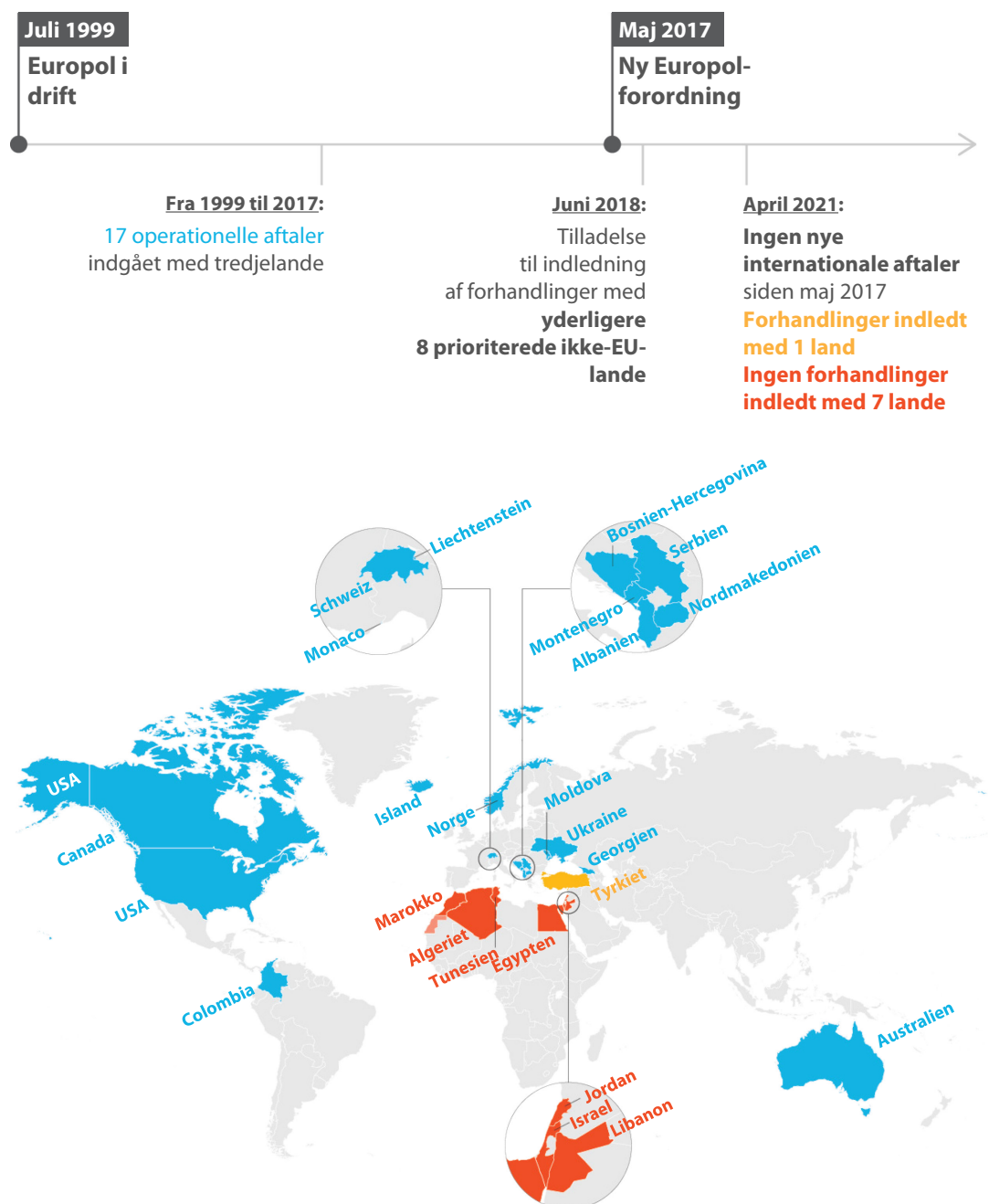
Figur 5 - Procentdel af SIENA-meddelelser vedrørende migrantsmugling afsendt af EU-medlemsstaterne uden kopi til Europol



Kilde: Revisionsrettens analyse på grundlag af oplysninger fra Europol.

29 For at kunne støtte bekæmpelsen af migrantsmugling effektivt har Europol brug for at have adgang til operationelle oplysninger fra kriminalefterforskninger i oprindelses- og transitlande. Til dette formål har Europol undertegnet 17 aftaler med lande uden for EU under tidligere lovgivning. Agenturet har udpeget otte andre prioriterede lande uden for EU, som det ønsker at indgå internationale aftaler med (jf. [figur 6](#)). I december 2017 anbefalede Kommissionen, at Rådet tillod at indlede forhandlinger med disse lande. Det gjorde Rådet i juni 2018. I juli 2021 havde Kommissionen dog kun indledt forhandlinger med ét af landene.

Figur 6 - Operationelle aftaler med lande uden for EU (status)



Kilde: Revisionsretten på grundlag af oplysninger fra Europol.

30 Indgåelse af internationale aftaler, der involverer udveksling af personoplysninger, er komplekst, fordi det kun kan gøres med lande, der sørger for et databeskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til EU's standarder¹². Uden en international aftale har lande uden for EU dog kun ringe fordel af at dele operationelle oplysninger med Europol, da agenturet ikke har lov til systematisk at sende dem oplysninger retur, som omfatter personoplysninger¹³.

31 Europol er også konfronteret med begrænsninger med hensyn til at modtage personoplysninger vedrørende migrantsmugling fra private parter (f.eks. onlinetjenesteudbydere). Agenturet kan modtage personoplysninger fra private parter indirekte via en national politienhed eller -myndighed. Hvis de private parter indsender oplysningerne direkte til Europol på eget initiativ (f.eks. hvis en internettjenesteudbyder proaktivt underretter Europol om ulovligt onlineindhold relateret til migrantsmugling), må Europol imidlertid kun behandle oplysningerne med henblik på at identificere den berørte nationale politienhed eller -myndighed¹⁴. Europol må ikke behandle oplysningerne til analyseformål eller krydstjek og skal slette dem inden for fire måneder, medmindre medlemsstatens eller ikke-EU-landets myndigheder sender dem igen. Dette kan skabe forsinkelser og i sidste ende bevirke, at oplysningerne bliver forældede eller irrelevante for efterforskningen.

32 I 2020-omarbejdningen af Europolforordningen foreslog Kommissionen, at Europol skulle kunne modtage personoplysninger fra private parter, underrette sådanne private parter om manglende oplysninger og bede medlemsstaterne om at anmode andre private parter om at dele yderligere oplysninger¹⁵. I juni 2021 var lovgivningsarbejdet med udkastet til forordning i gang i Europa-Parlamentet og Rådet.

¹² Dom afsagt den 16. juli 2020 i sag C-311/18, Data Protection Commissioner mod Facebook Ireland og Maximilian Schrems, navnlig præmis 104-108.

¹³ Der er fastsat undtagelser i artikel 25 i Europolforordningen.

¹⁴ I overensstemmelse med artikel 26, stk. 2, i Europolforordningen.

¹⁵ Artikel 26, COM(2020) 796 final af 9.12.2020.

Europol gør ikke nok brug af eksterne datakilder

33 Som europæisk knudepunkt for udveksling af oplysninger om kriminalitet har Europol brug for at have adgang til alle relevante eksterne (ikke-Europol-)databaser for at kunne indsamle oplysninger og krydstjekke dem med alle relevante informationskilder. **Tekstboks 3** og **figur 7** giver et overblik over disse. Dette er især tilfældet, når agenturet skal verificere oplysninger fra lande uden for EU ved hjælp af relevante EU-databaser. Det er dog ikke alle relevante datakilder, som p.t. er tilgængelige for Europol, og nogle af dem anvender Europol ikke i tilstrækkelig grad.

Tekstboks 3

Eksterne kilder til oplysninger om migrantsmugling

Schengeninformationssystemet (SIS II) er det vigtigste system til støtte for grænsekontrol-, told- og politimyndighederne i Schengenområdet. Det indeholder oplysninger om personer (f.eks. om personer, for hvem der foreligger anmodninger om udlevering, eller hvis tilstedeværelse er uønsket i et bestemt område, eller om forsvundne mindreårige) samt oplysninger om bortkomne, stjålne og uretmæssigt anskaffede skydevåben, identitetspapirer, motorkøretøjer og pengesedler. De nationale myndigheder kan udveksle yderligere oplysninger gennem et netværk af kontaktpunkter, der kaldes **SIRENE-netværket (netværket for anmodning om supplerende oplysninger ved de nationale grænseovergangsteder)**.

Eurodac (det europæiske fingeraftrykssystem) er et administrativt system, der primært bruges til at registrere migranter, når de krydser EU's ydre grænse på irregulær vis, og når de ansøger om asyl.

Visuminformationssystemet (VIS) er et administrativt system til udstedelse af Schengenvisa.

Systemerne vedrørende **passagerlister (PNR)** og **forhåndsinformation om passagerer (API)** indeholder oplysninger om flypassagerer.

Prümsystemet er et samarbejdssystem, som medlemsstaterne bruger til at udveksle oplysninger om DNA, fingeraftryk og biler.

Interpol administrerer 19 databaser, som kan tilgås via et sikkert kommunikationssystem, der kaldes **I24/7**.

34 Europol anvender SIS II aktivt efter at have fået fuld adgang i september 2020. Siden marts 2021 har Europol haft forbindelse til SIRENE-netværket, så agenturet har mulighed for at udveksle oplysninger med netværkets kontaktpunkter, som kaldes SIRENE-kontorer. Medlemsstaterne er retligt forpligtet til at underrette Europol om eventuelle oplysninger ("hit"), de har, som matcher SIS II-indberetninger relateret til terrorisme¹⁶, men er ikke forpligtet til at underrette Europol, når disse er relateret til andre former for kriminalitet, herunder migrantsmugling (de kan dog udveksle andre oplysninger på disse områder gennem SIRENE-netværket). Manglen på disse afgørende oplysninger, som kunne modtages i nærrealtid på systematisk vis, begrænser muligvis Europols evne til at spore migrantsmuglere.

35 Europol bruger også Interpols databaser. Der er dog ingen automatisk grænseflade mellem Europols SIENA-kommunikationssystem og Interpols I24/7-kommunikationssystem. Oplysningerne skal overføres fra det ene system til det andet.

36 Europol bruger meget sjældent andre europæiske databaser, der kunne have relevans på migrantsmuglingsområdet. Agenturet har adgang til Eurodacsystemet, men i praksis har det aldrig konsulteret systemet i forbindelse med migrantsmugling, hvilket skyldes juridiske begrænsninger¹⁷. Det indgav kun to anmodninger til API/PNR i 2018, otte i 2019 og seks i 2020.

37 Europol har ikke adgang til oplysninger lagret i VIS, selv om retsgrundlaget for agenturets adgang til systemet (VIS-forordningen) har eksisteret siden 2008, og de tekniske og funktionelle forudsætninger for denne adgang blev udviklet i 2018. Europol er p.t. ved at løse tekniske problemer for at forbedre beskyttelsen af personoplysninger, hvilket ifølge en udtalelse afgivet i marts 2021 af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er nødvendigt, før det kan få adgang til systemet. Denne manglende adgang til VIS-systemet er for Europol en forspildt chance for at få oplysninger, der er relevante for at kunne tackle migrantsmugleres visumsvig.

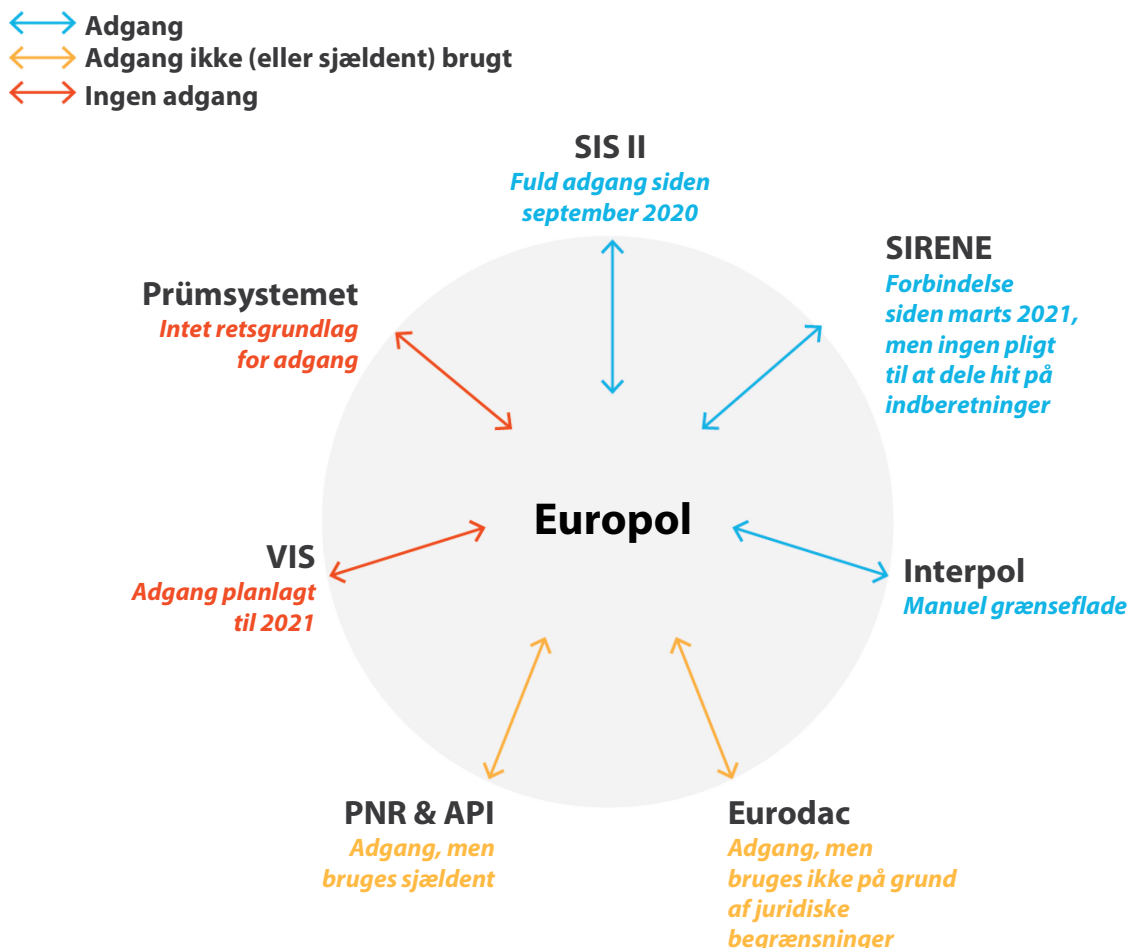
¹⁶ Artikel 48, stk. 8, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1862 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde.

¹⁷ Ifølge artikel 21 i Eurodacforordningen må Europol kun konsultere Eurodacsystemet, "hvis sammenligninger med fingeraftryksoplysninger lagret i informationsbehandlingssystemer, der er teknisk og retligt tilgængelige for Europol, ikke har ført til identifikation af den registrerede".

38 Interoperabiliteten mellem Europols databaser, de vigtigste EU-databaser (SIS II, VIS, Eurodac og fremtidige systemer, navnlig ind- og udrejsesystemet og det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse) og Interpols databaser bør forbedres yderligere frem mod 2023, hvilket forordningen om interoperabilitet fra 2019¹⁸ fastsætter bestemmelser om. Når dette er gennemført, vil det være muligt at konsultere alle databaserne på samme tid.

39 Europol har heller ikke adgang til oplysninger, der deles gennem Prümsystemet. Dette skyldes, at der ikke er noget eksplicit retsgrundlag for, at agenturet kan tilgå disse data.

Figur 7 - Europols adgang til relevante eksterne kilder til oplysninger om migrantsmugling



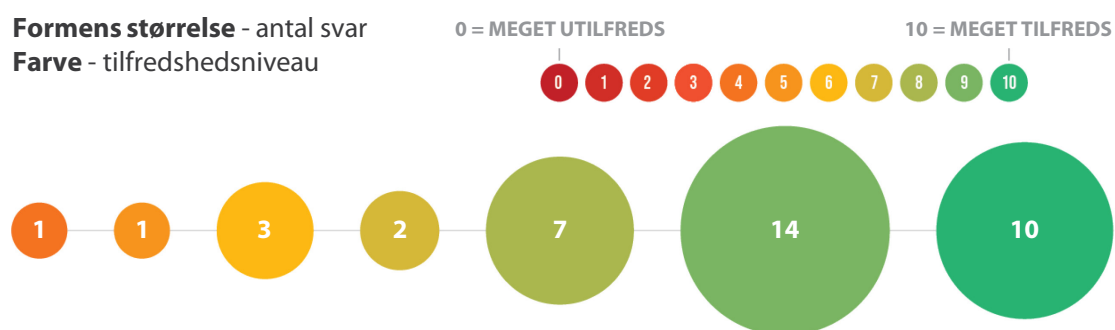
Kilde: Revisionsrettens revisorer.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration.

Europols partnere værdsætter de oplysninger, agenturet leverer, men interoperabilitetsproblemer hæmmer en effektiv udveksling af oplysninger

40 Vores spørgeundersøgelse viser, at medlemsstaterne og landene uden for EU værdsætter de oplysninger, agenturet leverer. Den samlede gennemsnitlige tilfredshedsscore (på en skala fra 0 til 10) er **8,5** (jf. [figur 8](#)). Det største behov for forbedringer vedrører interoperabilitetsproblemer, eftersom de påvirker den effektive udveksling af oplysninger.

Figur 8 - Tilfredsheden med de oplysninger, der modtages fra Europol



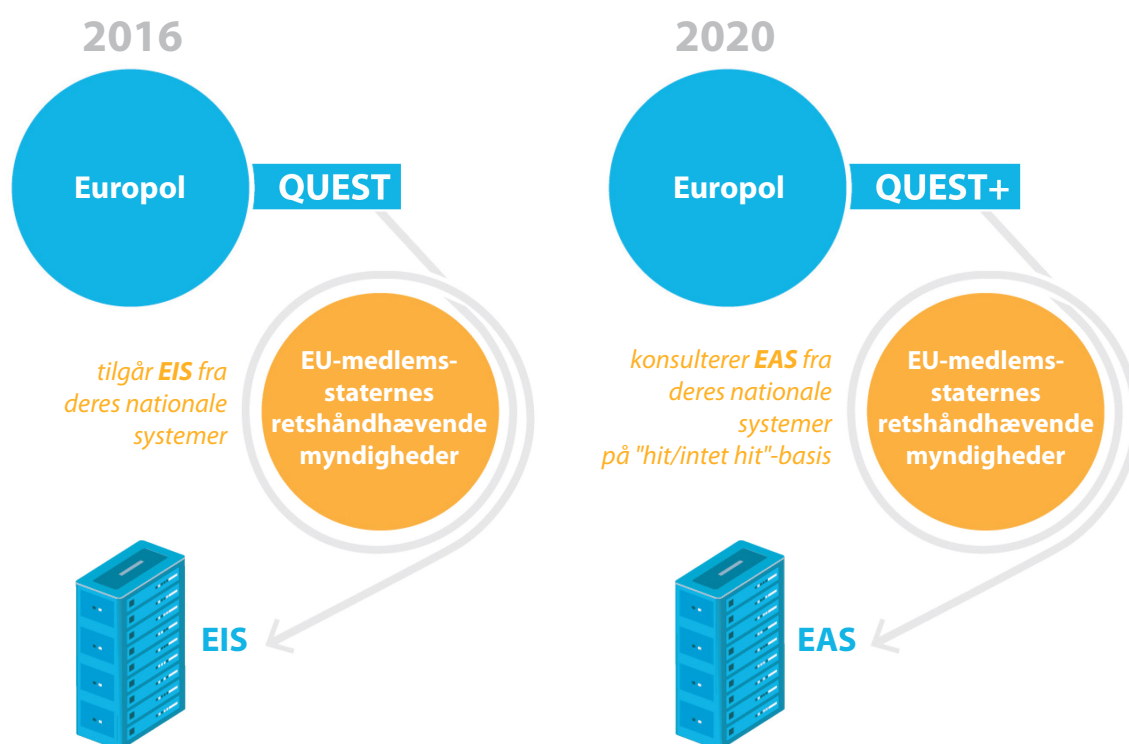
Kilde: Revisionsrettens analyse på grundlag af medlemsstaternes og ikke-EU-landenes besvarelser af Revisionsrettens spørgeskema. To af besvarelserne gav ikke nogen kvantitativ bedømmelse.

41 P.t. har medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder ikke adgang til EAS. De kan dog tjekke, om de nødvendige oplysninger forefindes i EAS ved at fremsætte en anmodning via SIENA eller en forbindelsesofficer. Da denne procedure tager tid, gør manglen på interoperabilitet mellem de nationale systemer og Europol's system dataudvekslingen mindre effektiv.

42 I 2020 iværksatte Europol et nyt projekt ved navn QUEST+ for at gøre det muligt for de nationale myndigheder at konsultere EAS fra deres nationale systemer. Dette gør det muligt for dem øjeblikkeligt - uden at følge de officielle kanaler - at se, om der er et match ("hit") i EAS, men det giver dem ikke direkte adgang til de oplysninger, der rent faktisk er lagret i systemet. Hvis der er et hit, er de nødt til at anmode om yderligere oplysninger i de enkelte tilfælde. Projektets færdiggørelse vil afhænge af ressourcetilgængeligheden i forbindelse med den samlede omstrukturering af Europol's IT-infrastruktur. En pilotfase er planlagt til 2021, og op til seks medlemsstater vil deltage.

43 Medlemsstaterne har adgang til Europol's anden database, EIS, men denne er ikke fuldt ud integreret med de nationale systemer. I 2016 påbegyndte Europol "Søgning i Europol"-projektet (QUEST-projektet) (jf. [figur 9](#)), som gør det muligt for medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder at tilgå EIS fra deres nationale systemer. QUEST-forespørgselssystemet blev taget i brug i 2017, men hidtil omfatter det kun to kategorier af oplysninger: personer og skydevåben. Yderligere kategorier (bl.a. transportmidler, kommunikationsmidler og identitetspapirer) forventes at være tilgængelige inden udgangen af juni 2021.

Figur 9 - Projekterne QUEST og QUEST+



Kilde: Revisionsretten.

44 Vi konstaterede også problemer vedrørende Europol's dataudveksling med andre EU-agenturer. En af de vigtigste interessenter i bekæmpelsen af migrantsmugling er Frontex, Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, som forsyner Europol med operationelle personoplysninger (f.eks. mistænkte navne og adresser). Europol har dog indtil for nylig ikke måttet dele nogen personoplysninger med Frontex, som ville gøre det muligt for sidstnævnte at krydstjekke rigtigheden af sine egne operationelle oplysninger, styrke sine egne efterretninger med henblik på grænsekontrolopgaver eller forbedre sine risikovurderinger med henblik på at lokalisere fremspirende trusler.

45 En af grundene til dette var afgørelse 58/2015 fra bestyrelsen for Frontex, som på grundlag af Frontexforordningen fra 2011 ikke tillod Frontex at modtage personoplysninger fra Europol. En anden grund var, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse i 2018 fremkom med en negativ udtalelse om Frontex' modtagelse af personoplysninger fra Europol, baseret på Frontexforordningen fra 2016. Den nyeste Frontexforordning fra 2019 har dog lukket dette juridiske hul ved specifikt at give mulighed for udveksling af personoplysninger mellem Europol og Frontex¹⁹. Oplysninger, som Frontex har indsamlet under overvågning af migrationsstrømme eller i forbindelse med operationer, kan nu deles med Europol med henblik på at identificere mistænkte for grænseoverskridende kriminalitet.

46 Et problemfrit samarbejde mellem retshåndhævende og retlige myndigheder er nødvendigt for at kunne bekæmpe migrantsmugling effektivt. Europolforordningen fra 2016 muliggør gensidig indirekte adgang mellem Europols og Eurojusts databaser²⁰, men fremskridtene med hensyn til at etablere denne adgang har været langsomme. Oplysninger kan udveksles semiautomatisk via SIENA, men en løsning med fuld IT-adgang er blevet forsinket, da Eurojusts IT-systemer skal opgraderes.

47 I den retlige ramme, der eksisterede før 2016²¹, var Europols databehandling systemspecifik, idet rammen specificerede, hvilke oplysninger der kunne behandles i hvilket system. Europolforordningen fra 2016 er derimod ikke systemspecifik. I stedet fokuserer de regler, der regulerer Europols behandling af oplysninger, nu på de formål, oplysningerne behandles med (finde forbindelser, strategiske og tematiske analyser, lettelse af informationsudveksling)²². Agenturet planlægger derfor at gå væk fra sine nuværende separate systemer og over til et integreret og samlet centralt dataarkiv og operationelt miljø.

¹⁹ Artikel 90 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624.

²⁰ Artikel 21 i 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/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA.

²¹ Artikel 10 og 14 i Rådets afgørelse 2009/371/RIA.

²² Artikel 18 og 19 i Europolforordningen.

48 Indtil videre har Europol ikke gjort brug af innovative IT-processer såsom datamining eller kunstig intelligens på migrantsmuglingsområdet. Førnævnte planlagte opgradering af den samlede IT-infrastruktur vil give agenturet mulighed for at gøre dette.

Europols partnere værdsætter Europols strategiske og operationelle støtte, selv om resultaterne ikke kan vurderes, og procedurerne ikke er tilstrækkeligt strukturerede

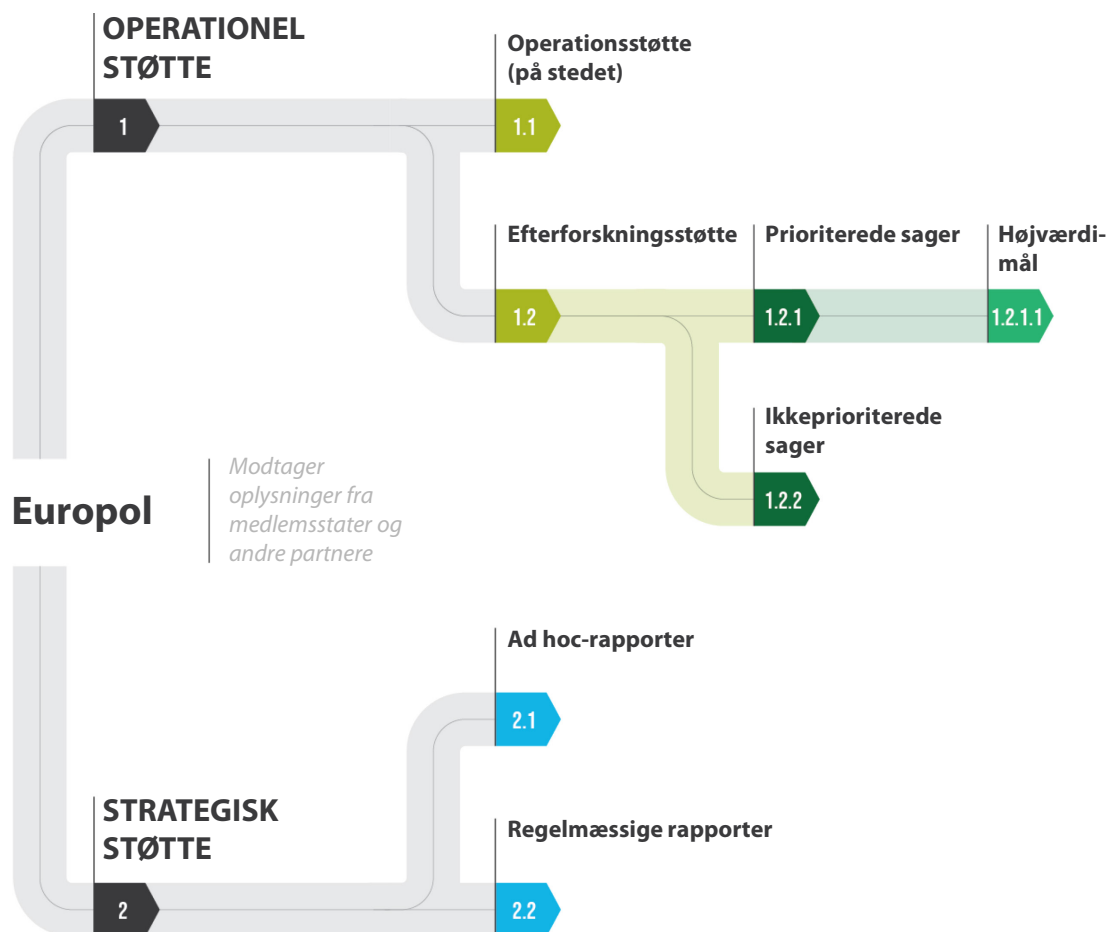
49 Europols merværdi stammer ikke kun fra agenturets udveksling af oplysninger med sine partnere, men også fra dets strategiske og operationelle støtte. I de følgende punkter undersøger vi, om Europol:

- a) yder værdifuld strategisk og operationel støtte
- b) opnår resultater og rapporterer om dem
- c) har de nødvendige interne procedurer til at yde sin støtte
- d) koordinerer sine aktiviteter godt med sine partnere.

Europol yder værdifuld støtte

50 *Figur 10* nedenfor giver et overblik over Europols strategiske og operationelle støtte.

Figur 10 - Europols strategiske og operationelle støtte



Kilde: Revisionsretten.

51 Europols strategiske støtte består af rapporter af varierende kompleksitet, som giver et generelt overblik over den aktuelle situation og udvikling med hensyn til kriminaliteten i EU (jf. [tekstboks 4](#)). Agenturet udarbejder disse strategiske rapporter på både periodisk tilbagevendende basis og på ad hoc-basis, hvilket giver medlemsstaterne mulighed for at træffe forebyggende foranstaltninger. I forbindelse med den strategiske støtte spiller Europol også en afgørende rolle i EMPACT (jf. punkt [08](#)), som bidrager til at fastsætte strategiske prioriteter for hele EU og støtte gennemførelsen heraf på operationelt niveau.

Tekstboks 4

Eksempler på de strategiske rapporter, Europol udarbejder

EU-trusselsvurderingen af grov og organiseret kriminalitet (SOCTA)²³ indeholder anbefalinger baseret på Europol's analyse af de væsentligste kriminalitetstrusler, som EU er konfronteret med. Rådet (retlige og indre anliggender) bruger anbefalingerne i SOCTA til at fastlægge EU's kriminalitetsprioriteter for den efterfølgende fireårige politikcyklus. Den strategiske vurdering i SOCTA danner grundlag for EMPACT-politikcyklussen. Den seneste SOCTA (for 2017-2021) udpegede hjælp til ulovlig indvandring som en af de primære kriminalitetstrusler.

Efterretningsmeddelelserne indeholder oplysninger om specifikke aktiviteter, f.eks. nye transportformer såsom små både, der bruges til at krydse Den Engelske Kanal²⁴. De kan udarbejdes som svar på specifikke anmodninger fra medlemsstaterne.

52 Europol's operationelle støtte omfatter støtte til medlemsstaternes og ikke-EU-landenes efterforskninger af specifikke sager, som kan kategoriseres som ikkeprioriterede (grundlæggende støtte) eller prioriterede støttesager eller som efterforskninger af højværdimål (HVT) (som udvælges blandt de prioriterede sager ved en yderligere prioriteringsproces), hvilket *figur 11* illustrerer. Den operationelle støtte består af to overordnede elementer:

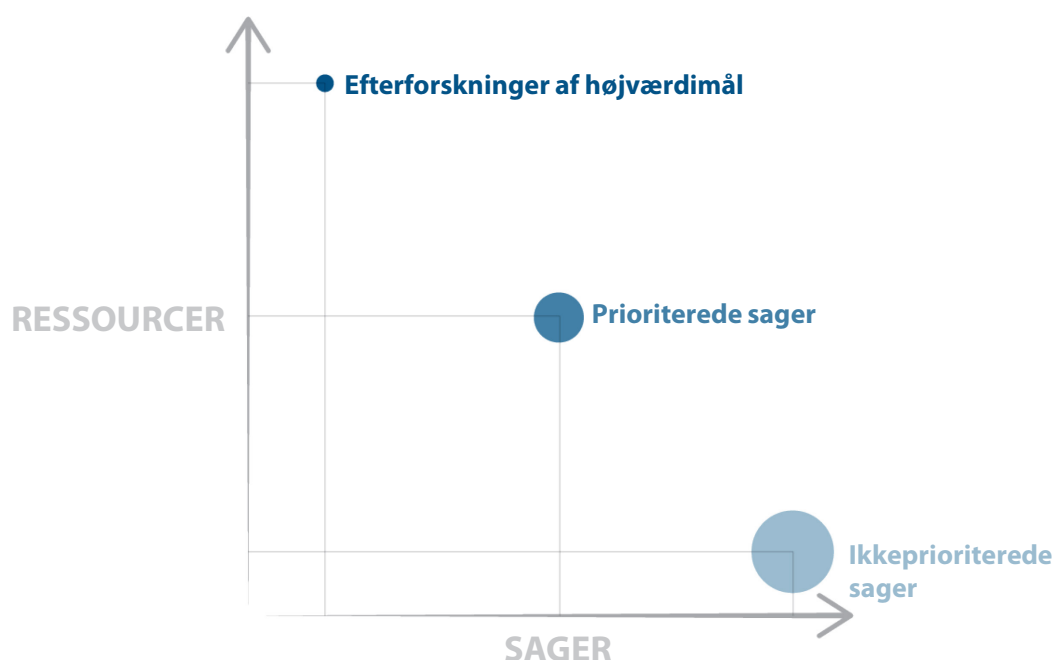
- 1) **Operationsstøtte** - Europol yder medlemsstaterne direkte støtte på stedet under operationer. Ekspertter fra Europol kan f.eks. udvinde oplysninger fra mobilenheder såsom smartphones eller tablets.
- 2) **Efterforskningsstøtte** - den ydede støtte afhænger af, om den pågældende sag er en prioriteret sag, en ikkeprioriteret sag eller en HVT-efterforskning:
 - a) I forbindelse med *ikkeprioriterede sager* krydstjekker Europol oplysningerne i sine databaser.

²³ <https://www.europol.europa.eu/socta-report>

²⁴ <https://www.europol.europa.eu/migrant-smuggling-use-of-small-boats-to-cross-english-channel-0>

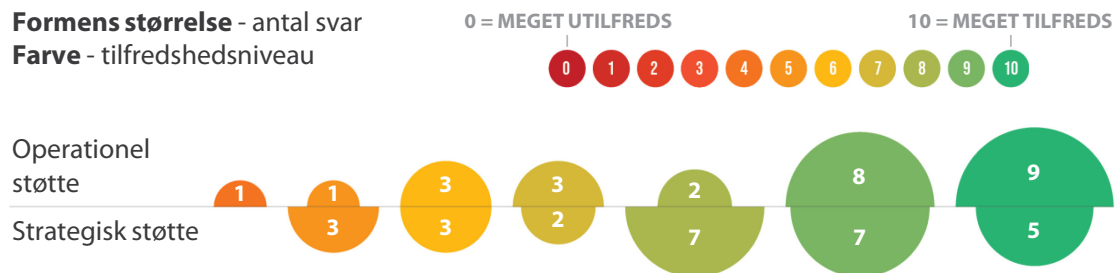
- b) I forbindelse med *prioriterede sager* giver Europol efterforskerne støtte i form af operationelle analyser (f.eks. oplysninger om det involverede kriminelle netværk og dets metoder, begrænsninger og intentioner), støtte til koordinering i forbindelse med operationer og/eller finansiering af operationelle møder.
- c) *HVT-efterforskningerne* støttes mere intensivt end de prioriterede sager. Det indebærer navnlig udarbejdelse af en operationel plan og etablering af en operationel taskforce med henblik på koordinering af efterretnings- og efterforskningsaktiviteter, herunder feltoperationer.

Figur 11 - Forholdet mellem ikkeprioriterede sager, prioriterede sager og HVT-efterforskninger



Kilde: Revisionsretten.

53 Samlet set var Europols partnere tilfredse med kvaliteten af den støtte, de modtog fra agenturet. På en skala fra 0 til 10 gav de Europols strategiske støtte 8,0 og dets operationelle støtte 8,4 (jf. [figur 12](#)).

Figur 12 - Tilfredsheden med Europols strategiske og operationelle støtte

Kilde: Revisionsrettens analyse på grundlag af medlemsstaternes og ikke-EU-landenes besvarelser af Revisionsrettens spørgeskema. En af besvarelserne omfattede ikke nogen kvantitative bedømmelser.

Resultaterne af Europols operationelle og strategiske støtte er svære at verificere, da agenturet ikke måler dem fyldestgørende

54 Medlemsstaternes og ikke-EU-landenes vurdering var positiv, men målingen af resultatindikatorer hæmmes af begrænsninger i de foreliggende rapporteringsordninger. Vi analyserer grundene til dette nedenfor.

55 Europol har ingen indikatorer til systematisk at måle, om dets bidrag til medlemsstaternes sager på migrantsmuglingsområdet (f.eks. levering af en analyserapport) har ført til operationelle resultater såsom anholdelser, opløsning af organiserede kriminelle grupper eller beslaglæggelse af aktiver i en medlemsstat. Dette skyldes primært, at medlemsstaterne ikke er forpligtet til at forsyne Europol med disse oplysninger. En anden grund er, at dataindsamlingsprocessen ikke er struktureret, da Europol ikke har givet sine partnere instruktioner i, hvordan de skal rapportere de opnåede resultater. Europol indsamler dog data om antallet af anholdelser knyttet til "aktionsdage" (jf. [tekstboks 5](#)).

Tekstboks 5

Aktionsdage

Aktionsdage er grænseoverskridende operationer med fokus på vigtige kriminalitetshotspots og kriminelle netværk i EU, som gennemføres med støtte fra Europol (f.eks. logistisk eller analytisk støtte). Aktionsdagene kan antage forskellige former og f.eks. være operationer med anholdelse af smuglere, der bruger små både til at smugle migranter, eller koordinerede operationer i lufthavne med henblik på at opspore forfalskede dokumenter.

På aktionsdagene den 28. og 29. september 2020 ydede Europol f.eks. støtte til anholdelse af 12 migrantsmuglere. De brugte små både til at smugle mennesker over Den Engelske Kanal. Operationen omfattede et samarbejde mellem Belgien, Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige og blev støttet af Europol og Eurojust.

56 Europol opdaterer dog ikke altid sine anholdelsestal efter aktionsdage, og EMSC indsamler ikke systematisk data om andre resultater, f.eks. beslaglæggelser af aktiver. Vores spørgeundersøgelse viser, at kun 33 % af medlemsstaterne systematisk indberetter oplysninger til Europol vedrørende resultaterne af agenturets støtte på migrantsmuglingsområdet.

57 Indsamlingen af pålidelig statistik om migrantsmugling har også vist sig at være vanskelig for Eurostat. Eurostat gennemførte tre pilotdataindsamlinger af strafferetlige data om "hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold" (som defineret i EU-lovgivningen), som omfattede referenceårene 2015, 2016 og 2017. Fra og med referenceåret 2018 er denne dataindsamling blevet inkorporeret i Eurostats årlige spørgeskema vedrørende kriminalstatistik. Medlemsstaterne bidrog frivilligt til projektet, da der ikke er noget retsgrundlag, som forpligter dem til at levere data. Antallet af medlemsstater, der rapporterer data, er steget gradvist i årenes løb. I dag gør de fleste af medlemsstaterne det, selv om deres data ikke altid er fuldstændige. I juli 2021 havde Eurostat endnu ikke offentliggjort nogen statistikker om migrantsmugling, hvilket primært skyldtes betænkeligheder vedrørende kvaliteten af dataene.

58 Europol og Frontex indsamler også statistik om migrantsmugling fra medlemsstaterne: Frontex gør det til sin risikoanalyse og til operationelle og strategiske formål, og Europol gør det med henblik på sin rapportering til Rådet vedrørende EMPACT. Der er ingen koordinering af dataindsamlingsprocessen mellem Europol, Frontex og Eurostat.

59 I 2018 begyndte EMSC internt at rapportere oplysninger om det årlige antal anholdelser, og et år senere begyndte centret at rapportere dette tal til Kommissionen. Men eftersom EMSC mener, at der på grund af manglende regelmæssige ajourføringer om resultatet af den strafferetlige proces ikke foreligger pålidelige data om antallet af anholdelser, har det ikke medtaget data om denne indikator i nogen af sine offentlige rapporter. Antallet af anholdelser fremgår af pressemeddelelserne om aktionsdage, men der offentliggøres ikke konsoliderede data. Hvad angår de årlige data for identificerede migrantsmuglere foreligger de kun for prominente kriminelle (HVT'er)²⁵.

60 Der er dog andre EU-organer, som leverer offentlige data om resultaterne. Rådets rapporter om EMPACT indeholder statistik om resultaterne på migrantsmuglingsområdet (antal anholdelser og beslaglæggelser af kriminelle aktiver). Eurojusts årsberetning indeholder på tilsvarende vis tal om Eurojusts samlede operationelle resultater (antal anholdte mistænkte og beslaglagte kriminelle aktiver).

61 EMSC identificerede fem HVT'er i 2019, som alle blev anholdt. Med EMSC's støtte anholdt medlemsstaterne 598 personer i forbindelse med operationer på aktionsdage. Europol specificerer ikke, hvordan de anholdte personer er klassificeret (f.eks. højtstående medlemmer af organiserede kriminelle grupper eller andre personer på operationelt niveau, såsom lastbilchauffører).

62 Samme år blev der identificeret 10 989 mistænkte for migrantsmugling i EU. Det er selvfølgelig ikke alle mistænkte, der viser sig at være migrantsmuglere og anholdes. Ikke desto mindre er antallet af anholdelser på aktionsdage lavt. Europol koordinerer sine aktiviteter mellem migrantsmugling og andre kriminalitetsområder såsom dokumentfalsk og hvidvaskning af penge. Der er dog ingen resultatindikatorer for Europol's aktiviteter på området hvidvaskning af penge og dokumentfalsk (f.eks. antallet af afslørede falske dokumenter eller værdien af beslaglagte finansielle aktiver). Europol etablerede ganske vist en resultatindikator for fjernelsen af ulovligt internetindhold, men har ikke været i stand til at nå det tilknyttede mål (jf. [tabel 3 i bilaget](#)).

²⁵ Europol's konsoliderede årlige aktivitetsrapport for 2019, s. 22.

63 Efter en beslutning om kun at henlede den øverste ledelses opmærksomhed på topniveauindikatorer har Europol siden 2020 ikke fastsat specifikke mål for outputindikatorer. I programmeringsdokumenterne præsenteres indikatorerne vedrørende migrantsmugling sammen med indikatorer vedrørende andre aktiviteter, der henhører under "grov og organiseret kriminalitet" (jf. [tabel 1](#) og [tabel 2](#) i [bilaget](#)).

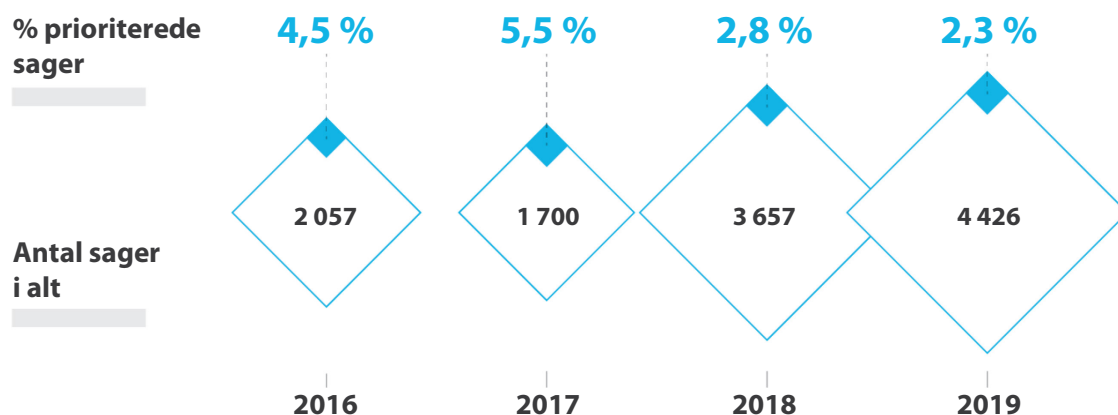
64 EMSC nåede ikke altid sine outputindikatormål og fastsatte nogle gange mål, der lå under resultaterne fra tidligere år (jf. [figur 15](#), [figur 16](#) og [figur 17](#) i [bilaget](#)).

Europol dokumenterer ikke udvælgelsen af sager fuldt ud

65 Europol har udarbejdet objektive kriterier for at skelne mellem ikkeprioriterede støttesager, prioriterede sager og HVT-efterforskninger (jf. punkt [52](#)). Med henblik på anvendelsen af disse kriterier har agenturet udformet en prioriteringsproces med et detaljeret workflow. I praksis anvender Europols seniorspecialister og -analytikere prioriteringsprocessen som en generel retningslinje, når de skal beslutte, om en sag skal tildeles status som prioriteret, men de baserer samtidig deres beslutning på deres faglige dømmekraft, de tilgængelige ressourcer og sagens udviklingspotentiale. Til dette formål gennemfører de ofte fælles vurderinger med Europols forbindelsesofficerer i medlemsstaterne ("forbindelseskontorerne") og/eller efterforskere i frontlinjen. Eftersom denne udvælgelsesproces ikke dokumenteres fuldt ud, kunne vi ikke kontrollere, om den blev anvendt korrekt.

66 Selv om det samlede antal sager fordobledes mellem 2016 og 2019, var der ingen stigning i antallet af prioriterede sager (jf. [figur 13](#)). I 2016 kategoriserede Europol 93 sager ud af 2 057 som prioriterede sager, mens det tilsvarende tal for 2019 var 104 ud af 4 426 sager.

Figur 13 - Antal prioriterede sager i forhold til det samlede antal migrantsmuglingssager indberettet til Europol

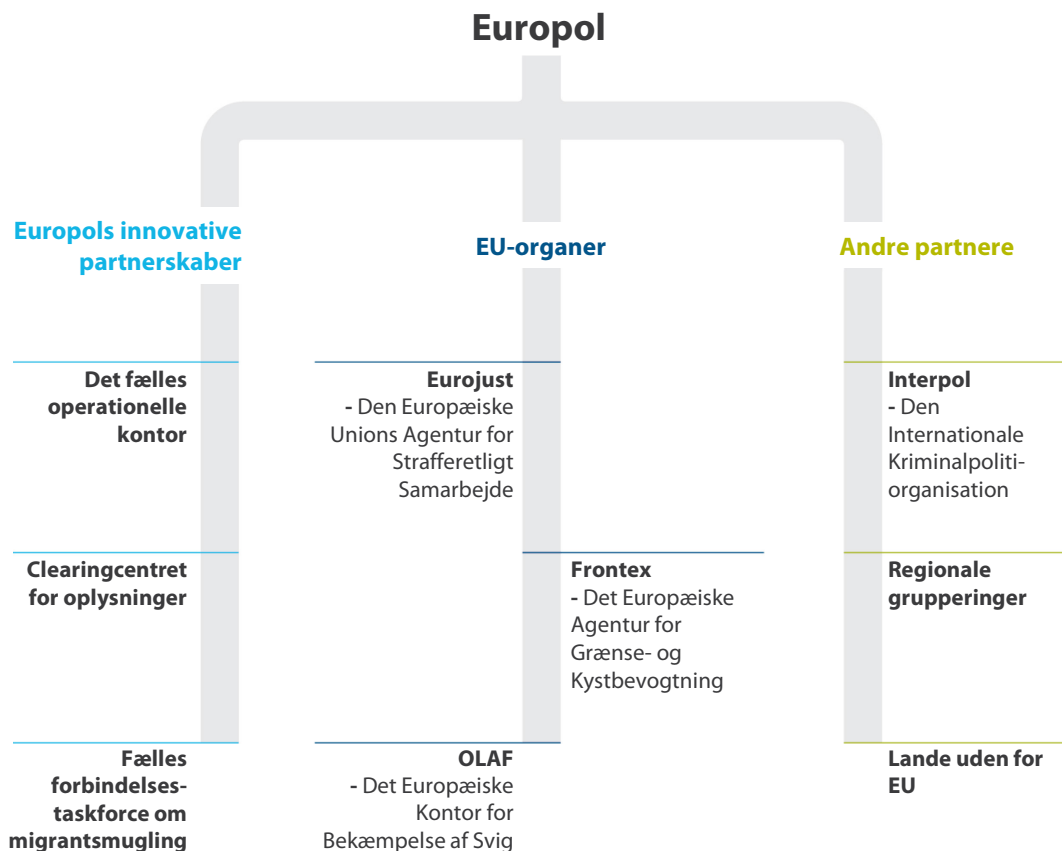


Kilde: Revisionsretten på grundlag af oplysninger fra Europol.

Europol koordinerer aktiviteter med sine partnere, men ikke systematisk

67 Ud over at støtte de retshåndhævende myndigheder koordinerer Europol også sine aktiviteter med andre partnere. Disse omfatter EU-agenturer, lande uden for EU, internationale organisationer og regionale retshåndhævelsesorganisationer (jf. [figur 14](#)). Vores interviews med Europols partnere og deres besvarelser af vores spørgeundersøgelse viser, at de værdsætter agenturets koordinerende rolle.

Figur 14 - Europolpartnere involveret i koordinationsaktiviteter



Kilde: Revisionsretten.

68 For at styrke samarbejdet støtter og deltager Europol i en række innovative partnerskaber:

- En **fælles forbindelsestaskforce (JLT) om migrantsmugling**: Denne samler de forbindelsesofficerer, der er udsendt til Europol's hovedkvarter fra medlemsstaterne og landene uden for EU. EMSC afholder jævnligt møder med JLT-forbindelsesofficererne, og de fleste respondenter i vores spørgeundersøgelse vurderede, at det forbedrede medlemsstaternes samarbejde og koordinering vedrørende bekæmpelse af migrantsmugling.
- Et **clearingcenter for oplysninger**: Dette center forbedrer informationsudvekslingen ved at samle partnere som Frontex og Interpol, men også mindre traditionelle parter såsom missioner under den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Formålet med clearingcentret er at drøfte generelle tendenser og specifikke sager.

- Det **fælles operationelle kontor i Wien**: Dette er en regional operationel platform for internationale efterforskninger af organiserede kriminelle grupper inden for migrantsmugling, der opererer på Vestbalkanruten og den centrale Middelhavsrute. Kontoret understøtter det grænseoverskridende politisamarbejde og involverer internationale efterforskere i operationer.

69 Europol har dog ikke noget struktureret samarbejde med andre europæiske koordineringsplatforme, der er involveret i bekæmpelsen af migrantsmugling, f.eks. det sydøsteuropæiske retshåndhævelsescenter, politisamarbejdskonventionen for Sydøsteuropa eller den integrerede bekæmpelse af organiseret kriminalitet i Østersøregionen.

70 Europol har heller ikke nogen samarbejdsordninger med regionale platforme for retshåndhævelsessamarbejde uden for Europa såsom Aseanapol, Ameripol og Afripol.

71 Endelig viser vores spørgeundersøgelse og interviews med repræsentanter for partnerlande uden for EU, at Europol engagerer dem i sine aktiviteter - dog ikke altid systematisk. I deres besvarelse af spørgeundersøgelsen udtrykte nogle tredjeparter et ønske om mere intensiv involvering af Europol i forbindelse med operationelle aktiviteter. En sådan involvering afhænger dog ikke kun af Europol, men også af villigheden hos den medlemsstat, der leder den pågældende efterforskning.

Konklusioner og anbefalinger

72 Vi undersøgte Europols støtte til medlemsstaterne inden for bekæmpelse af migrantsmugling. Samlet set konkluderer vi, at Europol er en værdsat partner og et vigtigt knudepunkt for udveksling af oplysninger. Europol er dog konfronteret med vedvarende udfordringer med hensyn til at gøre fuld brug af eksterne informationskilder, og resultaterne af Europols støtte måles ikke systematisk og er derfor vanskelige at påvise.

73 Vi vurderede Europols rolle som europæisk knudepunkt for udveksling af oplysninger om kriminalitet. Vi konstaterede, at medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og tredjeparterne aktivt forsynede Europol med oplysninger, men at der var forskel på engagementsniveauet hos de forskellige partnere. Informationsudvekslingen voksede kontinuerligt mellem 2016 og 2019 (punkt [23](#)).

74 På trods af denne positive udvikling konstaterede vi problemer, der underminerede fuldstændigheden af de oplysninger, Europol modtog. De fleste af disse problemer er ikke særegne for migrantsmuglingsområdet og ligger uden for Europols kontrol. De væsentligste af disse problemer vedrører: i) forskellige grader af aktivitet blandt medlemsstaterne med hensyn til at levere oplysninger til Europols databaser, ii) problemer i forbindelse med indledning af bilaterale forhandlinger om indgåelse af internationale aftaler med prioriterede ikke-EU-lande på EU-niveau og iii) Europols manglende evne til at indsamle og analysere oplysninger direkte fra private parter med henblik på at udføre sine opgaver (punkt [24](#) til [32](#)).

75 Som europæisk knudepunkt for oplysninger om kriminalitet har Europol brug for at have adgang til alle relevante databaser. Det er dog ikke alle relevante datakilder, som p.t. er tilgængelige for Europol, eller også anvender agenturet dem ikke så meget, som det kunne (punkt [33](#) til [39](#)).

Anbefaling 1 - Gøre brug af alle relevante informationskilder

Europol bør for at øge fuldstændigheden af oplysningerne i sit informationsknodepunkt:

- a) anvende sit nyoprettede SIRENE-kontor samt PNR/API-databasen og Eurodacdatabasen til at anskaffe sig relevante oplysninger i henhold til de specifikke betingelser, der er fastsat i de respektive retlige rammer
- b) etablere adgang til VIS-databasen med henblik på analyse
- c) støtte Kommissionen i udarbejdelsen af lovgivningsforslag, der kan give det adgang til andre relevante datakilder såsom Prümsystemet og flere af de kategorier af oplysninger, som er tilgængelige inden for SIS-rammerne.

Tidshorisont: juni 2022

76 Samlet set viser vores spørgeundersøgelse, at medlemsstaterne og landene uden for EU værdsætter de oplysninger, agenturet leverer. Der er dog endnu ikke opnået fuld interoperabilitet mellem Europol's og medlemsstaternes databaser, hvilket gør udvekslingen af oplysninger mindre effektiv. Europol har iværksat "Søgning i Europol"-projektet (QUEST-projektet), som gør det muligt for medlemsstaterne at tilgå Europol's informationssystem fra deres nationale systemer. Det forventes gennemført inden udgangen af juni 2021. I 2020 påbegyndtes et ny projekt ved navn QUEST+. Det vil gøre det muligt for de nationale myndigheder at konsultere Europol's analysesystem fra deres nationale systemer. En pilotfase med deltagelse af op til seks medlemsstater er planlagt i 2021 (punkt 40 til 43).

77 Vi konstaterede også problemer vedrørende dataudvekslingen med andre EU-agenturer. En af de vigtigste interessenter i bekæmpelsen af migrantsmugling er Frontex, som forsyner Europol med operationelle oplysninger. Europol må dog ikke dele personoplysninger den anden vej, da Frontex af juridiske årsager indtil nu ikke har måttet modtage operationelle personoplysninger. Hertil kommer, at selv om Europolforordningen fra 2016 muliggør gensidig indirekte databaseadgang mellem Europol og Eurojust, har fremskridtene med hensyn til at etablere denne adgang været langsomme. Indtil videre har Europol ikke gjort brug af innovative IT-muligheder såsom datamining eller kunstig intelligens i forbindelse med sine kerneaktiviteter, herunder på migrantsmuglingsområdet. Den planlagte opgradering af agenturets samlede IT-infrastruktur vil give det mulighed for at gøre dette (punkt 44 til 48).

Anbefaling 2 - Styrke dataudvekslingen mellem Europol og dets partnere

Europol bør sammen med de nationale retshåndhævende myndigheder og de relevante EU-agenturer forbedre dataudvekslingen ved at:

- a) øge interoperabiliteten mellem de nationale kriminaldatabaser og Europol's egne databaser gennem rettidig færdiggørelse af QUEST- og QUEST+-projekterne
- b) styrke samarbejdet med Frontex gennem gensidig dataudveksling og med Eurojust gennem indirekte databaseadgang
- c) anvende innovative IT-muligheder til behandling og udveksling af oplysninger med sine partnere.

Tidshorisont: juni 2022

78 Medlemsstaterne og partnerlandene uden for EU værdsætter den strategiske og operationelle støtte, Europol yder. Agenturets strategiske støtte består af ad hoc-rapporter og regelmæssige rapporter. Dets operationelle støtte kan være i form af kriminalitetsanalyse eller indsats på stedet, med fokus på sager, der vedrører kriminelle, som er udpeget som højværdimål (punkt 50 til 53).

79 Resultaterne af Europol's støtte er svære at verificere, da agenturet ikke kan måle dem fyldestgørende. Indikatoren for antallet af anholdelser vedrører kun anholdelser fra aktionsdage, og der er ingen indikatorer for andre resultater, f.eks. beslaglagte aktiver. Dette skyldes, at der ikke er nogen systematisk procedure, som medlemsstaterne kan bruge til at rapportere om de resultater, der er opnået med EMSC's støtte. Som følge heraf medtager EMSC ikke antallet af anholdelser i sine offentlige årsberetninger (punkt 54 til 62).

80 Europol har ikke resultatindikatorer for sin indsats for at bekæmpe hvidvaskning af penge og dokumentfalsk, som også er knyttet til migrantsmugling (punkt 62). Frem til 2019 offentliggjorde Europol programmeringsdokumenter, som omfattede mål for de resultatindikatorer, der var specifikt knyttet til migrantsmugling. Siden 2020 er målene vedrørende grov og organiseret kriminalitet som helhed dog blevet præsenteret sammen i den eksterne rapportering. De relevante resultatindikatorer er således kun tilgængelige internt i organisationen (punkt 63 og 64).

Anbefaling 3 - Forbedre resultatovervågningen og -rapporteringen for så vidt angår aktiviteterne i Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling

For at forbedre resultatovervågningen og -rapporteringen for så vidt angår EMSC's aktiviteter bør Europol:

- a) anmode medlemsstaterne og partnerne uden for EU om rapportering vedrørende de resultater, de har opnået med dets støtte til prioriterede sager på migrantsmuglingsområdet
- b) oprette dedikerede indikatorer for sin indsats for at bekæmpe dokumentfalsk og hvidvaskning af penge
- c) i sine årlige offentlige rapporter inkludere konsoliderede årlige data vedrørende resultaterne af sin støtte til medlemsstaterne og partnerne uden for EU på migrantsmuglingsområdet
- d) i sine programmeringsdokumenter genindføre udvalgte resultatindikatorer og årlige mål for EMSC.

Tidshorisont: 1. kvartal 2022

81 En proces for prioritering af sager ud fra passende kriterier hjælper Europol til at allokere ressourcer hen, hvor der er størst behov for dem. Denne proces er delvist baseret på det pågældende ekspertpersonales faglige vurdering, men den dokumenteres ikke fuldt ud. Der er derfor ikke tilstrækkelig dokumentation for, at Europol allokerer sine ressourcer til de sager, hvor der er størst behov for dem (punkt 65 og 66).

82 Europol koordinerer sine aktiviteter med andre interessenter, men ikke altid systematisk. Til dette formål har agenturet udviklet innovative partnerskaber med europæiske grupperinger, hvilket muliggør hurtig udveksling af oplysninger og intensivt samarbejde. Europol stræber også efter at indgå samarbejdsaftaler med regionale retshåndhævelsesorganisationer. Europol har dog ikke noget struktureret samarbejde med andre europæiske samarbejdspartnere, der er involveret i bekæmpelsen af migrantsmugling (punkt 67 til 71).

Anbefaling 4 - Gøre sagsprioriteringsprocessen mere gennemsigtig

For at påvise, at det udvælger de mest relevante sager, bør Europol:

- a) sikre dokumentation for, at det systematisk og konsekvent anvender prioriteringskriterier til at kategorisere alle indkommende sager
- b) føre en fortegnelse over tildelingen af point til alle sager, der undersøges under prioriteringsprocessen.

Tidshorisont: udgangen af 2021

Vedtaget af Afdeling III, der ledes af Bettina Jakobsen, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg den 13. juli 2021.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner Lehne
Formand

Bilag

Bilag - Europols rapportering og resultatindikatorer på migrantsmuglingsområdet

I 2019 udarbejdede Europol følgende rapporter, som indeholder oplysninger om dets indsats mod migrantsmugling:

- Europols programmeringsdokument, som er krævet ifølge artikel 16, stk. 5, litra d), i Europolforordningen, og som omfatter treårige målsætninger og det årlige arbejdsprogram.
- Europols konsoliderede årlige aktivitetsrapport, som er krævet ifølge artikel 16, stk. 5, litra g), i Europolforordningen, og som omfatter oplysninger om gennemførelsen af det årlige arbejdsprogram.
- EMSC's årlige aktivitetsrapport, som indeholder information til offentligheden om EMSC's aktiviteter. Rapporten omfatter et sæt indikatorer for "hjælp til ulovlig indvandring" (migrantsmugling) og "menneskehandel".
- *European Migrant Smuggling Centre Facilitation Illegal Migration Report*, en ikkeoffentlig rapport, der hver anden måned sendes til Kommissionen, og som indeholder oplysninger om EMSC's aktiviteter. Den omfatter 41 nøgleresultatindikatorer (KPI'er), som er inddelt i syv kategorier²⁶, og som måler resultaterne inden for EMSC's kerneaktivitetsområder.
- Den kvartårige overvågningsrapport *EMSC/AP Migrant Smuggling contribution to Europol OD*, et internt dokument, der sendes til Europols direktorat for operationer på organisationsniveau. Rapporten indeholder statistik om seks udvalgte indikatorer og forklarer tendenser inden for aktiviteterne.
- "Europol in Brief"-rapporten, som giver offentligheden en sammenfatning af oplysninger og tal om Europols aktiviteter.

²⁶ Data, der behandles med henblik på informationsudveksling, det fælles operationelle hold MARE, operationel analyse, operationelle møder, aktionsdage, indsats/støtte på stedet samt strategiske og tematiske møder.

Tabel 1 - Europols 2020-indikatorer for bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet

INDIKATORER	2020-MÅL
Antal sager, hvor højværdimål identificeres	10
Antal oprettede operationelle taskforcer	5
Leverede operationelle rapporter relateret til grov og organiseret kriminalitet	3 000
Støttede operationer relateret til grov og organiseret kriminalitet	370
Tilfredshed med den operationelle støtte og analyse på området grov og organiseret kriminalitet	8

Kilde: Europols programmeringsdokument for 2020-2022, s. 49.

Tabel 2 - Europols mål for 2016-2019

RESULTATINDIKATORER FOR ORGANISATIONEN	2016	2017	2018	2019
Antal udvekslede SIENA-meddelelser vedrørende irregulær migration	15 447	22 650	20 000	Intet mål (*)
Antal operationer støttet af EMSC (AP Migrant Smuggling og AP Phoenix)	Foreligger ikke	Foreligger ikke	130	130
Ydet støtte på stedet med relation til EMSC (dage i og uden for EU)	1 595	1 400	1 800	700
Mængde indhold vurderet af internetindberetningsenheden relateret til migrantsmugling	Foreligger ikke	1 000	1 000	900
Procentdel af afgørelser om indberetning fra internetindberetningsenheden relateret til irregulær migration	Foreligger ikke	75 %	90 %	Foreligger ikke
Procentdel af succesfulde indberetninger fra internetindberetningsenheden relateret til irregulær migration		80 %	85 %	75 %

* Europol fandt det ikke længere nødvendigt at sætte mål for SIENA-meddelelser fra 2019 og fremefter, da udvekslingen af oplysninger var veletableret; indikatoren blev derfor fjernet fra arbejdsprogrammet.

Kilde: Europols konsoliderede årlige aktivitetsrapport for 2016 og programmeringsdokumenter for 2017-2019, 2018-2020 og 2019-2021.

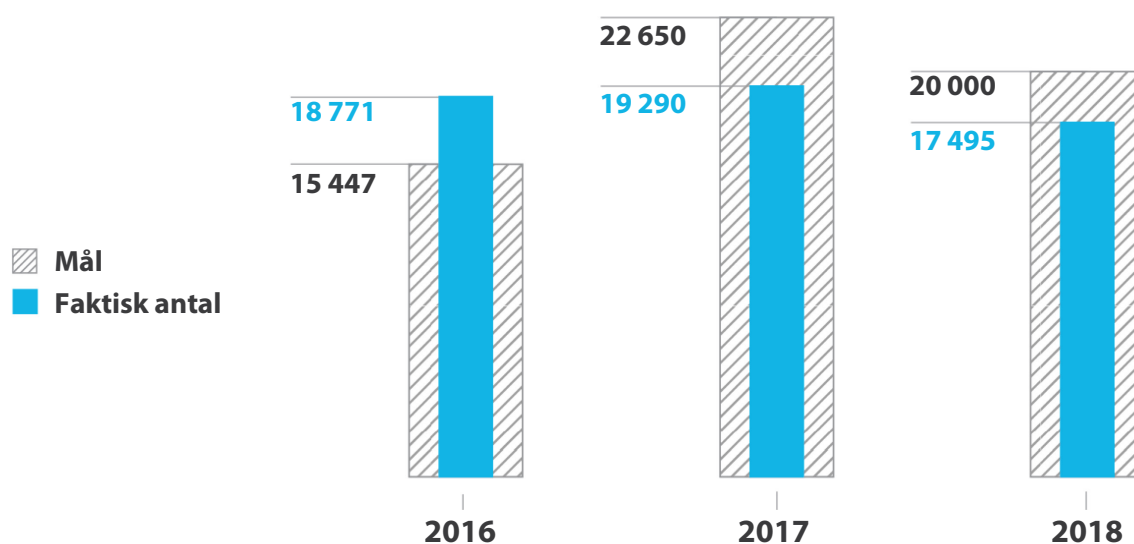
Tabel 3 - Internetindberetningsenhedens resultater vedrørende migrantsmugling

	Udgangen af 2016	Udgangen af 2017	Udgangen af 2018	Udgangen af 2019
Indholdselementer vurderet af Europol	172	693	805	831
Mål for indholdselementer	-	1 000	1 000	900
Procentdel af succesfulde indberetninger fra internetindberetningsenheden	88 %	78 %	98 %	-
Målprocentdel for succesfulde indberetninger	-	80 %	85 %	75 %

Bemærk: For 2019 er der ingen tilgængelige data på grund af et teknisk problem med platformen for administration af internetindberetning.

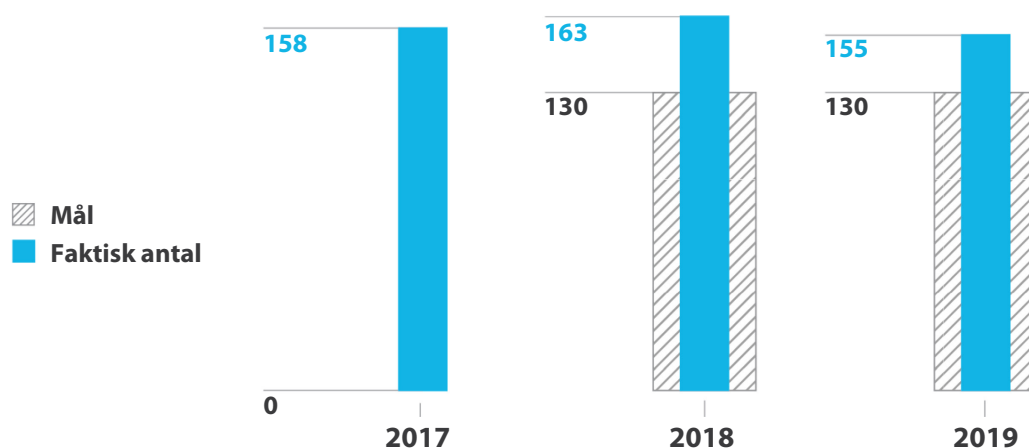
Kilde: Europol.

Figur 15 - Antal udvekslede SIENA-meddelelser vedrørende irregulær migration



Kilde: Revisionsretten baseret på Europol's arbejdsprogrammer og konsoliderede årlige aktivitetsrapporter.

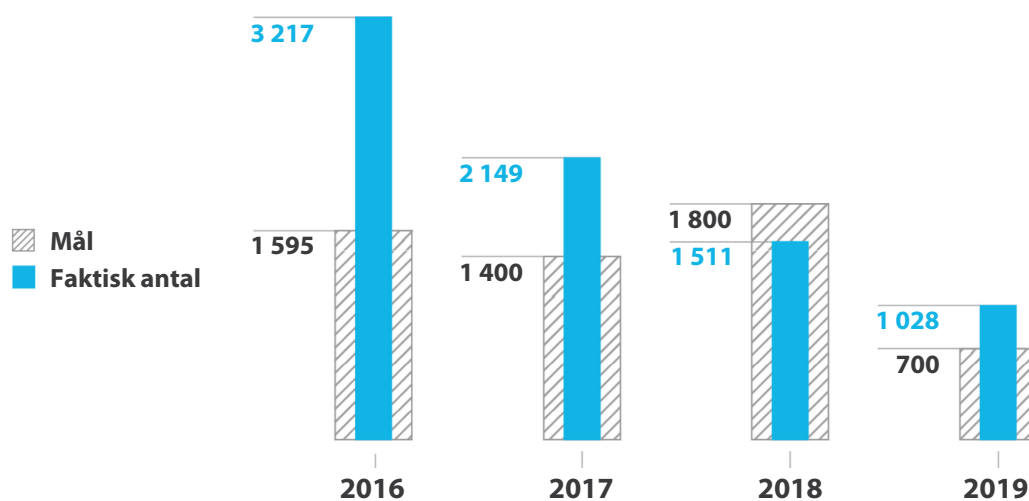
Figur 16 - Antal operationer støttet af EMSC



Bemærk: Der blev ikke sat nogen mål for 2016 og 2017.

Kilde: Revisionsretten baseret på Europol's arbejdsprogrammer og konsoliderede årlige aktivitetsrapporter.

Figur 17 - Støtte på stedet ydet af EMSC (i dage)



Kilde: Revisionsretten baseret på Europol's arbejdsprogrammer og konsoliderede årlige aktivitetsrapporter.

Akronymer og forkortelser

Afripol: Den Afrikanske Unions mekanisme for politisamarbejde

Ameripol: Politifællesskabet i Nord-, Mellem- og Sydamerika

AP: Analyseprojekt

API: Forhåndsinformation om passagerer

Aseanapol: Sammenslutningen af de nationale politichefer i ASEAN

EAS: Europols analysesystem

EIS: Europols informationssystem

EMPACT: Den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler

EMSC: Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling

Eurodac: Det europæiske fingeraftrykssystem

Eurojust: Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde

Europol: Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde

Frontex: Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning

HVT ("high-value target"): Højværdimål

PNR: Passagerliste

QUEST: Europols forespørgselssystem

SIENA: Netværksprogram til sikker informationsudveksling

SIRENE: Anmodning om supplerende oplysninger ved de nationale grænseovergangssteder

SIS II: Schengeninformationssystemet

VIS: Visuminformationssystemet

Glossar

Aktionsdag: Koordineret fælles operation gennemført af nationale retshåndhævende myndigheder i EU med støtte fra Europol mod grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

Analyseprojekt: Platform for udførelse af operationel analyse til støtte for internationale kriminalefterforskninger og kriminalefterretningsoperationer.

Den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler: En ad hoc-struktur til at tackle de vigtigste trusler mod EU i form af organiseret og grov international kriminalitet. Den omfatter EU-medlemsstaterne, -institutionerne og -agenturerne samt andre offentlige og private internationale partnere.

Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling: Enhed i Europol, som håndterer migrantsmugling og menneskehandel.

Europol: Det EU-agentur, som støtter medlemsstaterne i at forebygge og efterforske terrorisme, cyberkriminalitet og andre former for grov kriminalitet, der berører to eller flere medlemsstater.

Europols analysesystem: Sikker informationssystem, der kun er tilgængeligt for Europols personale, og som bruges til at opbevare og behandle operationelle oplysninger fra nationale retshåndhævende myndigheder og Europols andre partnere.

Europols informationssystem: Database over personer, som mistænkes for eller er dømt for en overtrædelse af en medlemsstats lovgivning eller på et kriminalitetsområde, hvor Europol har kompetence. Databasen bruges af Europol og medlemsstaterne.

Højværdimål: Et højværdimål er defineret som en person, der er mistænkt for inden for det seneste år at have planlagt, forberedt eller begået en eller flere overtrædelser defineret i Europolforordningens artikel 3, og som derfor udgør en høj risiko for grov og organiseret kriminalitet for to eller flere EU-medlemsstater.

Netværksprogram til sikker informationsudveksling: Kanal til kommunikation mellem EU-medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og tredjeparter, med eller uden involvering af Europol.

Prümsystemet: Den gruppe af medlemsstater, der i 2005 undertegnede aftalen om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme, grænseoverskridende kriminalitet og ulovlig migration.

Kommissionens og EU-Udenrigstjenestens, Frontex', Eurojusts og Europols svar

Kommissionens og EU-Udenrigstjenestens svar

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59363>

Frontex' svar

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59363>

Eurojusts svar

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59363>

Europols svar

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59363>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59363>

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udarbejder Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling III - Foranstaltninger udadtil, sikkerhed og retfærdighed, der ledes af Bettina Jakobsen, medlem af Revisionsretten. Revisionsarbejdet blev udført under ledelse af Bettina Jakobsen, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Katja Mattfolk og attaché Paolo Rexha, ledende administrator Sabine Hiernaux-Fritsch, de opgaveansvarlige Piotr Senator og Roberto Ruiz Ruiz samt revisorerne Andrej Minarovic og Erik Kotlarik. Michael Pyper ydede sproglig støtte.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Piotr Senator



Erik Kotlarik



Michael Pyper

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2021.

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse gennemføres ved [Den Europæiske Revisionsrets afgørelse nr. 6-2019](#) om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Det betyder, at videreanvendelse er tilladt med korrekt angivelse af kilde og ændringer. Brugeren må ikke fordreje dokumenternes oprindelige betydning eller budskab. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere rettigheder skal cleares, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker. Hvis der opnås tilladelse, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik og licens.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Den Europæiske Revisionsrets logo

Den Europæiske Revisionsrets logo må ikke anvendes uden Den Europæiske Revisionsrets forudgående samtykke.

PDF	ISBN 978-92-847-6556-0	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/111940	QJ-AB-21-019-DA-N
HTML	ISBN 978-92-847-6577-5	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/85588	QJ-AB-21-019-DA-Q

Migrantsmugling har i de senere år udgjort en væsentlig humanitær og sikkerhedsmæssig udfordring for EU. I vores revision vurderede vi, om Europol støttede EU-medlemsstaterne effektivt i optrævlingen af kriminelle netværk involveret i organiseret migrantsmugling. Vi konstaterede, at Europol's partnere værdsatte dets støtte, men svagheder med hensyn til at måle Europol's resultater forhindrede os i fuldt ud at evaluere støttens virkning. Vi konstaterede også, at agenturets brug af tilgængelige europæiske datakilder nogle gange var begrænset. Vi anbefaler, at Europol bruger alle tilgængelige datakilder, styrker udvekslingen af oplysninger med sine partnere, forbedrer resultatovervågningen og -rapporteringen for så vidt angår sine aktiviteter vedrørende bekæmpelse af migrantsmugling og gør processen for prioritering af migrantsmuglingssager, der hidrører fra medlemsstaterne, mere gennemsigtig.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors