



Brussel, 20.4.2016
COM(2016) 230 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD EN DE RAAD**

**Uitvoering van de Europese veiligheidsagenda ter bestrijding van terrorisme en ter
voorbereiding van een echte en doeltreffende veiligheidsunie**

1. Inleiding

De bomaanslagen in Brussel van 22 maart 2016 hebben opnieuw laten zien welk veiligheidsrisico Europa loopt als gevolg van het terrorisme. Na de gruweldaden van Madrid, Londen, Kopenhagen en Parijs is opnieuw gebleken dat de EU een ambitieus veiligheidsbeleid nodig heeft dat tegen de omvang van de dreiging opgewassen is.

Streven naar een hoog niveau van veiligheid voor de Europeanen is een doelstelling van de EU-verdragen en, zoals Commissievoorzitter Jean-Claude Juncker heeft verklaard in zijn politieke beleidslijnen van 15 juli 2015, “een gemeenschappelijke Europese verantwoordelijkheid”. Nu terroristen en andere zware criminelen zich van grenzen niets aantrekken, hebben zowel de Europese Unie als haar lidstaten de plicht om voor hun burgers een ruimte van interne veiligheid te creëren waar mensen zich beschermd kunnen weten, overeenkomstig de grondrechten van de EU. Primair verantwoordelijk voor de veiligheid zijn de lidstaten¹, maar die kunnen internationale dreigingen zelfstandig niet doeltreffend aanpakken. We moeten daarom op EU-niveau de instrumenten, de infrastructuur en de omgeving opbouwen die samenwerking tussen de nationale overheden mogelijk maken en hen ertoe aanzetten effectief samen te werken om de gezamenlijke uitdagingen aan te pakken: de totstandbrenging van een doeltreffende en reële veiligheidsunie waarin de rechten en vrijheden van de burgers goed worden beschermd.

Met de Europese veiligheidsagenda beschikt de EU over een duidelijk kader voor betere samenwerking op het gebied van veiligheid². De agenda vormde de basis voor de goedkeuring van een hernieuwde strategie voor interne veiligheid door de Europese Raad³. Bestrijding van terrorisme is een van de drie prioriteiten, naast de bestrijding van georganiseerde misdaad en cybercriminaliteit. Na de aanslagen in Brussel zijn het Europees Parlement, de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de lidstaten en de Commissie bijeengekomen⁴ om te benadrukken dat zij vastbesloten zijn de voorgenomen maatregelen uit te voeren en de strijd tegen het terrorisme verder op te voeren. In deze mededeling wordt, één jaar na de presentatie van de agenda, de balans opgemaakt van de vorderingen die met de uitvoering zijn gemaakt wat de EU-bijdrage aan terrorismebestrijding betreft.

De Europese Unie is opgezet om voor haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen tot stand te brengen. Europeanen moeten erop kunnen vertrouwen dat, ongeacht waar in Europa zij zich bevinden, hun vrijheid en veiligheid goed worden beschermd, volledig in overeenstemming met de waarden van de Unie, zoals het beginsel van de rechtsstaat en de grondrechten. De Verdragen voorzien in dit verband in de noodzaak een hoog niveau van veiligheid te waarborgen door middel van preventiemaatregelen en door coördinatie en samenwerking tussen de politieke en justitiële autoriteiten en andere bevoegde autoriteiten⁵. Om dit te verwezenlijken, moeten de EU en haar lidstaten verder gaan dan samenwerking⁶ om de nationale binnenlandse veiligheid te beschermen en streven naar bescherming van de collectieve veiligheid van de Unie als geheel.

¹ Artikel 72 VWEU.

² COM(2015) 185 final van 28 april 2015.

³ Conclusies van de Europese Raad van 26 juni 2015 (EUCO 22/15).

⁴ Gezamenlijke verklaring van 24 maart 2016.

⁵ Artikel 67, lid 3, VWEU.

⁶ Behoudens de bijzondere bepalingen van protocol nr. 22 wat Denemarken betreft en de protocollen nrs. 21 en 36 wat het Verenigd Koninkrijk en Ierland betreft, op grond waarvan deze lidstaten ervoor kunnen kiezen (maar niet verplicht zijn) deel te nemen aan initiatieven op het beleidsgebied vrijheid, veiligheid en recht, rekening houdend met de praktische toepasbaarheid en de samenhang.

Als het gaat om de ernstigste vormen van criminaliteit en terrorisme is de binnenlandse veiligheid van één lidstaat de binnenlandse veiligheid van alle lidstaten. Zoals voorzitter Juncker op 12 april 2016 in het Parlement verklaarde, is het nu tijd om in actie te komen. Wat onze veiligheid betreft, geldt zoals voor veel andere gebieden in Europa, dat versnippering ons kwetsbaar maakt. Europa heeft een werkelijke veiligheidsunie nodig. In een veiligheidsunie moet een politieagent in de ene lidstaat de reflex hebben om relevante informatie te delen met zijn collega's aan de andere kant van de grens, zoals hij die informatie ook zou delen met collega's in eigen land. Dit vereist een koerswijziging in twee opzichten. Op Europees niveau moeten we met spoed de bestaande lacunes, versnippering en operationele beperkingen aanpakken van de instrumenten voor informatie-uitwisseling die we al hebben, zodat de samenwerkingsstructuren zo doeltreffend mogelijk kunnen functioneren en de Europese wetgeving om terroristen en hun activiteiten aan te pakken, tegen haar taak is opgewassen. Dat is nodig om een omgeving van wederzijds vertrouwen tussen de nationale autoriteiten te creëren en hun de juridische en praktische instrumenten te bieden die zij nodig hebben om samen de gemeenschappelijke problemen aan te pakken. De meerwaarde van een doeltreffende veiligheidsunie hangt sterk af van het gebruik dat van deze middelen en structuren wordt gemaakt om toekomstige operationele lacunes en witte vlekken in het inlichtingenwerk van de politie weg te werken. Dat vereist een cultuurverandering op het niveau van de lidstaten en hun rechtshandavingsautoriteiten, die zich de gewoonte eigen moeten maken om systematisch samen te werken en informatie te delen, tot de laatste politieagent toe. Het is essentieel dat we ons gezamenlijk verantwoordelijk voelen en dat de wil en het vermogen aanwezig zijn om dat besef in daden om te zetten. Alleen dan kunnen we de versnippering aanpakken die terroristen en criminelen zo doeltreffend kunnen uitbuiten.

Er wordt al hard gewerkt aan de verwezenlijking van de Europese veiligheidsagenda⁷. De lidstaten en de EU-instellingen moeten nu met verdubbelde inzet werken aan de volledige tenuitvoerlegging en zonder verder uitstel met resultaten komen. Gezien de velerlei onderling verweven uitdagingen waarmee Europa nu wordt geconfronteerd, die samenhangen met instabiliteit in onze omgeving en andere effecten die op mondiaal niveau een rol spelen, moeten we nu evalueren hoe ver we gevorderd zijn met de verwezenlijking ervan, in samenhang met andere, ruimere beleidsontwikkelingen, zoals met name: de actie die we ondernemen in het kader van de Europese migratieagenda, de digitale eengemaakte markt, de energie-unie en de bestrijding van hybride bedreigingen. Door deze koppelingen aan te brengen en gecoördineerder op te treden, kan de Unie veerkrachtiger, responsiever en beter voorbereid optreden, in overeenstemming met de conclusies van de Raad over de vernieuwde interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie 2015-2020⁸.

Deze mededeling heeft daarom een tweeledig doel. Ten eerste een beoordeling geven van de uitvoering van de Europese veiligheidsagenda wat specifieke operationele vraagstukken betreft en vaststellen welke lacunes er zijn in de strijd tegen terrorisme. Ten tweede vaststellen welke actie moet worden ondernomen om die lacunes weg te werken en met behulp van de bestaande instrumenten nieuwe permanente samenwerkingsstructuren opzetten voor de operationele diensten die tot taak hebben terrorisme te bestrijden, zodat Europol, Eurojust, de inlichtingendiensten, de politie en de gerechtelijke autoriteiten met vereende krachten te werk kunnen gaan. De mededeling formuleert een stappenplan om tot een operationele en doeltreffende veiligheidsunie te komen die ons gezamenlijke vermogen om de dreiging van terrorisme aan te pakken, versterkt.

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1062_en.htm

⁸ Conclusies van de Raad van juni 2015 (9798/15).

2. Alle aspecten van de dreiging van terrorisme aanpakken

Wat de bestrijding van terrorisme en radicalisering betreft, is de Europese veiligheidsagenda opgezet om gerichte operationele actie te ondernemen op specifieke risicoterreinen en zo onmiddellijk verbetering te brengen in de collectieve capaciteiten van de EU op het gebied van terrorismebestrijding. Hoewel al veel maatregelen worden uitgevoerd, zien we bij de recente aanlagen herhaaldelijk dezelfde patronen.

In veel gevallen zijn aanslagen uitgevoerd door geradicaliseerde personen van wie de identiteit bekend was, vaak met een achtergrond in de georganiseerde misdaad, die een veiligheidsrisico vormen doordat zij zich ongehinderd tussen en binnen lidstaten kunnen verplaatsen of kunnen terugkeren uit derde landen. Dat gebeurde ondanks dat hun verplaatsingen geregistreerd waren in politiedatabases of bekend waren bij de inlichtingendiensten. Sommige betrokkenen bij de aanslagen werden al door de rechtshandhavingsautoriteiten gezocht en kregen logistieke steun van plaatselijke netwerken, waardoor zij onder de radar konden blijven en aanslagen konden plannen. Een kenmerk van de aanslagen was ook dat de daders grote hoeveelheden explosieven konden fabriceren, waarvoor zij toegang moesten hebben tot aanzienlijke hoeveelheden precursoren en pyrotechnische hulpmiddelen. De terroristen konden ook illegaal aan grote hoeveelheden militaire wapens en munitie komen. Uit de aanslagen bleek ook dat de daders in staat waren om in verschillende lidstaten essentiële infrastructuur en omvangrijke openbare ruimten gericht aan te vallen, ondanks dat daar al beschermende maatregelen van kracht waren.

Deze criminele activiteiten vallen onder het toepassingsgebied van de maatregelen tegen terrorisme en georganiseerde misdaad die al deel uitmaken van de Europese veiligheidsagenda. De Europese veiligheidsagenda richtte zich, wat de prioriteit terrorismebestrijding betreft, met name op de dreiging die uitgaat van terugkerende buitenlandse terroristische strijders, het voorkomen van radicalisering en het bestraffen van terroristen en degenen die hen steunen. Benadrukt werd dat het van belang is de toegang van de terroristen tot middelen, vuurwapens en explosieven af te snijden, de burgers en essentiële infrastructuur beter te beschermen en de externe dimensie van de strijd tegen terrorisme buiten de EU aan te pakken. Ook werd onderstreept dat betere informatie-uitwisseling uiterst belangrijk is om terroristen doeltreffend te kunnen volgen. Om de Europese veiligheidsagenda volledig te kunnen uitvoeren, is derhalve concrete verbetering nodig op die terreinen.

Wat deze belangrijke aandachtsgebieden betreft, is in december 2015 een actieplan vastgesteld voor vuurwapens en explosieven⁹, in februari 2016 een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering¹⁰ en op 6 april 2016 een mededeling over krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid¹¹.

2.1 Aanpak van de dreiging van terugkerende buitenlandse terroristische strijders

Volgens een recente studie¹² is van de 4 000 waarschijnlijk uit EU-lidstaten afkomstige buitenlandse strijders rond 30% naar het land van herkomst teruggekeerd. Teruggekeerde buitenlandse strijders zijn in verband gebracht met de terroristische aanslagen van 2015 en 2016. Waarschijnlijk hebben sommige buitenlandse strijders opdracht gekregen om in Europa

⁹ COM(2015) 624 final van 2 december 2015.

¹⁰ COM(2016) 50 final van 2 februari 2016.

¹¹ COM(2016) 205 final van 6 april 2016.

¹² http://icct.nl/wp-content/uploads/2016/03/ICCT-Report_Foreign-Fighters-Phenomenon-in-the-EU_1-April-2016_including-AnnexesLinks.pdf

terroristische aanslagen te plegen, IS-propaganda te verspreiden en anderen te doen radicaliseren en te rekruteren.

De eerste prioriteit is dat de nationale autoriteiten worden ingelicht over de verplaatsingen van buitenlandse terroristische strijders (zowel hun aankomst als hun vertrek) en dat zij deze informatie delen met elkaar en met de EU-instanties. De Commissie heeft verschillende maatregelen voorgesteld die de lidstaten snel zouden moeten goedkeuren en uitvoeren.

- Schengeninformatiesysteem: dit systeem is de grootste database op veiligheidsgebied in Europa. Het bevat meer dan 64 miljoen signaleringen, die door 29 Europese landen zijn ingevoerd. De nationale autoriteiten hebben in 2015 3 miljard zoekopdrachten in de database uitgevoerd. Dat is een toename van 300% sinds juni 2013. De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken zal in juni 2016 de mogelijkheden onderzoeken om operationele problemen met het Schengeninformatiesysteem in verband met buitenlandse terroristische strijders aan te pakken. De Commissie zal later dit jaar een herziening van het Schengeninformatiesysteem voorstellen wat betreft de terugkeer van irreguliere migranten, inreisverboden, het gebruik van gezichtsopnamen voor biometrische identificatie en de invoering van signaleringen van onbekende personen die worden gezocht. Dit zal de meerwaarde van het systeem voor rechtshandavingsdoeleinden vergroten¹³. Tegen medio 2017 zal ook een geautomatiseerde functie voor het doorzoeken van vingerafdrukken aan het systeem worden toegevoegd, waarin het bestaande rechtskader al voorziet. In de tussentijd zouden de lidstaten signaleringen in het systeem moeten opnemen voor alle maatregelen betreffende uitzetting, weigering van toegang of verwijdering van het grondgebied van een lidstaat die zij ten aanzien van een persoon nemen.
- Gemeenschappelijke risico-indicatoren: De Commissie heeft in juni 2015 de laatste hand gelegd aan een eerste reeks gemeenschappelijke risico-indicatoren die betrekking hebben op buitenlandse terroristische strijders, om het reisverkeer van terroristen op te sporen¹⁴. De werkzaamheden van de nationale grensautoriteiten die personen aan de grens controleren, worden nu ondersteund met gemeenschappelijke risico-indicatoren en richtsnoeren van Frontex.
- Veiligere buitengrenzen: Als het voorstel tot invoering van een Europese grens- en kustwacht¹⁵ wordt goedgekeurd door de medewetgevers, wat uiterlijk in juni zou kunnen gebeuren, gaat er een nieuwe fase in op het gebied van geïntegreerd grensbeheer, met strengere gemeenschappelijke normen aan de buitengrenzen. De Commissie heeft ook voorstellen ingediend tot wijziging van de Schengengrenscodes¹⁶, die voorzien in de verplichting om aan de buitengrenzen alle personen, onder wie EU-burgers en hun familieleden, stelselmatig te verifiëren aan de hand van de relevante rechtshandavingsdatabases. Zo zouden personen die een bedreiging vormen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid kunnen worden opgespoord. De Commissie heeft verder het Schengenhandboek herzien om de term niet-systematische controles te verduidelijken, en richtsnoeren vastgesteld voor het in beslag nemen van ongeldig gemaakte documenten door grenswachters.

¹³ Zie ook punt 4.

¹⁴ Deze zijn ontwikkeld in nauwe samenwerking met nationale deskundigen, de EDEO, de EU-agentschappen en Interpol.

¹⁵ COM(2015) 671 final van 15 december 2015.

¹⁶ COM(2015) 670 final van 15 december 2015.

- Hotspots: Sommige terroristen hebben geprobeerd om gebruik te maken van het feit dat grote aantallen mensen de afgelopen maanden irregulier de buitengrenzen van de EU hebben overschreden. Met de hotspots-aanpak kunnen personen die een bedreiging vormen voor de veiligheid van de EU worden geïdentificeerd en afgezonderd van de personen die bescherming nodig hebben. De werkwijze op de hotspots en het herplaatsingsproces omvatten geïntegreerde, systematische veiligheidscontroles¹⁷, waarbij Frontex en Europol steun verlenen bij het registreren van nieuwkomers en het nemen van vingerafdrukken.
- Het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding¹⁸ (zie punt 2.3) omschrijft nieuwe strafbare feiten zoals het reizen naar het buitenland of naar of binnen de EU voor terrorismedoeleinden¹⁹. Het voorstel van de Commissie mag in het wetgevingsproces niet worden afgezwakt, wil het de dreiging kunnen pareren van met name terroristen die naar de EU terugkeren.

Noodzakelijke verdere stappen: het is van wezenlijk belang dat alle terugkerende buitenlandse strijders worden geïdentificeerd, ondervraagd en gescreend om te beoordelen welk risico zij vormen. Indien zij als gevaarlijk worden beoordeeld, moet worden voorkomen dat zij onderduiken. De informatie over terugkerende buitenlandse strijders moet stelselmatig worden gedeeld met het Europees centrum voor terrorismebestrijding van Europol en met andere lidstaten via het Schengeninformatiesysteem.

Daarenboven moet de richtlijn over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door de Raad formeel worden vastgesteld en met spoed worden uitgevoerd²⁰.

¹⁷ In de context van de hotspots en het herplaatsingsproces zijn er drie verschillende soorten veiligheidscontroles: 1) fysieke controles van personen en hun bezittingen, 2) controles aan de hand van verschillende nationale en internationale databases (met name het Schengeninformatiesysteem en de SLTD van Interpol), en 3) secundaire controles van asielzoekers aan de hand van databases, gesprekken, internet en sociale media, die kunnen worden uitgevoerd als er aanwijzingen zijn dat er redenen zijn voor uitsluiting of dat de betrokkene een bedreiging vormt voor de veiligheid en de openbare orde.

¹⁸ COM(2015) 625 final van 2 december 2015.

¹⁹ Zie met name de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en het verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme.

²⁰ PNR-gegevens zijn niet beperkt tot de aanpak van het probleem van buitenlandse terroristische strijders, maar zijn in die context wel van bijzonder belang.

Volgende stappen:

De lidstaten moeten:

- stelselmatig alle informatie over terrorisme in het Schengeninformatiesysteem invoeren; alle relevante informatie over personen en voorwerpen duidelijk markeren als “in verband gebracht met terrorisme”;
- stelselmatig het Europees centrum voor terrorismebestrijding van Europol inlichten over terugkerende buitenlandse strijders;
- bij alle grenscontroles de gemeenschappelijke risico-indicatoren toepassen;
- erop toezien dat alle personen die op de hotspots aankomen stelselmatig worden geregistreerd en aan veiligheidscontroles worden onderworpen, en de nodige deskundigen ter beschikking stellen van Europol en Frontex;
- alle terugkerende buitenlandse strijders stelselmatig ondervragen en screenen om te beoordelen welk risico zij vormen;
- de richtlijn PNR-gegevens in de Raad goedkeuren en met spoed uitvoeren.

Het Europees Parlement en de Raad moeten:

- uiterlijk in juni 2016 de voorstellen van de Commissie voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding, de oprichting van een Europese grens- en kustwacht en wijziging van de Schengengrenscodex goedkeuren en het ambitieniveau hoog houden.

De Commissie zal:

- uiterlijk in juni 2016 samen met het voorzitterschap operationele maatregelen opzetten om het Schengeninformatiesysteem beter in te zetten in verband met buitenlandse terroristische strijders;
- tegen eind 2016 een voorstel indienen tot herziening van het Schengeninformatiesysteem om dat beter te kunnen inzetten voor rechtshandavingsdoeleinden;
- uiterlijk in oktober 2016 een uitvoeringsbesluit opstellen over de interoperabiliteit van de passagiersinformatie-eenheden met het oog op de uitwisseling van PNR-gegevens.

2.2 Radicalisering voorkomen en bestrijden

De meeste terrorismeverdachten die bij de aanslagen in Parijs en Brussel betrokken waren, zijn EU-burgers die zijn geradicaliseerd tot aanhangers van gewelddadige ideologieën die de gemeenschappelijke Europese waarden uitdrukkelijk afwijzen. Als absolute prioriteit moet worden voorkomen dat meer mensen radicaliseren en moet ervoor worden gezorgd dat reeds geradicaliseerde personen aan deradicaliseringsprogramma's deelnemen en worden voorkomen dat zij terroristische propaganda en haatuitingen verspreiden.

De Commissie heeft op onderstaande terreinen maatregelen genomen die nu door de lidstaten op operationeel niveau concreet moeten worden uitgevoerd.

- Kenniscentrum van het netwerk voor voorlichting over radicalisering: het centrum is op 1 oktober 2015 opgericht om de lidstaten en prioritaire derde landen intensiever te ondersteunen. Het beschikt voor de komende vijf jaar over een budget van 25 miljoen EUR.

- Online terroristische propaganda en haatuitingen: De eenheid voor de melding van internetuitingen is op 1 juli 2015 opgericht in het kader van Europol. Zij richt zich op terroristisch materiaal online en heeft meer dan 4 700 stukken op 45 verschillende platforms beoordeeld en meer dan 3 200 meldingen gedaan aan internetbedrijven om inhoud te laten verwijderen. Daarvan is 91% inderdaad verwijderd. De lidstaten zouden deskundigen ter beschikking moeten stellen van de eenheid. In december 2015 is het EU-internetforum van start gegaan: een partnerschap met de internetsector dat de toegankelijkheid van terroristisch onlinemateriaal moet inperken en moet zorgen voor een doeltreffender tegendiscours. De Commissie steunt acties om doeltreffende tegenverhalen te promoten. Samen met de internetsector wordt een gezamenlijk meldingsplatform opgezet, waarin ook Europol een volwaardige partner is, dat het probleem moet oplossen dat materiaal dat ergens wordt verwijderd, elders wordt geüpload. Door middel van een EU-breed programma voor versterking van het maatschappelijk middenveld wordt steun verleend om het effect van de tegenpropaganda te maximaliseren. Voor deze initiatieven is in het kader van het Fonds voor interne veiligheid 10 miljoen EUR uitgetrokken. De Commissie intensificeert haar werkzaamheden om samen met de internetbedrijven, lidstaten en maatschappelijke organisaties het probleem van haatuitingen aan te pakken. Zij zal over de vorderingen verslag uitbrengen, onder meer in een komende mededeling over preventie van radicalisering.
- Radicalisering in gevangenissen aanpakken: jonge mensen, die wellicht voor het eerst de wet hebben overtreden of voor kleine vergrijpen in de gevangenis zitten, zijn bijzonder kwetsbaar voor radicalisering of voor rekrutering door terroristen. De Commissie heeft in 2015 en 2016 8 miljoen EUR uitgetrokken voor de uitvoering van de conclusies van de Raad²¹. Die middelen zijn verstrekt voor het ontwikkelen van rehabilitatie- en deradicaliseringsprogramma's in en buiten de gevangenis, instrumenten voor risicobeoordeling en opleiding van professionals. De lidstaten moeten dat geld verstandig gebruiken en ervoor zorgen dat de meest kwetsbare groepen op efficiënte wijze worden bereikt.
- Radicalisering voorkomen door voorlichting en jongerenwerk: in het kader van Erasmus+ wordt nu voorrang gegeven aan projecten die integratie stimuleren en fundamentele waarden bevorderen. Voor dat doel is tot 400 miljoen EUR beschikbaar gesteld en in maart is voor 13 miljoen EUR een specifieke oproep gestart om beste praktijken te identificeren en verspreiden. De Commissie zal ook grootschalige virtuele uitwisselingsprogramma's met derde landen opzetten om de interculturele relaties tussen docenten, kinderen en jongeren te bevorderen, met name via het programma e-twinning en Erasmus+.

De strijd tegen radicalisering moet met name op lokaal niveau worden gevoerd. De lidstaten moeten prioritair actoren op plaatselijk niveau identificeren en aantrekken die voldoende invloed hebben en een passende opleiding hebben gevolgd, zodat zij een geluid tegen radicalisering kunnen laten horen en alternatieven kunnen bieden voor de boodschap van radicale predikers en georganiseerde criminele groepen.

Naast deze preventie- en educatiemaatregelen tegen radicalisering moet ook een meer veiligheidsgerichte aanpak worden gevolgd, om te zorgen dat de lidstaten informatie uitwisselen over vrijgelaten veroordeelden die vermoedelijk zijn geradicaliseerd of personen

²¹ Conclusies van de Raad van 20 november 2015 (845/15).

waarvan bekend is dat zij zijn geradicaliseerd, zodat zij in het oog kunnen worden gehouden en passende maatregelen kunnen worden genomen tegen degenen die een groot risico vormen.

Volgende stappen:

De lidstaten moeten:

- actief steun verlenen aan nationale en lokale initiatieven ter voorkoming van radicalisering, zorgen voor de opleiding van professionals en lokale actoren en de beschikbare EU-middelen zo nuttig mogelijk inzetten;
- onverwijld deskundigen ter beschikking stellen van de EU-eenheid voor de melding van internetuitingen;
- proactief alle relevante informatie uitwisselen met andere lidstaten over vrijgelaten veroordeelden die vermoedelijk zijn geradicaliseerd of personen waarvan bekend is dat zij zijn geradicaliseerd, zodat degenen die een groot risico vormen, in het oog kunnen worden gehouden.

De Commissie zal:

- een mededeling opstellen over de preventie van radicalisering in het tweede kwartaal van 2016;
- de concrete activiteiten die zijn opgenomen in het stappenplan van 2016 dat in de context van het EU-internetforum is opgezet, samen met de internetsector snel uitvoeren.

2.3 Terroristen en degenen die hen steunen, bestraffen

Bij de recente gebeurtenissen is gebleken dat terroristen steun krijgen vanuit de lokale gemeenschap. Voorlichtingscampagnes moeten niet alleen een tegenverhaal bieden ter bestrijding van terroristische propaganda en radicalisering, maar ook duidelijk maken dat medeplichtigheid aan en uitlokking van terroristische strafbare feiten, zoals het bieden van onderdak, vervoer of materiële steun aan terroristen of het publiekelijk aanzetten tot het plegen van een terroristisch strafbaar feit, ook terrorismegerelateerde strafbare feiten zijn en zwaar zullen worden bestraft. Er is al EU-wetgeving waarbij dergelijke gedragingen in de hele Unie strafbaar worden gesteld²² en het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding zal dit kader nog versterken door een aantal nieuwe strafbare feiten te definiëren, zoals reizen voor terrorismedoeleinden, het volgen van training, financiering, verlening van elke vorm van materiële steun en facilitering. De richtlijn voorziet in gemeenschappelijke strafrechtelijke minimumsancties voor deze strafbare feiten. Het voorstel omvat tevens specifieke bepalingen over de rechten van slachtoffers van terrorisme. De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad op om snel tot een conclusie te komen over dit voorstel voor een richtlijn²³.

Een belangrijke voorwaarde om ernstige en georganiseerde criminaliteit en terrorismegerelateerde strafbare feiten doeltreffend te kunnen voorkomen, onderzoeken en

²² Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding, gewijzigd bij Kaderbesluit 2008/919/JBZ.

²³ Zie ook punt 1.

vervolgen, is dat sneller en doeltreffender digitaal bewijsmateriaal wordt verkregen en veilig wordt gesteld, zoals benadrukt in de gezamenlijke verklaring van 24 maart 2016 van de EU-ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en van de vertegenwoordigers van de EU-instellingen over de terreuraanslagen in Brussel²⁴. Relevante informatie berust vaak bij particuliere ondernemingen, op hun servers die zich dikwijls buiten het rechtsgebied bevinden van de rechtshandavingsinstantie die de zaak onderzoekt, en derhalve buiten haar rechtsbevoegdheid. Wat betreft de wijze waarop toegang kan worden verkregen tot dergelijke informatie, is er geen sprake van een geharmoniseerde aanpak, afgezien van de procedures voor wederzijdse rechtsbijstand en enkele bepalingen van beperkte strekking in internationale overeenkomsten. Daardoor is een groot aantal uiteenlopende nationale benaderingen ontstaan, wat voor het onderzoek problemen oplevert. De Commissie zal samen met de particuliere sector trachten de samenwerking te faciliteren op basis van een gemeenschappelijke aanpak voor de hele EU van de toegang tot elektronische informatie en bewijsmateriaal, en oplossingen voorstellen, zo nodig in de vorm van een rechtsinstrument.

Volgende stappen:

Het Europees Parlement en de Raad moeten:

- prioritair uiterlijk in juni 2016 de besprekingen afronden over het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding en het ambitieniveau hoog houden.

De Commissie zal:

- uiterlijk in de zomer van 2017 oplossingen voorstellen, indien nodig met inbegrip van wetgeving, om de problemen aan te pakken die zich kunnen voordoen bij het verkrijgen van digitaal bewijsmateriaal met het oog op strafrechtelijk onderzoek.

2.4 Betere informatie-uitwisseling

Personen die bekend staan als criminelen en geïdentificeerde personen die als potentieel gevaarlijk worden beschouwd, zouden de dans niet mogen ontspringen. In de Europese veiligheidsagenda zijn al maatregelen voorgesteld om de belangrijkste hindernissen voor een doeltreffend en duurzaam EU-optreden ter bestrijding van terrorisme en georganiseerde criminaliteit, aan te pakken. Er is met name voorgesteld de informatie-uitwisseling tussen de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en met de EU-agentschappen te verbeteren en de interoperabiliteit van de relevante databanken en informatiesystemen te bevorderen.

De Commissie heeft een aantal voorstellen gedaan om de huidige problemen aan te pakken. Dankzij gemeenschappelijke voorschriften inzake gegevensbescherming zullen rechtshandavingsinstanties en rechterlijke instanties voortaan doeltreffender kunnen samenwerken, vertrouwen kunnen opbouwen en voor rechtszekerheid kunnen zorgen. Op 14 april 2016 is de richtlijn inzake gegevensbescherming voor politie en strafrechtelijke autoriteiten goedgekeurd. Deze moet nu snel worden omgezet. Daarnaast heeft de Europese Unie met de Verenigde Staten onderhandeld over een internationale kaderovereenkomst inzake gegevensbescherming, die een hoog niveau van bescherming moet garanderen van

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march/>

persoonsgegevens die door de EU en de VS worden uitgewisseld ten behoeve van de preventie, de detectie, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten, waaronder terrorisme. De overeenkomst moet spoedig worden gesloten.

Het Europees Parlement en de Raad moeten nu snel overeenstemming bereiken over de wetgevingsvoorstellen en de lidstaten moeten de huidige systemen en structuren voor informatie-uitwisseling versneld toepassen:

- De definitieve goedkeuring van de herziene Europol-verordening, die in het voorjaar van 2017 in werking treedt, zal een belangrijke stap zijn voor het omvormen van Europol tot een centraal punt voor informatie-uitwisseling tussen de rechtshandavingsinstanties in de EU.
- Het Europees centrum voor terrorismebestrijding binnen Europol is in januari 2016 van start gegaan en moet de bestrijding van terrorisme en radicalisering bevorderen door de coördinatie en de samenwerking tussen relevante autoriteiten te stimuleren en een veilige communicatie-omgeving te bieden²⁵. De lidstaten moeten dringend de nodige deskundigheid ter beschikking stellen, overeenkomstig de gezamenlijke verklaring van 24 maart 2016 van de EU-ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en vertegenwoordigers van de EU-instellingen²⁶. Het centrum zou nu moeten worden versterkt zodat het dienst kan doen als het centrale inlichtingenpunt voor rechtshandhaving ten behoeve van terrorismeanalyse en dreigingsevaluatie, en kan bijdragen tot de ontwikkeling van operationele terrorismebestrijdingsplannen. De Commissie zal maatregelen voorstellen om de structuur van het centrum te versterken en ervoor te zorgen dat het over voldoende capaciteit beschikt voor gezamenlijke operationele planning, dreigingsanalyse en coördinatie van inlichtingenwerk met betrekking tot rechtshandhaving. Voorts zal zij ervoor zorgen dat het beschikt over personeel van de bevoegde instanties van de lidstaten en van de Commissie en wordt onderworpen aan passende democratische controle. Vervolgens moet het centrum samenwerken met het Centrum van de Europese Unie voor de analyse van inlichtingen, met steun van de Commissie en in nauwe samenwerking met de terrorismebestrijdingsgroep van nationale veiligheidsdiensten. Het Europees centrum voor terrorismebestrijding en het Centrum voor de analyse van inlichtingen moeten dringend starten met de ontwikkeling van gezamenlijke dreigingsanalyses op het gebied van terrorisme en radicalisering.
- Met de recente mededeling over krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid²⁷ is de aanzet gegeven tot discussie over de maatregelen die nodig zijn om de tekortkomingen van de huidige gegevenssystemen, de leemten in de architectuur en de beperkte interoperabiliteit, interconnectie en toegang aan te pakken, met volledige inachtneming van de gegevensbeschermingsvoorschriften. Dit zou kunnen leiden tot een Europees gemeenschappelijk register van gegevens en geïntegreerd biometrisch identiteitsbeheer op EU-niveau ten behoeve van reizen, migratie en veiligheid. De werkzaamheden op dit gebied moeten worden versneld.

²⁵ De Commissie heeft voorgesteld aan het centrum 25 extra posten en 10 externe personeelsleden toe te kennen, evenals bijbehorende kredieten voor terrorismebestrijding in 2016, die op 13 april 2016 in de gewijzigde begroting zijn toegestaan.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march/>

²⁷ COM(2016) 205 final, 6 april 2016.

- De Commissie heeft ook een voorstel gedaan voor een EU-inreis-uitreissysteem voor de buitengrenzen van de EU²⁸ waarbij gebruik wordt gemaakt van biometrische kenmerken. Het voorstel voorziet in toegang tot het systeem voor rechtshandavingsdoeleinden en interoperabiliteit met andere systemen (met name het Visuminformatiesysteem).
- Grensoverschrijdende informatie-uitwisseling is van essentieel belang voor de rechtshandhaving in de EU. Het bestaande kader van Prüm moet ten volle worden uitgevoerd en benut. Het maakt automatische vergelijking van DNA-profielen, vingerafdrukken en voertuigregistratiegegevens mogelijk. Er moet ook dringend werk worden gemaakt van systematischer en consistentere gebruik van de Interpoldatabank voor gestolen en verloren reisdocumenten.
- Uitbreiding van het Europees strafregisterinformatiesysteem naar onderdanen van derde landen: het Europees Parlement en de Raad zouden het voorstel van de Commissie tot wijziging van het EU-systeem voor de uitwisseling van informatie over strafrechtelijke veroordelingen moeten goedkeuren, om de uitwisseling van de strafregistergegevens van onderdanen van derde landen mogelijk te maken.
- Rechtsbevoegdheid voor toegang tot digitaal bewijsmateriaal: de Commissie zal samen met het Europees Parlement en de Raad en met raadpleging van deskundigen en andere belanghebbenden een gemeenschappelijke EU-aanpak ontwikkelen voor het bepalen van de rechtsbevoegdheid van rechtshandavingsinstanties met betrekking tot de directe toegang tot gegevens die zich in het buitenland bevinden of in het buitenland zijn opgeslagen (andere aanknopingspunten dan het territorialiteitsbeginsel overwegen).

²⁸ COM(2016) 194 final, 6 april 2016.

Volgende stappen:

De lidstaten moeten:

- meer deskundigen detacheren naar het Europees Centrum voor terrorismebestrijding;
- met spoed ervoor zorgen dat het kader van Prüm volledig wordt uitgevoerd en systematischer en consistentener gebruikmaken van de Interpoldatabank voor gestolen en verloren reisdocumenten.

Het Europees Parlement en de Raad moeten:

- met spoed, uiterlijk in juni 2016, de herziene Eurodac-verordening goedkeuren;
- met spoed, uiterlijk tegen eind 2016, overeenstemming bereiken over de voorstellen van de Commissie over een EU-inreis-uitreisysteem en de uitbreiding van het Europees strafregisterinformatiesysteem naar onderdanen van derde landen.

De Commissie zal:

- tegen het najaar van 2016 initiatieven presenteren voor het ontplooiën van het Europees centrum voor terrorismebestrijding;
- tegen mei 2016 een deskundigengroep instellen die voorstellen doet voor het verbeteren en/of ontwikkelen van de bestaande informatiesystemen, het aanpakken van informatieleemten en het bevorderen van de interoperabiliteit van informatiesystemen, zoals uiteengezet in de mededeling over krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid, en wel volgens een ambitieus tijdschema;
- de haar bij de Verdragen toegekende bevoegdheden uitoefenen om de correcte uitvoering van het EU-acquis te garanderen.

2.5 De toegang van terroristen tot wapens en explosieven afsnijden

Het is van uitermate groot belang ervoor te zorgen dat terroristen geen toegang hebben tot precursoren voor explosieven en ontstekers. De Commissie heeft al een aantal grote tekortkomingen²⁹ vastgesteld met betrekking tot de wijze waarop de lidstaten Verordening (EU) nr. 98/2013 over precursoren voor explosieven³⁰ uitvoeren, en neemt maatregelen om de situatie aan te pakken. De Commissie zal in 2016 nagaan of het nodig is deze verordening te herzien. De beveiliging van civiele en militaire opslag van explosieven is nog een belangrijk element.

De toegang van terroristen tot automatische vuurwapens blijft een groot probleem. Sinds de Commissie op 18 november 2015 de uitvoeringsverordening betreffende gemeenschappelijke normen inzake het onbruikbaar maken van vuurwapens³¹ heeft goedgekeurd, is het niet meer mogelijk vuurwapens opnieuw gebruiksklaar te maken. De verordening is op 8 april 2016 in

²⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/list_of_measures_en.pdf

³⁰ Verordening (EU) nr. 98/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven, PB L 39 van 9.2.2013, blz. 1.

³¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403 van de Commissie van 15 december 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn, PB L 333 van 19.12.2015, blz. 62.

werking getreden en zal garanderen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn.

Daarnaast heeft de Commissie op 18 november 2015 een voorstel gepresenteerd voor de herziening van Richtlijn 91/477/EEG inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens³². Het voorstel is erop gericht de toegang tot een aantal van de krachtigste soorten semiautomatische wapens en tot wapens die gemakkelijk tot volautomatische wapens kunnen worden omgebouwd, te beperken, en de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten, de traceerbaarheid en de markeringsregels voor vuurwapens te verbeteren. Het Europees Parlement en de Raad zouden het voorstel dringend moeten goedkeuren, aangezien dat een positieve impact zal hebben op de maatregelen ter bestrijding van het opnieuw bruikbaar maken en de smokkel van wapens voor militaire toepassingen.

Illegale wapens vormen echter de grootste uitdaging. De smokkel van wapens uit regio's in onze nabijheid blijft een groot probleem en er moet worden voorkomen dat nieuwe bronnen voor wapensmokkel ontstaan. In het actieplan van 2 december 2015 over vuurwapens en explosieven zijn nauwkeurige maatregelen opgenomen om de toegang tot illegale vuurwapens en explosieven te beperken, de operationele samenwerking te verbeteren en het verzamelen en delen van operationele informatie te bevorderen, via optimaal gebruik van de bestaande instrumenten. Het plan moet zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

Volgende stappen:

De lidstaten moeten:

- er met spoed voor zorgen dat alle maatregelen worden genomen die nodig zijn voor de volledige uitvoering van Verordening (EU) nr. 98/2013 over precursoren voor explosieven;
- de uitvoeringsverordening over gemeenschappelijke richtsnoeren inzake het onbruikbaar maken van vuurwapens, die op 8 april 2016 in werking is getreden, volledig toepassen.

Het Europees Parlement en de Raad moeten:

- zo snel mogelijk tot een akkoord komen over het voorstel van de Commissie voor de herziening van Richtlijn 91/477/EEG inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens.

De Commissie zal:

- de nodige maatregelen nemen om de relevante punten van het actieplan van 2 december 2015 over vuurwapens en explosieven versneld uit te voeren, volgens een ambitieus tijdschema;
- de haar bij de Verdragen toegekende bevoegdheden uitoefenen om de correcte uitvoering van het EU-acquis te garanderen.

³² COM(2015) 750 final, 18 november 2015.

2.6 De toegang van terroristen tot financiële middelen afsnijden

Bij de recente aanslagen waren de gebruikte financiële middelen bijzonder gering in vergelijking met de desastreuze schade die is aangericht.

Recentelijk is het actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering³³ aangenomen, dat een ambitieus tijdschema bevat. De Commissie zet zich ten volle in om het plan tijdig uit te voeren en resultaten te boeken. Het actieplan omvat twee belangrijke doelstellingen. Ten eerste zouden financiële en andere transacties door terroristische organisaties en degenen die hen steunen beter moeten worden opgespoord en voorkomen, en zou ervoor moeten worden gezorgd dat rechtshandhavinginstanties waar mogelijk mede aan de hand van financiële stromen terroristen kunnen opsporen en terroristische misdrijven kunnen voorkomen. Ten tweede is het van belang de inkomstenbronnen van terroristische organisaties verder te verstoren, met name door het hun moeilijker te maken financiële middelen te verzamelen. De Commissie zal de komende maanden in dat verband onder meer wetgevingsvoorstellen presenteren. De lidstaten moeten hun verantwoordelijkheid opnemen en de overeengekomen wetgeving zo snel mogelijk uitvoeren.

³³ COM(2016) 50 final, 2 februari 2016.

Volgende stappen:

De lidstaten moeten:

- de datum voor de daadwerkelijke omzetting en inwerkingtreding van de vierde antiwitwasrichtlijn vervroegen naar uiterlijk het vierde kwartaal van 2016.

De Commissie zal:

- tegen juni 2016 een wetgevingsvoorstel voor de herziening van de vierde antiwitwasrichtlijn aannemen;
- tegen juni 2016 een gedelegeerde handeling aannemen tot vaststelling van derde landen met strategische tekortkomingen op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld/de bestrijding van terrorismefinanciering die een hoog risico vormen (zwarte lijst van de EU);
- tegen december 2016 een wetgevingsvoorstel tot harmonisatie van strafbare feiten inzake het witwassen van geld en de desbetreffende sancties aannemen;
- tegen december 2016 een wetgevingsvoorstel tegen illegale geldstromen aannemen;
- tegen december 2016 een wetgevingsvoorstel inzake de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing en confiscatie van criminele vermogens aannemen;
- tegen december 2016 een voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten aannemen;
- tegen het eerste kwartaal van 2017 een wetgevingsvoorstel voor het versterken van de bevoegdheden en samenwerking van de douane en voor het aanpakken van terrorismefinanciering met betrekking tot de handel in goederen aannemen;
- tegen het tweede kwartaal van 2017 een verslag presenteren over een supranationale beoordeling van de risico's van het witwassen van geld en terrorismefinanciering en aanbevelingen doen aan de lidstaten voor passende maatregelen om deze risico's aan te pakken;
- tegen het tweede kwartaal van 2017 een wetgevingsvoorstel tegen illegale handel in cultuuroederen aannemen.

2.7 Burgers en kritieke infrastructuur beschermen

De aanslagen in Parijs en Brussel hebben aangetoond dat grote openbare evenementen en kritieke infrastructuur kwetsbaar zijn. Rechtshandavingsinstanties en andere belangrijke autoriteiten, zoals die welke bevoegd zijn voor vervoer, moeten zich zo goed mogelijk op dit risico voorbereiden, door efficiënt relevante informatie uit te wisselen en op gecoördineerde wijze grensoverschrijdende preventieve maatregelen te ontwikkelen. Dit betekent dat er ook aandacht moet worden besteed aan onderzoek en nieuwe technologieën, bijvoorbeeld voor de opsporing van explosieven.

Terroristen kunnen nieuwe technologieën gebruiken om op andere, nieuwe manieren aanvallen te plegen. Cybercriminaliteit, een andere prioriteit van de Europese veiligheidsagenda, vormt een acute bedreiging en zou kunnen uitgroeien tot een nieuwe soort terrorisme, die op specifieke wijze moet worden aangepakt.

In het actieplan over vuurwapens en explosieven van 2 december 2015³⁴ zijn ook een aantal maatregelen opgenomen om terroristische aanslagen te voorkomen. Het gaat onder meer om i) specifieke maatregelen inzake het gebruik van detectietechnologie en voor de standaardisering van het gebruik ervan (zachte doelwitten, kritieke infrastructuur, openbare plaatsen), ii) de ontwikkeling van innovatieve detectieapparatuur, iii) de versterking van bestaande maatregelen en de ontwikkeling van nieuwe maatregelen om de veiligheid van reizigers in verschillende vervoermiddelen te verhogen, iv) het gebruik van nieuwe technologieën om de veiligheid te verhogen, v) het verspreiden van voorlichtingsmateriaal inzake de bescherming van zachte doelwitten en vi) detectie- en beschermingstoetsing. Het is ook van belang prioriteit te geven aan de veiligheidsscreening van personeel dat in de nabijheid van kritieke structuren en andere openbare plaatsen werkt, met name met betrekking tot terugkerende buitenlandse terroristische strijders en ander geradicaliseerd personeel, om te voorkomen dat zij hun insider-kennis gebruiken voor terroristische activiteiten.

De initiatieven van de Commissie op dit gebied:

- Het Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur biedt een breed kader voor activiteiten ten behoeve van de bescherming van kritieke infrastructuur in Europa. De Commissie en de lidstaten streven er in het kader van dit programma samen naar de kritieke infrastructuur minder kwetsbaar en weerbaarder te maken.
- Verspreiding van voorlichtingsmateriaal inzake de bescherming van zachte doelwitten: in mei 2014 hebben de Commissie en het luchtvaartpolitienetwerk van de EU het EU-handboek over de bescherming van zachte doelwitten op luchthavens voltooid. Het handboek bevat richtlijnen voor de bescherming van zachte doelwitten. Het is in alle EU-talen vertaald en zal onder alle politiediensten worden verspreid. In oktober 2015 is de Commissie gestart met de ontwikkeling van voorlichtingsmateriaal voor de bescherming van andere zachte doelwitten, zoals spoorwegen, metro en andere plaatsen met een hoge concentratie aan mensen (bv. sportstadions, winkelcentra en publieke parkeergarages). Het materiaal zal versneld worden afgewerkt en er zal passende opleiding worden georganiseerd.
- Detectie- en beschermingstoetsing: de Commissie is in februari 2015 samen met een aantal lidstaten detectie- en beschermingstoetsingen gestart in verschillende operationele omgevingen, waaronder op luchthavens, in treinstations, op sportevenementen en in openbare gebouwen. Voor mei 2016 zijn nieuwe toetsingen gepland, onder meer in de context van hotspots.
- Veiligheidsbeoordelingen: de Commissie heeft veiligheidsbeoordelingen ontwikkeld om ervoor te zorgen dat het EU-beleid op gebieden zoals de beveiliging van het vervoer, grensbeveiliging en terrorismefinanciering wordt gebaseerd op een grondige analyse van de relevante veiligheidsrisico's, zodat doeltreffend op deze risico's en onderliggende dreigingen kan worden gereageerd. De Commissie werkt hiervoor samen met de lidstaten, de EDEO en de relevante EU-agentschappen.
- Hybride bedreigingen: de Commissie en de hoge vertegenwoordiger hebben een gezamenlijke mededeling over een gezamenlijk kader voor de bestrijding van hybride bedreigingen³⁵ aangenomen, waarin uitvoerbare voorstellen zijn gepresenteerd om hybride bedreigingen tegen te gaan en de weerbaarheid van de EU en de lidstaten, en van partners,

³⁴ COM(2015) 624 final, 2 december 2015.

³⁵ JOIN(2016) 18 final, 6 april 2016.

te verhogen. Alle partijen worden ertoe aangemoedigd om de betrokken maatregelen snel uit te voeren.

Om misdaad en terrorisme te bestrijden, moet voortdurend een beroep worden gedaan op nieuwe technologieën en capaciteiten. Er moeten meer maatregelen worden genomen om de problemen met het opsporen van bedreigingen te verhelpen. De Commissie zal ook onderzoeksfondsen ter beschikking stellen met het oog op toekomstige behoeften op het gebied van technologie en capaciteit. Het programma “Veilige samenlevingen” van Horizon 2020 beschikt over 1,7 miljard EUR voor de periode 2014-2020. Er zijn werkprogramma’s voor 2016-2017 overeengekomen, die verschillende specifieke maatregelen voor de bestrijding van terrorisme omvatten. Toekomstige oproepen en de volgende jaarprogramma’s moeten sterker worden toegespitst op technologie en capaciteit ten behoeve van terrorismebestrijding, en daarbij moet worden voortgebouwd op het werk van het Europees centrum voor terrorismebestrijding en de nationale rechtshandavings- en inlichtingendiensten.

In de Europese veiligheidsagenda is benadrukt dat een concurrerende EU-veiligheidsindustrie er ook toe kan bijdragen dat de EU zelf in haar veiligheidsbehoeften kan voorzien. De EU moedigt de ontwikkeling van innovatieve veiligheidsoplossingen aan, bijvoorbeeld door middel van normen en gemeenschappelijke certificaten. In 2016 zal de Commissie voorstellen doen met betrekking tot controleapparatuur voor luchthavens, om belemmeringen voor de interne markt weg te nemen en het concurrentievermogen van de EU-beveiligingsindustrie in de exportmarkten te stimuleren.

Informatiesystemen zijn belangrijke elementen in onze samenleving. In de eerste plaats moeten strenge maatregelen voor cyberveiligheid worden genomen, maar we moeten ook zorgen voor doeltreffend onderzoek en doeltreffende vervolging van misdaden waarbij deze systemen worden aangetast of misbruikt. De richtlijn over aanvallen op informatiesystemen (Richtlijn 2013/40/EU) voorziet in een gemeenschappelijk Europees strafrechtelijk kader op dit gebied. De Commissie controleert momenteel hoe de lidstaten deze richtlijn uitvoeren en zal in 2017 aan het Parlement en de Raad verslag uitbrengen. Zij zal daarbij de technische en juridische ontwikkelingen op het gebied van cybercriminaliteit onderzoeken en nagaan of het nodig is het rechtskader verder te versterken. Ter aanvulling van de voorgestelde richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging³⁶ met het oog op versterkte samenwerking en informatie-uitwisseling op het gebied van cyberdreigingen, zal de Commissie in juni nieuwe maatregelen presenteren ter ondersteuning van de samenwerking en de ontwikkeling van industriële capaciteit op dit gebied.

Behandeling van extra begrotingsuitgaven voor veiligheid

Bescherming brengt kosten met zich mee, zowel voor inlichtingen, rechtshandhaving en defensie als voor versterking van infrastructuur. Deze kosten moeten echter worden gezien in het licht van de menselijke en economische schade die een een handvol criminelen kan veroorzaken. Omdat de EU op dit moment met een ernstige dreiging wordt geconfronteerd, zal de Commissie voorstellen om bij het overwegen van extra overheidsuitgaven die rechtstreeks verband houden met deze dreiging, gebruik te maken van de flexibiliteit die in het stabiliteits- en groeipact is ingebouwd voor ongewone gebeurtenissen die buiten de macht van de overheid vallen. De Commissie zal met de lidstaten overleg plegen om een akkoord te bereiken.

³⁶ COM(2013) 48 final, 7 februari 2013.

Volgende stappen:

De Commissie zal:

- met spoed de nodige maatregelen nemen om de relevante punten van het actieplan van 2 december 2015 over vuurwapens en explosieven versneld uit te voeren;
- tegen september 2016 EU-brede regels inzake de certificering van controleapparatuur voor luchthavens voorstellen;
- tegen december 2016 het EU-handboek over de bescherming van zachte doelwitten op luchthavens bijwerken;
- tegen mei 2016 nieuwe detectie- en beschermingstoetsingen organiseren, onder meer in de context van hotspots;
- onderzoeksfondsen ter beschikking stellen met het oog op toekomstige behoeften op het gebied van technologie en capaciteit;
- een voorstel presenteren voor de behandeling van buitengewone begrotingsuitgaven die rechtstreeks verband houden met terrorismebestrijding in de context van het stabiliteits- en groeipact. De Commissie is van plan om de overeengekomen aanpak toe te passen bij het Europees semester dit voorjaar.

2.8 De externe dimensie

De Europese veiligheidsagenda moet ook zorgen voor meer coherentie tussen de interne en externe activiteiten op het gebied van veiligheid, aangezien deze nauw onderling verbonden zijn, en steunt op de werkzaamheden van de EU-coördinator voor terrorismebestrijding, de Commissie en de EDEO.

Samenwerking met naburige landen is essentieel. Met betrekking tot veiligheid en terrorismebestrijding wordt al een gerichte en intensievere dialoog gevoerd met in het bijzonder Jordanië, Libanon, Marokko, Tunesië en Turkije. Met deze landen zijn concrete actieplannen overeengekomen. Er zijn deskundigen inzake veiligheid en terrorismebestrijding ingezet in de EU-delegaties in Algerije, Irak, Jordanië, Marokko, Nigeria, Saudi-Arabië, Tunesië en Turkije. Op basis van deze ervaringen zou de EU een partnerschap voor terrorismebestrijding moeten aangaan met landen in het Middellandse Zeegebied en het netwerk van deskundigen inzake veiligheid en terrorismebestrijding moeten uitbreiden naar andere prioritaire landen en regio's (bv. Libanon, de Sahel en de Westelijke Balkan).

De recente gebeurtenissen bewijzen dat ondanks gedeelde bezorgdheden de samenwerking met partners in het Middellandse Zeegebied ernstig tekortschiet. De diplomatieke betrekkingen van de EU op het gebied van justitie en binnenlandse zaken en de samenwerking inzake terrorismebestrijding met partners van Turkije tot Marokko moeten dringend worden ontwikkeld, met de steun van het Europees centrum voor terrorismebestrijding, teneinde doeltreffende informatie-uitwisseling en politieke samenwerking te garanderen, binnen het passende gegevensbeschermingskader.

De EU moet haar aanwezigheid in multilaterale fora met betrekking tot terrorismebestrijding en veiligheid versterken (onder meer in het kader van de Verenigde Naties, het Mondiaal Forum Terrorismebestrijding, de G7 en de Financiële-actiegroep), om de internationale samenwerking op deze gebieden te verbeteren.

Het actieplan van 2 december 2015 over vuurwapens en explosieven³⁷ en het actieplan van 2 februari 2016 ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering³⁸ bevatten specifieke maatregelen ten aanzien van derde landen, met name die in de directe nabijheid van de EU. De actieplannen voorzien met name in intensievere samenwerking tussen de EU en naburige landen met betrekking tot veiligheid, onder meer voor de bestrijding van mensenhandel en van de illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens, culturele goederen en drugs. De kwestie van illegale handel in en het illegaal gebruik van vuurwapens en explosieven zou systematisch aan bod moeten komen in de veiligheidsdialogen met belangrijke partnerlanden en organisaties.

Het herziene Europees nabuurschapsbeleid biedt ook een kader voor maatregelen in de naburige landen, aangezien daarin op coherente wijze de veiligheidsdimensie en andere stabiliseringselementen worden samengebracht, zoals de strijd tegen corruptie en machtsmisbruik, economische ontwikkeling, investeringsmogelijkheden en werkgelegenheid voor jongeren, evenals specifieke financiële steun voor maatschappelijke organisaties die radicalisering tegengaan.

Volgende stappen:

De Commissie zal:

- de nodige maatregelen nemen om de externe dimensie van het actieplan van 2 december 2015 over vuurwapens en explosieven versneld uit te voeren, volgens een ambitieus tijdschema, met bijzondere focus op het terugdringen van de handel in vuurwapens en explosieven vanuit de Westelijke Balkan en het beteugelen van mogelijke nieuwe bronnen van wapensmokkel die ontstaan in andere regio's in de directe nabijheid van de EU;
- de nodige maatregelen nemen om de relevante punten van het actieplan van 2 februari 2016 ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering versneld uit te voeren;
- met prioritaire landen in het Middellandse Zeegebied een denkoefening starten ter aanvulling en ter verdieping van de versterkte dialogen voor terrorismebestrijding, om een doeltreffend partnerschap voor terrorismebestrijding te ontwikkelen;
- de uitvoering ondersteunen van het gezamenlijk actieplan dat is opgesteld in het kader van het initiatief met de Westelijke Balkan voor de bestrijding van terrorisme.

3. Conclusie

Veiligheid is een van de belangrijkste bezorgdheden van de burgers. Door de terreuraanslagen in de Europese Unie waarbij het afgelopen jaar honderden mensen het leven hebben gelaten of gewond zijn geraakt, is het veiligheidsprobleem nog prominenter geworden. Alle betrokkenen moeten ertoe bijdragen dat de Europese Unie alles doet wat binnen haar bevoegdheidsgrenzen ligt om de veiligheid van de burgers te waarborgen.

Terroristen en andere criminelen werken tegenwoordig over de grenzen heen. Om de dreiging die van hen uitgaat doeltreffend aan te pakken, moeten de rechtshandavingsinstanties naadloos samenwerken, hun middelen en inlichtingen bundelen en gezamenlijk optreden.

³⁷ COM(2015) 624 final, 2 december 2015.

³⁸ COM(2016) 50 final, 2 februari 2016.

Alleen zo kan de terreurdreiging doeltreffend worden aangepakt. De binnenlandse veiligheid van één lidstaat heeft gevolgen voor de binnenlandse veiligheid van alle lidstaten.

In deze mededeling worden de maatregelen uiteengezet die op Europees en nationaal niveau reeds zijn genomen om alle Europese burgers het hoge niveau van veiligheid te bieden dat zij verwachten, evenals de maatregelen die daartoe in de zeer nabije toekomst moeten worden uitgevoerd. In de bijlage is een stappenplan opgenomen voor het totstandbrengen van een echte veiligheidsunie in Europa. De Commissie zal verslag uitbrengen over de geboekte vooruitgang. Het is onze gedeelde verantwoordelijkheid deze maatregelen zo snel en precies mogelijk uit te voeren. Wij moeten de versnippering van instrumenten, informatie en denkbeelden tegengaan, zodat terroristen die niet langer kunnen misbruiken om de waarden waar de Europeanen zoveel belang aan hechten, te ondermijnen. De Commissie vraagt dat het Europees Parlement en de Raad deze maatregelen spoedig bespreken en roept de Europese Raad ertoe op bij de volgende vergadering de balans op te maken van de follow-up van deze mededeling.