

BRIEF

28. juni 2014

Europol-exit skader kampen mod organiseret kriminalitet

Kontakt:

Analytiker, Marc Bærentzen

+45 50 54 75 74

mtb@thinkeuropa.dk

RESUME Organiserede kriminelle omsætter for mere end 4.800 milliarder kroner på verdensplan, og Europa er et af de steder, hvor omsætningen af illegale varer såsom narkotika, smugler- og falsknervarer er størst. Alene i EU opererer mere end 3.600 organiserede kriminelle grupper med aktiviteter som smugleri, narkotika, hvidvaskning af penge, indbrud, hæleri og handel med mennesker og ulovlige varer. Det europæiske politisamarbejde i Europol spiller en central rolle for at bekæmpe denne form for organiseret kriminalitet, men der er nu risiko for, at Danmark på grund af det danske EU-retsforbehold tvinges til at forlade Europol. Det er ikke i dansk interesse, viser denne analyse, som Tænk tanken EUROPA har foretaget.

Danmark er også ramt af den organiserede kriminalitet. F.eks. er indbrud fra organiserede kriminelle bander et stigende problem i Danmark, og i 2012 havde Danmark det næsthøjeste antal indbrud i EU pr. 100.000 borgere. Antallet af østeuropæiske kriminelle grupper, der laver indbrud i danske hjem, er i de senere år steget markant og i 2013 var antallet af sigtede østeuropæere for lovovertrædelser 10.258 personer. En stigning fra 2010, hvor 6.752 østeuropæere blev sigtet. Justitsminister Karen Hækkerup har fornylig nedsat en hurtigt arbejdende arbejdsgruppe til at undersøge, hvordan indsatsen mod de kriminelle bander kan forbedres. Det bliver meget svært uden et tæt dansk samarbejde med de andre lande i Europol, viser Tænk tanken EUROPA's analyse.

Med EU's næstlaveste antal betjente pr. 100.000 borgere har Danmark stærkt brug for at kunne trække på det europæiske politisamarbejde for at komme de mange indbrud, der skyldes organiseret kriminalitet, til livs. Det danske politikorps udgør blot 0,6 pct. af EU-landenes samlede politistyrke, og i kampen mod grænseoverskridende, organiserede kriminalitet nyder Danmark godt af samarbejdet med EU-

landenes ca. 2 millioner betjente. Udvekslingen af informationer med Europol er fordoblet på kun fire år, og dansk politi anvender Europols ekspertise, databaser og analyser i efterforskningen af både lokale, nationale og internationale sager. I 2013 foretog dansk politi i alt 65.451 søgninger i Europol Information Systemet (EIS), hvilket udgør 20,4 pct. af medlemsstaternes samlede antal søgninger, og dansk politi har bl.a. haft succes i opklaringen ved at samarbejde tæt med politifolk fra de østeuropæiske medlemslande.

Den organiserede kriminalitet har mange knudepunkter i EU og foregår både inden og uden for EU's grænser, hvilket gør behovet for videndeling og operationelt samarbejde essentielt for at bekæmpe problemet. Ender Danmark med at stå uden for Europol, vil det derfor blive langt sværere for dansk politi at identificere, sigte og anholde udenlandske organiserede kriminelle grupper.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Danmark har den næstlaveste andel af politibetjente i EU pr. 100.000 indbyggere og udgør blot 0,6 pct. af Europas samlede politistyrke.
- Danmark har det næsthøjeste antal indbrud pr. indbygger i EU, og en stadig stigende del af denne kriminalitet udføres af organiserede kriminelle, bl.a. fra Østeuropa.
- Et fortsat dansk medlemskab af det europæiske politisamarbejde Europol er af vital betydning for at bekæmpe den organiserede kriminalitet.
- Udvekslingen af informationer mellem dansk politi og Europol er fordoblet på kun fire år, og dansk politi står alene for en femtedel af søgningerne i Europol Information Systemet. Samarbejdet er helt afgørende for at dæmme op for indbrud og andre former for kriminalitet.
- Det kan få betydelige konsekvenser, hvis Danmark som følge af det danske EU-retsforbehold tvinges til at forlade Europol, blandt andet vil Danmark stå uden for efterforskningskendelsen om behandlingstid.
- Tænk tanken EUROPA anbefaler derfor, at der allerede i efteråret 2014 udskrives folkeafstemning om at afskaffe retsforholdet. Læs vores anbefalinger her: <http://thinkeuropa.dk/politik/danmarks-retsforbehold-i-eu-har-overlevet-sig-selv>

Den organiserede kriminalitet er blevet langt mere grænseoverskridende end tidligere set i Europa, og de nationale grænser udgør ikke længere hindringer for organiseret kriminalitet. Det er konklusionen hos både Rigspolitiet, Europol og flere forskere. Udviklingen er ikke kun gældende for Europa, men er en del af en global tendens, hvor organiserede kriminelle grupper samarbejder på tværs af nationale, kulturelle og kriminelle interesser og baggrunde.

FN's Office on Drugs and Crime vurderede i 2009, at den organiserede kriminalitet udgjorde 1,8 pct. af verdens BNP. Det svarer til en omsætning på 4.800 milliarder kroner¹. En rapport fra EU's policy afdeling vurderer, at omkostningerne ved menneskehandel i Europa alene udgør 233 milliarder kroner og bedrageri mod individer i EU 588 milliarder kroner, beregnet ud fra købekraften i EU-landene². EU er sammen med USA og Japan de steder, hvor illegale aktiviteter såsom narkotikahandel, ulovlig arbejdskraft, menneskehandel, falskneri og smugleri er mest udbredt. Med store økonomiske fordele i sigte og købevillige forbrugere er europæiske borgere en guldrandet indkomstkilde for organiserede kriminelle.

I EU er der omkring 3.600 aktive organiserede kriminelle grupper, der specialiserer sig i mange forskellige typer for kriminalitet, men det er svært at vurdere nøjagtigt, hvor meget den organiserede kriminalitet udgør af den samlede kriminalitet i Europa. I Danmark er der organiserede kriminelle grupper med oprindelse i en række forskellige lande, herunder grupper fra Danmark, Tyskland, Letland, Litauen, Rumænien, England, Albanien, Nigeria, Serbien, Tyrkiet og Ukraine.

Grupperne har det til fælles, at de arbejder på tværs af landegrænser, nationaliteter og i stringente hierarkiske systemer. I 2012 var over 70 pct. af grupperne i EU multinationale i deres sammensætning, dvs. sammensat af to eller flere nationaliteter. Ifølge Howard Abadinsky, der er professor i kriminologi ved det amerikanske St. John's University, er den organiserede kriminalitet blevet langt mere sofistikeret, teknologisk, forandringsparat og transnationalt orienteret i samarbejder og aktiviteter³.

Den grænseoverskridende kriminalitet er voksende problem for det europæiske politikorps, og Europol er et afgørende samarbejde i kampen mod organiserede kriminelle. Når politiet de enkelte lande indrapporterer til Europol, analyseres

¹ Transnational Organized Crime: The globalized illegal economy. <http://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html>

² The economic, financial & social impacts of Organised Crime in the European Union, Directorate General for Internal Policies, September 2013.

³ Howard Abadinsky, *Organized Crime* 10th. Edition, 2013

og viderefremidles oplysningerne på tværs af medlemslandene. Dansk politi kan dermed videregive og modtage oplysninger om eftersøgte kriminelle, der opholder sig i andre EU-lande.

Antal betjente i udvalgte EU-lande 2012

Land	Antal betjente	Betjente pr. 100.000 indbyggere
Finland	8.037	149
Danmark	10.758	193
Sverige	19.890	210
Storbritannien	149.694	236
Polen	96.322	250
Tyskland	243.982	304
Frankrig	203.982	312
Slovenien	7.371	359
Slovakiet	24.230	448
Italien	276.750	466
Grækenland	54.657	491
Spanien	249.907	534

Kilde: Eurostat

Dette samarbejde er med til at sikre, at organiserede kriminelle grupper ikke kan udnytte den frie bevægelighed ved at flytte deres kriminelle virke fra et land til et andet. Europol omfatter en række vigtige værktøjer i kampen mod grænseoverskridende kriminalitet såsom Europol Information System (EIS), Secure Intelligence Exchange Network Application (SIENA), bandkriminalitets-analysedatabasen (MONITOR) og Cross Border Crime Check (CBCC).

Få danske betjente, men stort europæisk netværk

I 2012 var der 10.758 betjente i Danmark, svarende til 193 betjente pr. 100.000 borgere i Danmark. Det er det næstlaveste antal i EU. Til sammenligning var der 304 betjente i Tyskland og hele 534 betjente i Spanien pr. 100.000 borgere.

Med Europas næstlaveste antal betjente nyder Danmark godt af den assistance og de bidrag til efterforskning og kriminalitetsbekæmpelse, som vi er sikret gennem Europol. Det gælder især i komplicerede sager af grænseoverskridende karakter og omfang.

Via Europol kan de knap 11.000 danske betjente dele og indhente informationer fra deres ca. 2 millioner europæiske kolleger. De har nemlig alle mulighed for at anvende og indrapportere til Europol. Det betyder, at Danmark har adgang til et vidt forgrenet netværk af information og efterretninger fra hele Europa gennem Europol-samarbejdet. Ifølge tal fra Rigs politiet foretog dansk politi i alt 65.451

søgninger i EIS i 2013⁴. Det svarer til 20,4 pct. af medlemsstaternes samlede antal søgninger, hvilket viser, at Danmark er blandt de lande, der benytter samarbejdet mest.

Europol's ekspertise og hjælp essentielt for dansk politis mulighed for at opspore, og bekæmpe, den grænseoverskridende kriminalitet. Dansk politik har bl.a. fået opklaret en række sager med direkte hjælp fra østeuropæiske betjente i Europol-samarbejdet. Et flertal i Folketinget – inklusiv Dansk Folkeparti og Enhedslisten – har da også udtrykt støtte til, at man henter flere østeuropæiske betjente til Danmark for at bistå i opklaringen af bl.a. indbrudssager med østeuropæiske kriminelle bander⁵. I dag udgør Europol den centrale ramme for Danmarks operationelle internationale samarbejde, hvorfor det vil have mærkbare konsekvenser for indsatsen mod organiseret kriminalitet at stå uden for Europol. At Danmark ryger ud af Europol-samarbejdet, vil nemlig ikke mindske gruppernes muligheder for at operere i Danmark, kun politiets muligheder for at bekæmpe og identificere de grænseoverskridende kriminelle.

Organiserede bander bag mange indbrud i Danmark

Indbrud er et stigende problem i Danmark og et godt eksempel på et område, der kræver et stærkt europæisk politisamarbejde, hvis udviklingen skal ændres.

Danmark oplever en øget tilstrømning af organiserede kriminelle, og flere medier har skrevet historier om "indbrudsturisme" fra østeuropæiske bander. Antallet af indbrud steg kraftigt fra 36.342 om året i 2005 til 48.670 i 2009. Siden er antallet i 2013 faldet til 41.946. Danmark har 748 indbrud pr. 100.000 borgere, hvilket er det næsthøjeste antal i EU. I Sverige og Tyskland er tallet blot hhv. 223 og 176. *Se tabel 1.*

Ifølge Det Kriminalpræventive Råd skyldes Danmarks høje placering på listen, at danskerne ikke sikrer deres boliger i en grad, der svarer til risikoen for indbrud. Ifølge brancheorganisationen Forsikring og Pension er det vanskeligt at forklare, hvorfor Danmark er så hårdt plaget af indbrud i forhold til vores nabolande. De peger dog på, at

Tabel 1: Antal indbrud pr. 100.000 borgere i 2012

Grækenland	795
Danmark	776
Belgien	723
Holland	668
Irland	606
Italien	404
England	390
Luxemburg	373
Cypern	341
Spanien	271
Sverige (14)	223
Tyskland (19)	176

Kilde: Eurostat

Anm: Top ti lande, plus Tyskland og Sverige til sammenligning. Deres placering blandt EU28 står i parentes.

⁴ Spørgsmål nr. 1285 (Alm. del) fra Folketingets retsudvalg, 18. juli 2014

⁵ DR.dk 14.9.2013 <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/09/14/095012.htm>

danskerne generelt har flere værdier i hjemmet, hvilket gør Danmark til et attraktivt mål for de organiserede tyvebander⁶.

I 2012 var den danske forsikringsudbetaling pr. indbrud ca. 25.000 kroner. Til sammenligning var den ca. 21.000 kroner i Sverige og cirka 16.000 kroner i Norge. Tysklands forsikringsudbetaling pr. indbrud er omkring det samme som i Danmark, men tyskerne til gengæld meget bedre til at sikre deres boliger i kraft af højere krav til låse og rammer på døre og vinduer. Endelig har Danmark den laveste opklaringsprocent i forhold til vores nabolande. I Danmark lå afgørelsesprocenten på 4,5 i 2012, hvor Sverige lå på 15 pct., Norge 13 pct. og Tyskland 16 pct.⁷

Som konsekvens af den lave opklaringsrate nedsatte Rigspolitiet i 2012 *Task Force Indbrud*, hvis formål udelukkende var at komme den stigende indbrudskriminalitet til livs. Ifølge politiinspektør og leder af *Task Force Indbrud*, Karl Erik Agerbo, har man haft succes med at bruge østeuropæiske betjente som konsulenter i en række sager om organiserede indbrud i private hjem. Det var f.eks. tilfældet i den såkaldte Goldfinger-sag, hvor en rumæner og en serber blev idømt strenge straffe for i 2012 at have stået bag over 100 indbrud i private hjem på Sjælland. Karl Erik Agerbo siger, at det er svært at sige, hvor mange af indbruddene i private hjem, der reelt begås af udenlandske bander.⁸ Rigspolitiet har dog over for Folketingets udvalg for Udlændinge og integrationspolitik oplyst, at 27,4 pct. af alle sigtelser for indbrud i privat beboelser i 2013 kunne henføres til udlændinge.

Samarbejdet med Europol og politi fra andre medlemslande er af stor betydning for opklaringen af indbrud, og Karl Erik Agerbo ser gerne et endnu stærkere europæisk politisamarbejde⁹. Et styrket samarbejde er også vigtigt ifølge Rigspolitiet, da de organiserede kriminelle er blevet mere mobile og i stigende grad tyer til aktiviteter, som indbrud og betalingskortbedrageri på tværs af landegrænser.

⁶ Forsikring og Pension, Indbrud i Danmark og vores nabolande, analyserapport (2014).

⁷ Opklaringsprocenten for Danmark er antal afgørelser i procent af anmeldelser, mens det for Norge og Sverige er opklarede sager i procent af anmeldelser. Der er her en statistisk metode-forskel mellem Danmark og Sverige, Norge, Tyskland. Hertil er Tysklands opklaringsrate gældende for 2011.

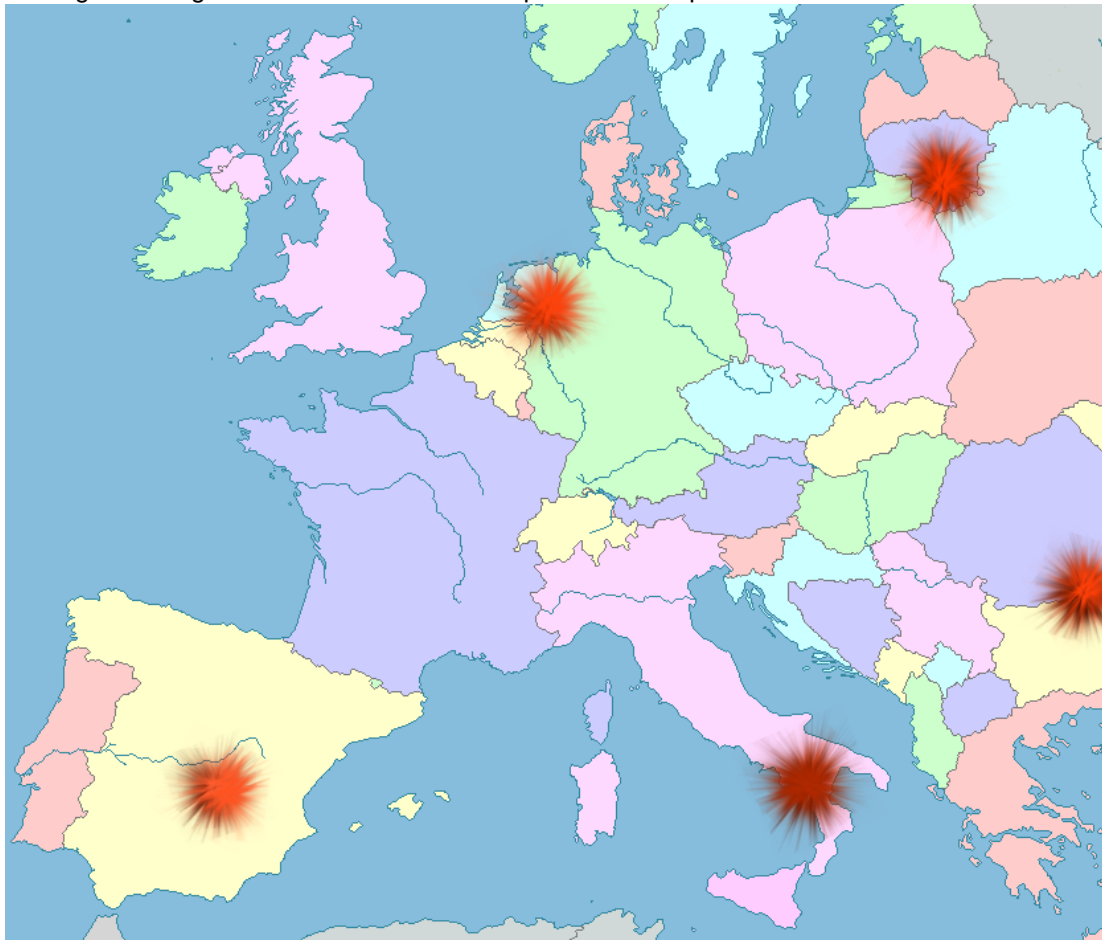
⁸ DR.dk 14.5.2013 <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/09/14/121751.htm>

⁹ Dansk Politi 31.3.2014 <http://www.dansk-politi.dk/artikler/2014/marts/kriminaliteten-stopper-sjaeldent-i-danmark.aspx#.U6BMi41 taY>

Kriminelle knudepunkter

Når man ser på, hvordan de organiserede kriminelle grupper samarbejder, kommunikerer, og koordinerer aktiviteter på tværs af EU-landenes grænser, er det svært at forestille, at problemerne kan bekæmpes nationalt. Europol har analyseret og kortlagt den organiserede kriminalitet og fundet frem til en række knudepunkter for kriminaliteten i EU. Disse knudepunkter – såkaldte *hubs* – er knudepunkter, hvorfra organiserede kriminelle grupper koordinerer og udfører deres aktiviteter.

Oversigt over organiserede kriminelle knudepunkter i Europa



Ifølge Europol er der fem kriminelle knudepunkter i EU – Nordvest, Nordøst, Sydvest, Syd og Sydøst. *Se kort.*

Fælles for disse samlingssteder er, at der er gode transportmuligheder til og fra Europa. Smugling af narkotika fra Sydamerika og menneskesmugling fra Afrika er blandt nogle af de centrale aktiviteter for Syd- og Sydvest knudepunkterne, mens Nordøst og Nordvest i højere grad er omdrejningspunkter for produktion

af syntetisk narkotika, distribution og smugling af narkotika, trafficking, våbensmugling og betalingskortbedrageri.

Alene i EU var de årlige omkostninger i 2011 ved betalingskortbedrageri mere end 8,2 milliarder kroner. 56 pct. af bedrageriet foregår uden bedrageren har været i kontakt med kortet, altså via post, internet eller telefon. Omkring 20 pct. af tilfældene skete ved hæveautomater¹⁰.

Europol gør en forskel

Informationsudvekslingen mellem Danmark og Europol har været markant stigende de senere år. I 2010 var der 6.424 udvekslede oplysninger, hvilket i 2012 var steget til 10.091¹¹. Det er en stigning på 57 pct. på bare to år. Den forøgede brug af Europol er ikke kun et dansk fænomen. I 2012 gav Europol operationel støtte til medlemslandene 1.038 gange, hvilket er mere end en fordobling fra 2009¹². Danmark oprettede 327 sager hos Europol i 2012.

Ifølge Rigspolitiet chef, Jens Henrik Højbjerg, anvendes Europol dagligt, herunder i sager om indbrud og betalingskortbedrageri. Der foreligger desværre ikke konkrete tal for, hvor mange gange Europol har været involveret i de forskellige sagsområder.

Ifølge Rigspolitiet har Europol en "helt afgørende betydning for dansk politis mulighed for at varetage sine opgaver inden for bekæmpelse af organiseret og grænseoverskridende kriminalitet"¹³. Og flere mobile tyvebander og organiserede kriminelle netværk samt den stigende tendens i internetkriminalitet har kun styrket argumenterne for, at Danmark også fremover bør være en del af Europol.

Ifølge vicepolitinspektør og leder af efterforskning ved Station City, Ove Bundgaard Larsen, er banderne så velorganiserede, at det europæiske samarbejde er nødvendigt både i præventive og operationelle sammenhænge. Europol-samarbejdet giver dansk politi mulighed for at lære gruppernes metoder og netværk at kende samt dele erfaringer med kolleger i de øvrige EU-lande¹⁴.

¹⁰ The economic, financial & social impacts of Organised Crime in the European Union, Directorate General for Internal Policies, September 2013.

¹¹ Berlingske 30.5.2013 <http://www.b.dk/nationalt/vi-bruger-europol-mere-og-mere>

¹² Spørgsmål nr. 1 (KOM (2013) 0173) fra Folketingets Europaudvalg, 7. maj 2013

¹³ Spørgsmål nr. 280 (alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, 13. februar 2014

¹⁴ Berlingske 30.5.2013 <http://www.b.dk/nationalt/koebenhavns-politi-i-europaeisk-samarbejde-mod-lommetyve>

Til dagligt kan dansk politi få kontakt med Europol gennem Secure Information Exchange Network Application (SIENA), et kommunikationsudvekslingsprogram, der gør det muligt at dele operationelle og strategiske informationer på tværs af medlemslandene. SIENA anvendes ikke kun af EU-lande, men også af udvalgte eksterne partnere, såsom Canada, Bosniens, Schweiz, Albanien. I 2012 blev der oprettet næsten 16.000 sager i SIENA og over 400.000 operationelle beskeder blev delt. 82 pct. af de oprettede sager kom fra medlemslande, der havde behov for informationer eller hjælp i forskellige sager, mens kun 8 pct. blev oprettet af Europol. De sidste 10 pct. blev oprettet af eksterne partnere. Danmark oprettede 666 af disse sager og modtog anmodninger om oplysninger i 2504 sager¹⁵.

Foruden SIENA har medlemslandene adgang til det fælles informationsdelings-system EIS, der spiller en stadig mere betydningsfuld rolle i medlemslandenes politisamarbejde. Databasen krydsreferer oplysninger om kriminelle, forseelser og grupperelationer på tværs af medlemslande. Formålet er at dele viden om organiserede kriminelle, terrorister og andre former for kriminalitet mellem EU-landenes politikorps. I 2012 var der 48.023 registrerede kriminelle i EIS-databasen, hvilket er en stigning på 17 pct. i forhold til 2011. Informationer, emner og oplysninger (såsom telefonnumre, våben, biler og kriminelle relationer) krydstjekkes i databasen med data fra andre medlemsstater, hvilket gør EIS til et vigtigt værktøj for politiet¹⁶. Størstedelen af de oplysninger, der bliver registreret, omhandler organiseret kriminalitet såsom narkotikasmugling, pengefalskneri, røveri og ulovlig immigration.

Hos Europol er planen da også, at deres ekspertise og operationelle hjælp skal være en mere integreret del af medlemslandenes arbejde. I 2015 bliver forordningen om Europol overstatslig, og Europol vil fremover få en mere markant rolle i EU og langt flere muligheder for strategisk og operationelt samarbejde på tværs af landene. Det vil også være en fordel for Danmark at kunne trække på disse ressourcer. Man kan allerede nu se, at Danmark ofte anvender Europols Informationssystem, EIS, i sager om indbrud. I 2013 foretog Dansk Politiet mere end 65.000 søgninger i EIS-databasen¹⁷. Tallene for første kvartal i 2014 indikerer, at denne tendens vil fortsætte også i år. Udviklingen i dansk politis brug af Europol er et vidnesbyrd om, at behovet for samarbejde mod den internationale organiserede kriminalitet er stort, også i Danmark.

¹⁵ Rigspolitiet i svar på spørgsmål nr. 508 fra Folketingets Retsudvalg, 24. februar 2014

¹⁶ EIS databasen står generelt som et vigtigt værktøj for europæisk politi, men blev i en rapport fra House of Lords European Union Committee kritiseret, da kun fem medlemslande automatisk kunne uploade data. Hertil mente rapporten, at kvaliteten af oplysningerne i databasen var tvivlsom. Rapporten bemærkede dog at Europol konstant udvikler sig og har nået lang vej fra 2000 til 2008, og at Storbritannien skulle øge mængden af uploadet data.

¹⁷ Spørgsmål nr. 1285 (Alm. del) fra Folketingets retsudvalg, 18. juli 2014

Det er et signal om, at det kan få betydelige konsekvenser, hvis Danmark som følge af det danske EU-retsforbehold, tvinges til at forlade Europol. Kampen mod den organiserede kriminalitet og de mange indbrud er blot ét ud af mange indsatsområder for Europol-samarbejdet. Europols arbejde omfatter for eksempel også fælles-europæiske anti-terror tiltag, bekæmpelse af narkokriminalitet, bedrageri og børneporno. Hertil kommer en lang række analysearbejde og strategisk politi-støtte til medlemslandene. Tænk tanken EUROPA anbefaler derfor, at der allerede i efteråret 2014 udskrives en folkeafstemning om at afskaffe retsforholdet, så Danmark kan fortsætte som fuldgyldigt Europol-medlem