

Bruxelles, den 9.12.2020  
COM(2020) 795 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET  
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE  
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**En dagsorden for bekæmpelse af terrorisme i EU: foregribe, forebygge, beskytte,  
reagere**

## I. INDLEDNING

Den Europæiske Union er et unikt område med **frihed, sikkerhed og retfærdighed**, hvor alle skal kunne stole på, at deres frihed og sikkerhed er garanteret og godt beskyttet. Demokrati, retsstatsprincippet, respekt for grundlæggende rettigheder, navnlig retten til privatlivets fred, ytringsfrihed, religionsfrihed og respekt for mangfoldighed er grundlaget for vores Union.

Den seneste tids angreb på europæisk jord har været en kraftig påmindelse om, at terrorisme fortsat er en reel og aktuel fare. Efterhånden som denne trussel udvikler sig, må vi også samarbejde om at imødegå den. Terrornetværkenes tværnationale karakter kræver en stærk kollektiv indsats på EU-plan, som beskytter og værner om vores **pluralistiske samfund**, vores **fælles værdier** og vores **europæiske levevis**. Borgerne har ret til at føle sig trygge i deres eget hjem og på deres egne gader samt på internettet. EU spiller en central rolle med hensyn til at bidrage til at skabe denne sikkerhed.

Dette er så meget desto mere akut, da **EU fortsat er i højt terrorberedskab**. Den jihadistiske trussel fra eller inspireret af Daesh, al-Qaeda og deres tilknyttede organisationer fortsætter<sup>1</sup>. Truslerne fra voldelige højre- og venstreekstremister er stigende. Angrebene karakter ændrer sig også. Langt størstedelen af de seneste angreb blev udført af enkeltpersoner, der handlede alene — ofte med begrænset forberedelse og let adgang til våben — rettet mod tæt befolkede eller meget symbolske steder. Selv om angreb med en enkelt aktør sandsynligvis fortsat vil være fremherskende, kan mere sofistikerede angreb ikke udelukkes. EU skal også være forberedt på trusler fra nye og fremspirende teknologier såsom ondsindet anvendelse af droner, kunstig intelligens og kemisk, biologisk, radiologisk og nukleart materiale. Udbredelsen af radikale ideologier og terrorvejledninger accelererer gennem brug af propaganda på internettet, idet brugen af sociale medier ofte bliver en integreret del af selve angrebet.

I løbet af de sidste to årtier **er det europæiske samarbejde om terrorbekæmpelse** blevet udbygget og har styrket medlemsstaternes kapacitet til at garantere deres borgeres sikkerhed. Vi har omfattende informationsudvekslingsnetværk, der understøttes af stadig mere interoperable EU-databaser samt øget politisamarbejde og retligt samarbejde. Det hjælper os med at skabe forbindelser på tværs af grænserne. Vi har også udviklet effektive redskaber, der skal fratage terrorister deres handlemuligheder, f.eks. inden for skydevåben, udgangsstoffer til eksplosivstoffer, finansiering af terrorisme og kriminalisering af rejser med terror for øje. Status for disse bestræbelser fremgår af **statusrapporten om sikkerhedsunionen**<sup>2</sup>. Vi er imidlertid nødt til at forstærke vores fælles arbejde, navnlig for at modvirke udbredelsen af ekstremistiske ideologier og beskytte de offentlige steder, som terroristerne har udset sig. Vi må også overvinde den kunstige opdeling mellem internet og virkelighed, ensrette de respektive sikkerhedsmiljøer og udstyre de retshåndhævende og retslige myndigheder med midlerne til at håndhæve lovgivningen begge steder.

Denne nye **dagsorden for terrorbekæmpelse**, som blev bebudet i EU's strategi for en sikkerhedsunion<sup>3</sup>, samler eksisterende og nye arbejdsområder i en fælles tilgang til bekæmpelse af terrorisme. Denne tilgang vil blive fremmet i samarbejde med

---

<sup>1</sup> Jf. EEAS(2020) 1114.

<sup>2</sup> COM(2020) 797.

<sup>3</sup> Meddelelse fra Kommissionen om strategien for EU's sikkerhedsunion, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

medlemsstaterne, samtidig med at der samarbejdes med Europa-Parlamentet og Rådet<sup>4</sup>, og ved at inddrage samfundet som helhed: borgere, lokalsamfund, religiøse grupper, civilsamfundet, forskere, virksomheder og private partnere. Dagsordenen bygger på det, der er opnået i de seneste år, og indeholder en række foranstaltninger, der skal gennemføres på nationalt plan, EU-plan og internationalt plan på fire fronter:

For det første skal vi være i stand til bedre at **foregribe** eksisterende og nye trusler i Europa. Informationsudveksling og en samarbejdskultur, der er tværfaglig og på flere niveauer, er fortsat afgørende for en solid trusselsvurdering, der kan danne grundlag for en fremtidssikret terrorbekæmpelsespolitik.

For det andet er vi nødt til at arbejde på at **forebygge** angreb ved at tackle og bedre bekæmpe radikaliserings og ekstremistiske ideologier, inden de rodfæstes, og gøre det klart, at respekt for den europæiske levevis, dens demokratiske værdier og alt det, den repræsenterer, ikke er valgfri. Denne dagsorden fastsætter metoder til at støtte lokale aktører og opbygge mere modstandsdygtige samfund som en prioritet i tæt samarbejde med medlemsstaterne, idet der tages hensyn til, at nogle angreb også er blevet udført af europæere, der er opvokset i vores samfund, og som er blevet radikaliseret uden nogensinde at have besøgt et konfliktområde.

For det tredje er vi nødt til fortsat at reducere sårbarhederne, hvad enten det er på offentlige steder eller i de kritiske infrastrukturer, der er afgørende for, at vores samfund og økonomi kan fungere, for effektivt at **beskytte** europæerne. Det er vigtigt at modernisere forvaltningen af EU's ydre grænser gennem store nye og opgraderede EU-informationssystemer med øget støtte fra Frontex og eu-LISA og sikre systematisk kontrol ved EU's ydre grænser. Dette er nødvendigt for at lukke, hvad der ellers ville være et sikkerhedshul, når det drejer sig om hjemvendte fremmedkrigere.

For det fjerde er vi for at kunne **reagere** på angreb, når de finder sted, nødt til at få mest muligt ud af den operationelle støtte, som EU-agenturer såsom Europol og Eurojust kan yde, samt sikre, at vi har de rette retlige rammer til at retsforfølge gerningsmændene og sikre, at ofrene får den støtte og beskyttelse, de har brug for.

Grundlaget for denne tilgang er behovet for fortsat at lægge utrættelig vægt på **gennemførelse og håndhævelse**. For at høste fordelene ved EU-dækkende harmonisering og samarbejde er det af afgørende betydning, at der ikke er huller eller forsinkelser i anvendelsen af centrale instrumenter såsom direktivet om bekæmpelse af terrorisme<sup>5</sup>, direktivet om skydevåben og den retlige ramme for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme<sup>6</sup>.

Endelig er **internationalt engagement** på tværs af alle fire søjler i denne dagsorden, der letter samarbejdet og fremmer kapacitetsopbygning, afgørende for at forbedre sikkerheden i EU.

<sup>4</sup> Jf. senest videokonferencen mellem indenrigsministrene den 13. november 2020, hvor der blev vedtaget en fælles erklæring: <https://www.consilium.europa.eu/da/meetings/jha/2020/11/13/>.

<sup>5</sup> Direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017 om bekæmpelse af terrorisme (EUT L 88/6 af 31.3.2017).

<sup>6</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1673 af 23. oktober 2018 om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge (EUT L 284 af 12.11.2018). Danmark og Irland er ikke bundet af direktivet. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU, EUT L 156/43 af 19.6.2018.

## II. EN STRATEGI MED FIRE SØJLER TIL BEKÆMPELSE AF TERRORISME: FOREGRIBE, FOREBYGGE, BESKYTTE OG REAGERE

### 1. FOREGRIBE

Foregribelse af blinde vinkler er fortsat et vigtigt middel til at styrke Europas terrorbekæmpelsesindsats og være på forkant.

#### *Strategisk efterretnings- og trusselsvurdering*

Strategisk efterforskning er af afgørende betydning for at forme og udvikle en trusselsbaseret EU-terrorbekæmpelsespolitik og -lovgivning, der i stigende grad er baseret på trusler, og for bedre at kunne foregribe disse trusler. En fremtidssikret terrorbekæmpelsespolitik bør baseres på solide trusselsvurderinger, navnlig fra **nationale sikkerheds- og efterretningstjenester**. I den forbindelse er den rolle, som EU's Efterretnings- og Situationscenter (EU INTCEN) og dets ekspertise inden for de vigtigste trusler, tendenser og modus operandi, der vedrører EU's indre sikkerhed, spiller, afgørende for at øge vores situationskendskab og understøtte vores risikovurderingskapacitet. EU INTCEN afhænger i høj grad af input af høj kvalitet fra medlemsstaterne, som de bør bestræbe sig på at forbedre. Medlemsstaterne bør derfor sikre, at EU INTCEN kan regne med nøjagtige og ajourførte input og tilstrækkelige ressourcer. Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten vil bestræbe sig på bedre at integrere strategiske efterretninger i terrorbekæmpelsespolitikkerne. Yderligere dialog, der bygger på eksisterende strukturer og bygger videre på EU-antiterrorkoordinatorens arbejde for at styrke samarbejdet, er af afgørende betydning.

#### *Risikovurderinger og beredskab*

**Målrettede risikovurderinger** gør det muligt for interessenter fra forskellige sektorer at fremhæve eksisterende mangler og derfor bedre foregribe mulige angreb. Kommissionen vil foreslå nye metoder til at tilskynde til risikovurdering og peer review-aktiviteter af foranstaltninger, der har til formål at foregribe terrortruslen bedre. Som led i det kommende forslag om **kritiske enheders modstandsdygtighed** vil Kommissionen foreslå at oprette rådgivende missioner for at støtte værtsmedlemsstater og operatører af kritiske infrastrukturer af særlig europæisk betydning med hensyn til at øge deres modstandsdygtighed over for forstyrrelser, herunder foregribe eventuelle terrorhandlinger. Dette vil bygge på erfaringerne fra en pulje af sikkerhedsrådgivere, som i øjeblikket er under uddannelse, og som kan udsendes på anmodning: **EU's rådgivende missioner vedrørende beskyttelse af sikkerheden**.

**EU's luftfartssikkerhedsrisikovurderinger** vil blive videreudviklet for at forbedre både reaktionstiden efter hændelser og niveauet for udveksling af oplysninger, herunder deltagelse af ligesindede tredjelande, navnlig USA, Australien og Canada. Kommissionen vil også lancere et nyt risikovurderingsområde for at sikre **transportsikkerheden på det maritime område**. Endelig vil fælles uddannelse og øvelser spille en vigtig rolle i bestræbelserne på at styrke medlemsstaternes, EU-institutionernes og -organernes samt internationale partners beredskab og modstandsdygtighed<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Inden for rammerne af pilotprojektet for parallelle og koordinerede øvelser (PACE), der er aftalt med NATO, er der allerede blevet afholdt to øvelser i 2017 og 2018. Indsatsen er i øjeblikket koncentreret om at gennemføre de erfaringer, der er indhøstet under disse øvelser. EU og NATO er blevet enige om at forlænge PACE-konceptet for perioden 2022-2023. Som et langsigtet mål støtter EU en mere ambitiøs tilgang til PACE-øvelser, herunder aktiv deltagelse af EU's medlemsstater og NATO-allierede i gennemførelsesfasen.

## **Styrkelse af kapaciteten til tidlig opdagelse**

Den afgørende rolle, som moderne teknologi kan spille med hensyn til at begå terrorhandlinger, blev illustreret ved det højreekstremistiske terrorangreb på en synagoge i Halle, Tyskland, i 2019, hvor angriberen konstruerede flere pistoler ved hjælp af 3D-printning. Vi skal være bedre til at forudse, hvordan teknologier påvirker terrortruslen, så de retshåndhævende myndigheder kan blive udstyret med de rette værktøjer.

**EU's sikkerhedsforskning** vil fokusere på forskellige modi operandi på grundlag af initiativer, der har til formål at styrke de retshåndhævende myndigheders kapacitet med hensyn til analytiske løsninger og håndtering af store mængder onlineindhold<sup>8</sup>. EU-finansieret sikkerhedsforskning vil også styrke **kapaciteten til tidlig opdagelse** af potentielle terrortrusler, navnlig ved at undersøge brugen af kunstig intelligens for at muliggøre en mere effektiv og nøjagtig behandling af store mængder data, idet der tilføjes projekter som RED-Alert<sup>9</sup> og PREVISION<sup>10</sup>. Det kan også bidrage til at finde nye måder at tackle radikaliserings på.

Endelig vil forskningen under **det fremtidige forskningsprogram Horisont Europa** blive yderligere integreret i den sikkerhedspolitiske cyklus for at sikre et endnu mere virkningsorienteret output, der modsvarer de afdækkede retshåndhævelsesbehov. Med det foreslåede styrkede mandat kan Europol bistå Kommissionen med at afdække centrale forskningstemaer og udarbejde og gennemføre EU's rammeprogrammer for **forskning og innovation**, som er relevante for retshåndhævelsen.

## **På forkant: nye teknologiers rolle**

**Detektionsteknologier** til at opdage trusler kan afsløre genstande og stoffer, der giver anledning til bekymring, f.eks. bomber eller materialer til fremstilling af bomber. Kommissionen samarbejder med den private sektor om at **forbedre resultaterne** af sådanne detektionsteknologier uden for luftfarten<sup>11</sup> med henblik på at støtte en eventuel udvikling af frivillige EU-krav til detektionsteknologier for at sikre, at man ved hjælp heraf opdager de trusler, som skal opdaget, samtidig med at menneskers mobilitet bevares. Desuden vedtog **EU's jernbanesikkerhedsplatform** i 2019 et dokument om god praksis vedrørende sikkerhedsteknologier, der er tilpasset jernbaner, og foreslog løsninger såsom stikprøvekontrol eller målrettet kontrol baseret på mobilspøringsudstyr.

Nye **teknologier** kan bidrage til beskyttelsen af offentlige steder, hvis de anvendes på en veldefineret, målrettet og forholdsmæssig måde. I tilfælde af et højt terrortrusselniveau<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Opfølgning på vellykkede initiativer såsom projekterne DANTE og TENSOR. DANTE-projektet har leveret effektive, produktive og automatiserede løsninger til dataudvinding og -analyse og et integreret system til at opdage, hente, indsamle og analysere enorme mængder heterogent og komplekst terrorrelateret multimedia- og multisprogindehold fra overfladen, det dybe net og det mørke net. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). TENSOR har haft en tilgang, der supplerer DANTE, og udviklet en platform, der giver politimyndighederne de værktøjer, der er nødvendige for at forbedre deres kapacitet til at håndtere enorme mængder onlineindhold i forbindelse med tidlig opdagelse af terrororganiserede onlineaktiviteter, radikaliserings og rekruttering. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>).

<sup>9</sup> RED-Alert anvender avancerede analyseteknikker, såsom analyse af sociale netværk, kunstig intelligens og kompleks hændelsesbehandling, til at håndtere retshåndhævelsesbehov med hensyn til forebyggelse og indsats i forbindelse med terroristers onlineaktiviteter på de sociale medier. (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>).

<sup>10</sup> PREVISION er et igangværende projekt, hvis mål er at give de retshåndhævende myndigheder mulighed for at analysere og i fællesskab udnytte mange massive datastrømme, integrere dem semantisk i dynamiske videngrafer samt forudsige unormal eller afvigende adfærd og radikaliseringsrisici. (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>).

<sup>11</sup> Inden for civil luftfart fastsætter en retlig ramme præstationsnormer for detektionsudstyr. Denne ramme gælder kun for luftfartssikkerhed og ikke for f.eks. detektionsudstyr, der anvendes til at beskytte andre offentlige steder.

<sup>12</sup> Terrorvarslningsniveau som defineret af de nationale myndigheder i overensstemmelse med deres nationale lovgivning.

ligger der et sikkerhedspotentiale i den mulige rolle, som teknologier til ansigtsgenkendelse, der er i stand til at spore terrorister, som er i bevægelse, kan spille ved at sammenligne deres ansigtsbillede med en referencedatabase. Desuden kan identifikation af visse kategorier af genstande (f.eks. efterladt bagage) eller mistænkelig adfærd være yderst nyttig til at opdage trusler. Kunstig intelligens spiller en central rolle med hensyn til at levere værktøjer, der gør det muligt præcist og målrettet at afdække potentielle trusler. I de overvejelser, som Kommissionen gør sig i forbindelse med anvendelsen af kunstig intelligens<sup>13</sup>, vil der derfor indgå sikkerhedshensyn, forudsat at de grundlæggende rettigheder overholdes. Kommissionen er parat til at **finansiere projekter til udvikling af nye teknologier** under EU's dagsorden for byerne og støtter udvekslingen af bedste praksis på dette område i overensstemmelse med EU-retten.

Udviklingen inden for **kunstig intelligens (AI)** forventes at få en dybtgående indvirkning på de retshåndhævende myndigheders evne til at reagere på terrortrusler. De retshåndhævende myndigheder er allerede i gang med at udvikle **innovative løsninger** baseret på AI-teknologi, f.eks. med henblik på at afdække terrorrelateret onlineindhold og standse udbredelsen heraf, forhindre oprettelse af nye terroristkonti på sociale medier og opdage symboler. Et centralt aspekt i udviklingen af pålidelige AI-applikationer er at sikre, at de data, der anvendes til at træne algoritmer, er relevante, verificerbare, af god kvalitet og tilgængelige i mange forskellige henseender for at minimere skævheden i forhold til f.eks. køn eller race. AI-applikationer bør udvikles og anvendes med passende garantier for rettigheder og frihedsrettigheder i overensstemmelse med relevant lovgivning og dokumenteres tilstrækkeligt til, at lovligheden af deres anvendelse kan fastslås. Kommissionen vil undersøge, hvordan de retshåndhævende og retslige myndigheder kan høste fordelene ved kunstig intelligens i fuld overensstemmelse med EU-retten.

At være på forkant betyder også, at der skal sættes ind over for nye trusler, som nye teknologier kan udgøre. **Droner** (ubemandede luftfartøjssystemer) kan misbruges til at ramme offentlige steder, enkeltpersoner og kritisk infrastruktur. Selv om EU har gjort det vanskeligere at anvende visse typer droner til ondsindede formål<sup>14</sup>, betyder den hastige innovation og den lette adgang til droner, at truslen sandsynligvis vil vokse. For at imødegå denne udfordring vil Kommissionen undersøge muligheden for i 2021 at offentliggøre en **EU-håndbog om sikring af byer** mod ikke-samarbejdsvillige droner.

Beskyttelse mod ondsindede droner kræver også adgang til pålidelige modteknologier. Det europæiske program for afprøvning af UAS-systemer vil skabe en fælles metode til evaluering af forskellige systemer, der kan anvendes af politi og andre sikkerhedsaktører til at **opdage, spore og identificere** potentielt ondsindede droner. Resultaterne af disse test vil blive delt i hele EU.

### ***Integrering af fremsyn i den politiske cyklus***

Beskyttelsen af borgerne begynder med en bedre forståelse af fremtidige trusler. Med henblik herpå skal fremsynethed integreres strukturelt i udviklingen af terrorbekæmpelsespolitikken. Kommissionen vil arbejde på at skabe en regelmæssig dialog mellem ledende terrorbekæmpelsesekspertter fra retshåndhævende, efterretningsmæssige og akademiske

<sup>13</sup> Hvidbog om kunstig intelligens: En europæisk tilgang til ekspertise og tillid (COM(2020) 65 final af 19.2.2020).

<sup>14</sup> Gennem de nye europæiske dronebestemmelser og udsigten til en europæisk ramme for ubemandet trafikstyring (U-Space). Den seneste EU-lovgivning på dette område vil bidrage til sikkerheden i forbindelse med droneoperationer ved at kræve, at de fleste droner udstyres med fjernidentifikation og geo-awareness-funktioner. Fra januar 2021 vil droneoperatører også skulle lade sig registrere hos de nationale myndigheder. Dette suppleres af et forslag fra Kommissionen om et **regelsæt for U-space**, Europas ubemandede trafikstyringssystem<sup>14</sup>, for at sikre sikker drift af droner.

kredse for at afdække nye risici og fremhæve områder, hvor Den Europæiske Union og dens medlemsstater er nødt til at styrke deres indsats. Kommissionen vil anvende eksisterende strukturer til dette formål med tæt inddragelse af Europol, Eurojust og EU-Udenrigstjenesten, herunder EU INTCEN<sup>15</sup>. Resultatet af denne dialog kan så indgå i de politiske drøftelser, herunder drøftelserne i Rådet (retlige og indre anliggender) om indre sikkerhed.

### **CENTRALE TILTAG**

#### **Kommissionen vil:**

- Udvikle risikovurderings- og peerevalueringsaktiviteter, herunder udsendelse på anmodning af EU's rådgivere for beskyttelse af sikkerheden.
- Finansiere EU's sikkerhedsforskning for at styrke kapaciteten til tidlig opdagelse og udvikle nye teknologier under EU's dagsorden for byerne.
- Undersøge, hvordan nye teknologier kan bidrage til sikkerheden. Være bedre til at integrere strategiske efterretnings- og trusselsvurderinger for at støtte en fremadskuende politik.

#### **Medlemsstaterne opfordres til at:**

- Fortsætte med at forsyne EU INTCEN med de nødvendige ressourcer og input af høj kvalitet.

## **2. FOREBYGGE**

Den Europæiske Union bygger på et stærkt sæt værdier. Vores uddannelses-, sundheds- og velfærdssystemer er i sagens natur inklusive, men de er en del af og hænger sammen med accept af de værdier, der ligger til grund for dem. Vores europæiske levevis — et symbol på rummelige og tolerante samfund — er ikke valgfri, og vi må gøre alt, hvad vi kan, for at forhindre andre i at forsøge at undergrave den — både i og uden for EU.

### ***Bekæmpelse af ekstremistiske ideologier online***

Terrorister og voldelige ekstremister gør i stigende grad brug af internettet til at formidle deres ekstremistiske ideologier, herunder ved live streaming og forherligelse af terrorangreb. Reaktionen skal komme fra alle aktører — nationale myndigheder, erhvervslivet og civilsamfundet — og på alle niveauer (nationalt, europæisk og internationalt). Vedtagelsen og gennemførelsen af den foreslåede **forordning om bekæmpelse af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold** vil give medlemsstaterne mulighed for at sikre hurtig fjernelse af sådant indhold og kræve, at virksomhederne er mere lydhøre med hensyn til at forhindre misbrug af deres platforme til udbredelse af terrorrelateret indhold. Det haster derfor med vedtagelse i Europa-Parlamentet og Rådet. Når forordningen er vedtaget, vil Kommissionen støtte udbydere af onlinetjenester og nationale myndigheder i at anvende forordningen.

Mere generelt vil Kommissionen foreslå en **retsakt om digitale tjenester**, som vil opgradere de horisontale regler for at sikre, at digitale tjenester handler ansvarligt, og at brugerne har effektive midler til at anmelde ulovligt indhold. I erkendelse af den voksende samfundsmæssige rolle, som meget store onlineplatforme spiller, vil forslaget omfatte

<sup>15</sup> Jf. Rådets konklusioner om EU's optræden udadtil vedrørende terrorbekæmpelse af 19. juni 2017.

forpligtelser til at vurdere de risici, deres systemer udgør, ikke blot med hensyn til ulovligt indhold og ulovlige produkter, men også systemiske risici for beskyttelsen af offentlige interesser, såsom folkesundheden og den offentlige sikkerhed, samt grundlæggende rettigheder, også i forhold til manipulerende teknikker.

**EU's internetforum** vil udarbejde retningslinjer for moderation af offentligt tilgængeligt indhold til ekstremistisk materiale online og yderligere formidle viden på dette område. EU's internetforum har udviklet **EU's kriseresponsprotokol**, en frivillig mekanisme, der skal bidrage med at koordinere en hurtig, kollektiv og grænseoverskridende reaktion på den virale spredning af terrorrelateret og voldeligt ekstremistisk indhold på internettet<sup>16</sup>. Det er vigtigt, at industriens partnere gør denne protokol fuldt ud operationel. Kommissionen vil i samarbejde med Europol støtte udviklingen af yderligere retningslinjer for gennemførelsen af EU's kriseprotokol for at håndtere en viral udbredelse af terrorrelateret og voldeligt ekstremistisk indhold på nettet. **Europols internetindberetningsenheds** ressourcer og kapacitet bør styrkes for at overvåge og henvise alle typer terrorrelateret indhold til onlineplatforme, som er tilgængelige 24/7.

Terrorrelateret indhold stammer fra og spreder sig fra hele verden. Derfor vil Kommissionen øge sit samarbejde med **internationale partnere**, navnlig med **Global Internet Forum to Counter Terrorism (GIFCT)** med henblik på en global operationel reaktion, samt med partnerlandenes regeringer i overensstemmelse med **Christchurch Call to Action**<sup>17</sup> for at stræbe efter minimumsstandarder globalt, herunder for gennemsigtighed.

Som reaktion på udbredelsen af racistisk og fremmedfjendsk hadefuld tale på internettet opfordrede Kommissionen til undertegnelsen af **EU's adfærdskodeks for bekæmpelse af ulovlig hadefuld tale på internettet** i 2016<sup>18</sup>. Kommissionen vil i 2021 fremlægge et initiativ til udvidelse af listen over forbrydelser på EU-plan i henhold til artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til også at omfatte hadforbrydelser og hadefuld tale, uanset om de er baseret på race, etnicitet, religion, køn eller seksualitet. Medlemsstaterne bør intensivere deres bestræbelser på fuldt ud at gennemføre bestemmelserne i det nye direktiv om audiovisuelle medietjenester om hadefuld tale på videodelingsplatforme på internettet.

Kommissionen vil støtte medlemsstaterne i at udvikle deres **strategiske kommunikationskapacitet** med henblik på at reagere efter angreb gennem udveksling af ekspertise på lokalt og nationalt plan. Dette er ikke kun nødvendigt i kølvandet på et terrorangreb, men bør ske som en del af en løbende statslig forebyggende indsats. Kommissionen vil derfor støtte medlemsstaterne i at tackle disse udfordringer og øge udbredelsen af modfortællinger og alternative fortællinger, der er udviklet af civilsamfundet, og støtte lignende bestræbelser på nationalt plan. Kommissionens **program for styrkelse af civilsamfundet** vil blive evalueret i 2022 for at gøre status over de indhøstede erfaringer.

---

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007\\_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf).

<sup>17</sup> <https://www.christchurchcall.com/call.html>.

<sup>18</sup> Resultaterne er generelt positive, idet IT-virksomheder vurderer 90 % af det markerede indhold inden for 24 timer og fjerner 71 % af det indhold, der anses for at være ulovlig hadefuld tale. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en).

Samtidig skal både EU og dets medlemsstater løbende sikre, at projekter, der er uforenelige med europæiske værdier eller forfølger en ulovlig dagsorden, ikke modtager støtte fra **regeringer og EU-midler**.

### ***Støtte til lokale aktører for at skabe mere modstandsdygtige samfund***

Vores byer skal have bedre adgang til finansiering, vejledning og uddannelse for at tackle de aktuelle udfordringer og øge deres modstandsdygtighed. Kommissionen støtter lokale forebyggelseskoordinatorer gennem **netværket til bevidstgørelse om radikaliserings**. Desuden fremmer Kommissionen under initiativet "EU's byer mod radikaliserings" strategiske dialoger mellem byer. For at øge modstandsdygtigheden er det også vigtigt at **samarbejde med lokalsamfundene** og styrke dem gennem en bottom-up-tilgang i tæt samarbejde med medlemsstaterne. Netværket til bevidstgørelse om radikaliserings vil finde frem til bedste praksis og fremme tilgange til nærpolti<sup>19</sup> og engagement for at opbygge tillid til og blandt lokalsamfund.

Fremme af inklusion og muligheder for udsatte unge gennem uddannelse, kultur, ungdom og sport kan bidrage yderligere til forebyggelse af radikaliserings og samhørighed i EU. Kommissionen vil styrke sin støtte til medlemsstaternes og andre interessenters indsats inden for **integration og social inklusion** gennem de foranstaltninger, der indgår i handlingsplanen for integration og integration<sup>20</sup>.

I betragtning af den vigtige **rolle, som ikkeformel uddannelse** spiller i forbindelse med radikaliserings og mulige forbindelser til ekstremistiske ideologier, vil Kommissionen fremme samarbejdet mellem **skoler, lokalsamfund (herunder religiøse grupper), ungdomsarbejdere, socialrådgivere og civilsamfundsorganisationer**. Kommissionen vil også støtte medlemsstaterne i deres udveksling af erfaringer og god praksis, bl.a. mellem religiøse ledere og samfundsledere om forebyggelse af radikaliserings, herunder dem, der er aktive i skoler og fængsler.

Reel eller opfattet social udstødelse, forskelsbehandling og marginalisering kan styrke sårbarheden over for radikale diskurser og yderligere true den sociale samhørighed. Kommissionen vil derfor også fortsætte sin indsats under handlingsplanen for bekæmpelse af racisme<sup>21</sup>.

### ***Fængsler, rehabilitering og reintegration***

Radikaliseringsprocesserne skal spores så tidligt som muligt, så tilbagetrækningsaktiviteterne kan gennemføres rettidigt. Vi vil styrke EU's indsats på tre centrale områder: **fængsler, rehabilitering og reintegration**. For det første ved at finde frem til de bedste tilgange til forvaltning og risikovurdering af radikaliserede indsatte og terrorister<sup>22</sup> samt ved at støtte uddannelse af fagfolk, der er involveret i dette område<sup>23</sup>. For det andet vil Kommissionen ved at bygge videre på indblikkene i rehabiliteringshåndbogen for netværket til bevidstgørelse om

<sup>19</sup> I denne forbindelse udgør nærpolti en fælles indsats mellem retshåndhævende myndigheder og lokalsamfund for at forebygge og imødegå udfordringer i forbindelse med voldelig radikaliserings.  
COM(2020) 758 final.

<sup>20</sup> En Union med lighed: EU-handlingsplan mod racisme 2020-2025 (COM(2020) 565 final af 18.9.2020).  
<sup>21</sup> Kommissionen vil også arbejde på spørgsmålet om varetægtsfængsling under hensyntagen til, at lange perioder med varetægtsfængsling kan øge risikoen for radikaliserings.

<sup>22</sup> Dette omfatter fængselspersonale og tilsynsværger samt andre fagfolk, der arbejder med indsatte i fængsler og efter løsladelse (f.eks. imamer, psykologer, socialarbejdere, NGO'er osv.).  
<sup>23</sup>

radikalisering<sup>24</sup> støtte medlemsstaterne i at yde mere skræddersyet vejledning om rehabilitering og reintegration af radikale indsatte, herunder efter løsladelse. For det tredje ved at udvikle en metode med fælles standarder og indikatorer til evaluering af reintegrationsprogrammernes effektivitet<sup>25</sup>. Enhver indsats med hensyn til rehabilitering og reintegration af børn skal tage hensyn til deres særlige behov og rettigheder<sup>26</sup>.

**Fremmedkrigere og deres familiemedlemmer**, herunder dem, der i øjeblikket befinder sig i detentionscentre og lejre i det nordøstlige Syrien, skaber specifikke og komplekse udfordringer, som kræver koordinering af interessenter på alle niveauer. Kommissionen vil yderligere bistå medlemsstaterne med at udveksle bedste praksis og vil også øge støtten til uddannelse af fagfolk og til udveksling af viden og oplysninger på dette område under hensyntagen til de særlige behov og rettigheder, som børn af fremmedkrigere har. Desuden vil Kommissionen også støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at sikre retsforfølgelse af fremmedkrigere ved at støtte arbejdet med dette formål på lokalt, nationalt og internationalt plan.

### ***Konsolidering af viden og støtte***

Med henblik på en mere koordineret indsats og struktureret opsøgende arbejde på nationalt plan vil Kommissionen i første fase støtte oprettelsen og videreudviklingen af **nationale netværk** af relevante aktører, herunder fagfolk og **nationale ekspertisecentre**<sup>27</sup>. I anden fase vil Kommissionen foreslå, at der oprettes et **EU-videncentre om forebyggelse af radikalisering** for politiske beslutningstagere, fagfolk og forskere. EU's videncentre vil formidle viden og ekspertise og også fremme den fulde udnyttelse af **finansieringsmulighederne under de forskellige EU-programmer**<sup>28</sup>, evaluere interventioner, certificere bedste praksis og tilbyde målrettet støtte til interessenter på nationalt og lokalt plan. Det kunne eventuelt også inkludere et fremtidigt EU-center for terrorofre, der kan tilbyde ekspertise og støtte til nationale myndigheder og støtteorganisationer for ofre<sup>29</sup>. Andre relevante områder omfatter forskning, formidling af oplysninger om radikale ideologier, organisationer og netværk og formidling af modfortællinger og alternative fortællinger samt samarbejde med samfundsledere og religiøse ledere.

Endelig vil Kommissionen på grundlag af forskning udarbejde retningslinjer til medlemsstaterne og andre interessenter vedrørende **enlige aktører**, herunder risikovurderinger og mulige reaktioner på dette fænomen.

---

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/ran\\_rehab\\_manual\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_rehab_manual_en.pdf).

<sup>25</sup> Der vil blive fulgt op på samarbejdsmodeller og -protokoller for tilbagetrækning og reintegration samt interessenteres beredskab gennem projekter under en særlig indkaldelse fra Fonden for Intern Sikkerhed på 4 mio. EUR. Projekterne vil omhandle tilbagetrækning og reintegration af ekstremister og radikaliserede enkeltpersoner i forbindelse med voldelig højreekstremisme og islamistisk ekstremisme, herunder hjemvendte fremmedkrigere og deres familier.

<sup>26</sup> Direktiv (EU) 2016/800 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager (EUT L 132 af 21.5.2016, s. 1). Jf. betragtning 9: "Børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager, bør have særlig opmærksomhed for at bevare deres muligheder for at udvikle sig og blive reintegreret i samfundet."

<sup>27</sup> Eventuelt medfinansieret gennem de nationale programmer under Fonden for Intern Sikkerhed.

<sup>28</sup> Navnlig finansieringen under Fonden for Intern Sikkerhed, programmet for unionsborgerskab, ligestilling, rettigheder og værdier, programmet for retlige anliggender, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus og Erasmus+.

<sup>29</sup> Et sådant fremtidigt center kunne bygge videre på arbejdet i det toårige pilotprojekt EU-ekspertisecenter for terrorofre og sikre et tæt samarbejde med eksisterende netværk inden for ofres rettigheder, såsom det europæiske netværk for ofres rettigheder og de fælles kontaktpunkter for terrorofre.

## **CENTRALE TILTAG**

### **Kommissionen vil:**

- Foreslå en retsakt om digitale tjenester.
- I samarbejde med Europol udstikke retningslinjer for gennemførelsen af EU's kriseprotokol.
- Støtte medlemsstaterne i at udvikle strategisk kommunikation og øge udbredelsen af modfortællinger og alternative fortællinger.
- Yde vejledning om ledelse og risikovurderinger i fængsler og om tidlig rehabilitering og reintegration.
- Fremme udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne for at håndtere hjemvendte fremmedkrigere og deres familiemedlemmer.
- Foreslå oprettelse af et EU-videncentre om forebyggelse af radikaliserings og støtte nationale netværk af interessenter og nationale centre.

### **Europa-Parlamentet og Rådet opfordres indtrængende til:**

- Hurtigst muligt at vedtage forordningen om udbredelse af terrorrelateret onlineindhold.

### **Kommissionen og medlemsstaterne vil:**

- Sikre, at projekter, der er uforenelige med europæiske værdier eller forfølger en ulovlig dagsorden, ikke modtager støtte i form af offentlige midler. Opbygge samfundets modstandsdygtighed gennem foranstaltningerne i handlingsplanen for integration og inklusion.

## **3. BESKYTTE**

En styrkelse af terrorbekæmpelsesindsatsen skal omfatte mindskelse af sårbarheder, der kan udnyttes eller være mål for terrorister. Ved bedre at beskytte vores grænser og fratage terrorister de midler, der anvendes til at udføre terrorhandlinger, kan vi beskytte os mod potentielle angreb.

### ***Beskyttelse af mennesker på offentlige steder***

Terrorangreb har i overvældende grad været rettet mod mennesker på offentlige steder, som er særligt sårbare på grund af deres åbne og tilgængelige karakter. Vi er nødt til at beskytte disse områders åbne karakter og samtidig gøre dem mere sikre gennem stærkere **fysiske beskyttelsesforanstaltninger**, der ikke skaber forhindringer<sup>30</sup> og stadig giver folk mulighed for at bevæge sig frit og sikkert rundt. Derfor vil Kommissionen øge indsatsen på EU-plan for at fremme løsninger med **indbygget sikkerhed**, som skaber sikkerhed på offentlige steder (bygninger og infrastrukturer) lige fra begyndelsen af projekterings- og byplanlægningsprocesserne. Kommissionen vil udgive en virtuel **arkitekturbog om byplanlægning**, der kan tjene som inspiration for myndighederne til at indarbejde

<sup>30</sup> Kommissionen har udsendt vejledningsmateriale om, hvordan man fysisk beskytter offentlige steder, f.eks. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>.

sikkerhedsaspekter i udformningen af fremtidige og renoveringen af eksisterende offentlige rum.

**EU-forummet om beskyttelse af offentlige steder** har samlet en bred gruppe mennesker med ansvar for sikkerheden på offentlige steder. Disse omfatter EU-medlemsstaternes myndigheder og private operatører, f.eks. dem, der er ansvarlige for indkøbscentre, transporttjenester eller steder for hotel- og restaurationsvirksomhed. Der er meget at lære af forskellige erfaringer med beskyttelse af offentlige steder<sup>31</sup>. Kommissionen er fast besluttet på at styrke dette forum, som bør indsamle, konsolidere og formidle viden samt støtte EU's tilsagn om sikkerhed og modstandsdygtighed i byerne og anvende målrettet finansiering til at bidrage til at forbedre beskyttelsen af offentlige steder<sup>32</sup>. Kommissionen vil også undersøge muligheden for at **fastsætte minimumsforpligtelser** for dem, der er ansvarlige for at garantere sikkerheden på offentlige steder, for at klarlægge, hvad der kan forventes af operatører af offentlige steder.

**Religiøse steder** har en særlig symbolsk værdi og har ofte været mål for terrorister. Vi skal i højere grad beskytte kirker, moskeer og synagoger samt andre religiøse steder i hele EU. Vi bør også fremme samarbejdet mellem de forskellige trossamfund og de relevante nationale myndigheder, når de udveksler erfaringer. Fra 2021 sigter Kommissionen mod at støtte projekter, der forbedrer den fysiske beskyttelse af religiøse samlingssteder i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

### ***Byer som ryggraden i den urbane sikkerhed***

De lokale og regionale myndigheder spiller en central rolle både i beskyttelsen af offentlige steder og i forebyggelsen af radikaliserings. I samarbejde med dagsordenen for byerne for EU's partnerskab for sikkerhed på offentlige steder og med udgangspunkt i det vellykkede initiativ EU's byer mod radikaliserings vil Kommissionen foreslå et **EU-tilsagn om sikkerhed og modstandsdygtighed i byerne**, der fastsætter grundlæggende principper og mål for lokale myndigheder på disse områder, og vil opfordre interesserede byer til at underskrive en positiv dagsorden for forebyggelse og bekæmpelse af radikaliserings og mindske sårbarheder på offentlige steder. Byer, der deltager i tilsagnet, vil blive en del af et EU-dækkende initiativ fra **byer mod radikaliserings og terrorisme**, hvorigennem Kommissionen vil fremme udveksling af god praksis og støtte projekter ledet af byer og peer-to-peer-rådgivningsbestræbelser. Kommissionen vil mobilisere alle tilgængelige finansieringsinstrumenter til støtte for gennemførelsen af tilsagnet.

Ud over Fonden for Intern Sikkerhed kan EU's samhørighedspolitiske midler anvendes til at øge den offentlige sikkerhed i byer gennem investeringer, der har til formål at styrke deres sociale samhørighed, integration og modstandsdygtighed for at forebygge radikaliserings og opgradere den offentlige infrastruktur. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at øge bevidstheden om de tilgængelige finansieringsmuligheder og opfordrer medlemsstaterne til at gøre fuld brug af EU's samhørighedspolitiske midler til at medtage sådanne investeringer i deres programmer for perioden efter 2020. Investeringer, der hidrører

<sup>31</sup> Se også arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Good practices to support the protection of public spaces, 20.3.2019, SWD(2019) 140 final.

<sup>32</sup> Under Fonden for Intern Sikkerhed — Politi har Kommissionen udsendt indkaldelser af forslag til projekter, der forbedrer beskyttelsen af offentlige steder i 2017, 2019 og 2020 til en værdi af over 40 mio. EUR til interessentorienterede initiativer. Fonden har også støttet uddannelse og øvelser i forskellige retshåndhævelsesnetværk, der beskytter offentlige steder mod terrorisme, såsom ATLAS-netværket af særlige indsatsenheder og iværksættelsen af rådgivningsaktiviteter vedrørende beskyttelse af sikkerheden.

fra integrerede strategier for bæredygtig byudvikling, vil, som foreslået af Kommissionen, udgøre mere end 6 % af tildelingen fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

### ***Mere modstandsdygtig kritisk infrastruktur***

**Kritisk infrastruktur**, herunder transportknudepunkter, kraftværker, sundhedsinfrastruktur og vandbehandlingsanlæg, risikerer at blive potentielle terrormål. Operatører af kritisk infrastruktur er ansvarlige for at levere tjenester, der er afgørende for at opfylde vitale samfundsmæssige behov. Samtidig bliver disse operatører stadig mere afhængige af hinanden og står over for et stadig mere komplekst risikomiljø. Sådanne risici omfatter terrorangreb, naturkatastrofer, ulykker og ondsindede trusler. For at sikre pålidelig levering af væsentlige tjenester i hele EU og et velfungerende indre marked er det afgørende at sikre, at kritiske operatører af væsentlige tjenester er modstandsdygtige, dvs. tilstrækkeligt forberedt til at forebygge, afbøde og komme på fode igen efter forstyrrelser. Kommissionen vil vedtage **en række foranstaltninger** med henblik på at øge operatørernes modstandsdygtighed over for både fysiske og digitale risici.

### ***Grænsesikkerhed***

Fremmedkrigere, der var vendt illegalt tilbage fra Syrien, var involveret i det dødbringende angreb i Paris den 13. november 2015. Dette understregede de ødelæggende konsekvenser af mangler i grænsesikkerheden<sup>33</sup>. Det anslås, at 50 000 personer er rejst til Syrien og Irak for at slutte sig til jihadistiske grupper, herunder 5 000 personer fra EU, hvoraf ca. en tredjedel stadig befinder sig i området. For at garantere vores borgeres sikkerhed er det af afgørende betydning, at de retshåndhævende myndigheder kan opdage både EU-borgere og ikke-EU-borgere, der mistænkes for terrorisme ved de ydre grænser. Europol, Frontex og eu-LISA vil fortsat støtte medlemsstaterne med hensyn til grænsesikkerhed.

Det er nødvendigt at styrke Schengenområdets funktion uden indre grænser. Den 30. november 2020 afholdt Kommissionen et Schengenforum for at indlede en inklusiv politisk debat med henblik på at opbygge et stærkere Schengen baseret på gensidig tillid. Dette vil indgå i den Schengenstrategi, som Kommissionen planlægger at fremlægge i 2021, og hvor den vil foreslå metoder til at revidere Schengengrænsekodeksen, forbedre evalueringsmekanismen og forbedre forvaltningen af Schengensamarbejdet, styrke politisamarbejdet og informationsudvekslingen samt de ydre grænser.

Samtidig bør medlemsstaterne hurtigst muligt afslutte moderniseringen af forvaltningen af de ydre grænser inden for de aftalte køreplaner med det formål at udvikle det mest moderne grænseforvaltningssystem<sup>34</sup>. På trods af de fremskridt, der er gjort, er der behov for en større indsats. Selv om medlemsstaterne kan anvende undtagelser på visse betingelser, er det vigtigt, at de hurtigt opfylder målet om **systematisk kontrol af alle rejsende op imod relevante databaser** ved de ydre grænser. I midten af 2021 vil Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne udarbejde **retningslinjer** for at sikre, at eventuelle undtagelser

<sup>33</sup> Gerningsmændene til angrebene i Paris i november var medlemmer af IS i Syrien eller Irak. [...] [...] I de foregående år var det blevet rapporteret, at størstedelen af fremmedkrigerne bruger deres egne ægte rejsedokumenter, når de rejser. Der er dog ingen tvivl om, at der anvendes falske dokumenter, som det var tilfældet med en række personer, der var involveret i angrebene i Paris i november (Europol, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2016).

<sup>34</sup> Gennemførelse af den nye IT-arkitektur og interoperabilitet, gennemførelse af EBCG 2.0, hurtig vedtagelse af screeningforslaget.

anvendes i begrænset omfang og opfylder de højeste sikkerhedsstandarder.

Effektiviteten af den systematiske kontrol afhænger af kvaliteten og **interoperabiliteten af EU's informationssystemer**<sup>35</sup>. Omfattende nye og opgraderede EU-informationssystemer<sup>36</sup> vil forbedre sikkerheden og gøre kontrollen ved de ydre grænser mere effektiv. Interoperabilitet vil gøre de nødvendige oplysninger umiddelbart tilgængelige for de politifolk og grænsevagter, der har behov for dem. Af afgørende betydning er **ind- og udrejsesystemet (EES)**<sup>37</sup>, som er et automatiseret system til registrering af rejsende fra tredjelande. Dette vil bidrage til at identificere alle tredjelandsstatsborgere, der rejser ind på medlemsstaternes område, og afsløre identitetssvig.

Det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS)<sup>38</sup>, som er et system til forudgående rejsetilladelse for rejsende, der er fritaget for visumpligt, er lige så vigtigt. En særlig **ETIAS-overvågningsliste** vil muliggøre en bedre anvendelse af oplysninger om personer, der mistænkes for eller er knyttet til terroraktiviteter, hvilket giver medlemsstaterne mulighed for at tage hensyn til disse oplysninger, når de udsteder rejsetilladelser. Desuden vil kontrollen i forhold til det fremtidige centraliserede system til bestemmelse af, hvilke medlemsstater der ligger inde med oplysninger om tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der er dømt for grov kriminalitet (**ECRIS-TCN**)<sup>39</sup>, gøre det muligt at kontrollere, om en bestemt tredjelandsstatsborger eller dobbelt EU-/tredjelandsstatsborger tidligere er blevet dømt for grov kriminalitet i EU og i hvilken medlemsstat. Interoperabilitet mellem ind- og udrejsesystemet, ETIAS og ECRIS-TCN vil føre til mere systematiske oplysninger for retshåndhævelsespersonale, grænsevagter og migrationsmedarbejdere og vil bidrage til at bekæmpe identitetssvig. Medlemsstaterne bør derfor hurtigt og fuldstændigt gennemføre disse systemer og muliggøre deres interoperabilitet.

Med de tre nye forordninger om **Schengeninformationssystemet (SIS)**, der trådte i kraft i december 2018<sup>40</sup>, blev der indført en række foranstaltninger til at forbedre informationsudvekslingen, herunder om terrormistænkte. Det er afgørende, at medlemsstaterne gennemfører alle **nye SIS-funktionaliteter** så hurtigt som muligt. Medlemsstaterne bør navnlig hurtigst muligt indføre **fingeraftrykssøgefunktionen** i det automatiske fingeraftryksidentifikationssystem (AFIS) for deres medarbejdere, navnlig ved de ydre grænser.

Det er også vigtigt, at **oplysninger fra tredjelande om fremmedkrigere** fra betroede tredjelande indlæses i SIS. Sammen med denne meddelelse fremlægger Kommissionen et styrket Europolmandat og en ændring af forordningen om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS), som vil gøre det muligt for Europol at oprette særlige indberetninger i SIS i samråd med medlemsstaterne. Det haster med at få den frivillige procedure for behandling af udestående og fremtidige data fra tredjelande, der drøftes mellem medlemsstaterne, på plads. Parallelt hermed bør medlemsstaterne tilskyndes til at stille

<sup>35</sup> <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. I overensstemmelse med den europæiske interoperabilitetsramme: [https://ec.europa.eu/isa2/eif\\_en](https://ec.europa.eu/isa2/eif_en). Jf. COM(2017) 134 final.

<sup>36</sup> Schengeninformationssystemet, ind- og udrejsesystemet, visuminformationssystemet, Eurodac og det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (den del, der vedrører tredjelandsstatsborgere og statsløse personer).

<sup>37</sup> Som fastsat ved forordning (EU) 2017/2226 (EUT L 327 af 9.12.2017).

<sup>38</sup> Som fastsat ved forordning (EU) 2018/1240 (EUT L 236 af 19.9.2018, s. 1).

<sup>39</sup> Som fastsat ved forordning (EU) 2019/816 (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 1).

<sup>40</sup> Forordning (EU) 2018/1860, forordning (EU) 2018/1861 og forordning (EU) 2018/1862.

Interpols indberetninger vedrørende terrormistænkte til rådighed ved den indledende grænsekontrol.

Desuden bør medlemsstaterne i henhold til de nye regler ud over udstedelse af **indrejseforbud** på op til fem år som led i en afgørelse om tilbagesendelse<sup>41</sup> indlæse **indberetninger i SIS** om tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af en afgørelse om tilbagesendelse (fra 2022), og om nægtelse af indrejse og ophold. Dette vil gøre afgørelser om tilbagesendelse og forbud mod indrejse og ophold synlige for alle myndigheder, der har adgang til SIS. Medlemsstaterne bør sikre, at sådanne indberetninger også indeholder oplysninger om, hvorvidt tredjelandsstatsborgeren udgør en alvorlig trussel mod sikkerheden, og om den pågældende person har været involveret i terrorrelaterede aktiviteter.

Behandlingen af **forhåndsinformation om passagerer (API) og passagerlisteoplysninger (PNR)** spiller en afgørende rolle med hensyn til at konstatere, forebygge, opdage og standse terrorisme og anden alvorlig kriminalitet. Med henblik på at strømline brugen af API-oplysninger, herunder til bekæmpelse af terrorisme, vil Kommissionen fremsætte et forslag om **revision af API-direktivet** i 2021 og overveje at indføre bestemmelser om anvendelse af disse oplysninger til bekæmpelse af grov kriminalitet, forbedre effektiviteten af anvendelsen af API-oplysninger og sammenhængen med andre instrumenter såsom ind- og udrejsesystemet, det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse og PNR-systemet.

**Anvendelse og analyse af PNR-oplysninger** er et vigtigt redskab til bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, både i EU og globalt. Analyse af lagrede PNR-oplysninger gør det muligt at afdække hidtil ukendte trusler og giver de retshåndhævende myndigheder strafferetlige efterretningsspor, hvilket gør det muligt for dem at opdage mistænkelige rejsemønstre og finde frem til terroristers og kriminelles sammensvorne. Kommissionen opfordrer de medlemsstater, der ikke allerede gør det, til også at indsamle PNR-oplysninger for flyvninger inden for EU. Kommissionen vil fortsat engagere sig i processen med at lette overførslen af PNR-oplysninger i fuld overensstemmelse med EU's retlige krav som præciseret af Domstolen inden for rammerne af de nye PNR-standarder, der er vedtaget af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO). En fuldstændig gennemførelse af den nuværende PNR-ramme og det eksisterende bilaterale samarbejde med tredjelande, såsom USA og Australien, er fortsat afgørende. Samtidig er der opstået globale tendenser og nye realiteter<sup>42</sup> siden 2010, hvor Kommissionen sidst opdaterede sin eksterne PNR-politik, hvilket vil blive afspejlet i næste års **revision af EU's eksterne strategi for overførsel af PNR-oplysninger**.

I lyset af terrortruslen mod luftfarten skal der fortsat gøres en indsats for at øge luftfartssikkerheden. Kommissionen vil undersøge mulighederne for at skabe og gennemføre en europæisk retlig ramme for indsættelse af sikkerhedsmedarbejdere, der skal være til stede på flyvninger (luftvagter).

---

<sup>41</sup> Direktiv 2008/115/EF. Varigheden af et indrejseforbud kan overstige fem år, hvis den pågældende tredjelandsstatsborger udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed. Desuden står det medlemsstaterne frit for at vedtage foranstaltninger til at forbyde indrejse og ophold for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig i et tredjeland.

<sup>42</sup> Som f.eks. eksistensen af PNR-direktivet og EU's databeskyttelsesinstrumenter.

## ***Fratagelse af terroristers midler til angreb***

For at lukke et eksisterende smuthul vil Kommissionen vedtage en **gennemførelsesforordning** i henhold til direktivet om skydevåben om indførelse af **et system til udveksling af oplysninger** mellem medlemsstaterne om afslag på tilladelser til erhvervelse af skydevåben. Dette vil sikre, at en person, der af sikkerhedsmæssige grunde er blevet nægtet et skydevåben i en medlemsstat, ikke kan indgive en tilsvarende anmodning i en anden medlemsstat. Dette arbejde suppleres af **EU's handlingsplan om ulovlig handel med skydevåben**<sup>43</sup>. Nationale kontaktpunkter for skydevåben er afgørende for at udvikle et reelt kendskab til truslen i forbindelse med skydevåben ved at sikre samarbejde på tværs af tjenestegrenene og udveksling af oplysninger og efterretninger på tværs af grænserne<sup>44</sup>. Inden for prioriteten "skydevåben" i den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT) vil Kommissionen i 2021 offentliggøre en resultattavle, der viser, hvor langt medlemsstaterne er nået med at etablere sådanne kontaktpunkter.

Truslen fra **hjemmelavede sprængstoffer** er fortsat høj, hvilket illustreres af flere angreb i hele EU<sup>45</sup>. EU har udarbejdet den mest avancerede lovgivning i verden for at begrænse adgangen til **udgangsstoffer til eksplosivstoffer**<sup>46</sup> og afsløre mistænkelige transaktioner, der kan føre til, at terrorister laver hjemmelavede sprængstoffer. Det er derfor afgørende, at medlemsstaterne fuldt ud gennemfører og håndhæver de nye regler, som træder i kraft den 1. februar 2021. Dette omfatter sikring af, at folk ikke kan omgå kontrollen ved at købe udgangsstoffer til eksplosivstoffer online.

Risikoen ved **kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare** materialer (CBRN) giver fortsat anledning til bekymring<sup>47</sup>. I 2017 slog terrorister sig sammen om at detonere en bombe på et australsk fly og bygge et kemisk våben efter instrukser fra Daesh<sup>48</sup>. I 2018 forsøgte en terrorist at skabe det meget giftige ricintoksin i Tyskland<sup>49</sup>. De potentielle skader som følge af et CBRN-angreb er ekstremt store. Kommissionen prioriterer navnlig truslen fra **kemiske agenser**. Med inspiration fra den tilgang, der anvendes til at regulere adgangen til udgangsstoffer til eksplosivstoffer, undersøger Kommissionen, om det er muligt at begrænse adgangen til visse farlige kemikalier — en undersøgelse, som skal færdiggøres i 2021. I 2020 stillede Kommissionen forskellige instrumenter<sup>50</sup> til rådighed for medlemsstaterne, som kan anvendes til at øge **biosikkerheden**, og vil undersøge, hvordan samarbejdet om biologiske trusler kan forbedres på EU-plan. Fra begyndelsen af 2021 støtter Kommissionen også en fælles indsats med 18 lande for at styrke sundhedsberedskabet og indsatsen over for

<sup>43</sup> COM(2020) 608.

<sup>44</sup> "Grænseoverskridende" betyder "på tværs af en grænse", idet der også specifikt menes "spørgsmål, der har særlig indvirkning på regioner på begge sider af en fælles indre eller ydre grænse".

<sup>45</sup> Som eksempel på sådanne ødelæggende angreb kan nævnes angrebene i Oslo (2011), Paris (2015), Bruxelles (2016) og Manchester (2017). Ved et angreb med et hjemmelavet sprængstof i Lyon (2019) kom 13 personer til skade.

<sup>46</sup> Kemikalier, der kan misbruges til at fremstille hjemmelavede eksplosivstoffer. Disse er reguleret i forordning (EU) 2019/1148 om markedsføring og anvendelse af udgangsstoffer til eksplosivstoffer, som finder anvendelse fra den 1. februar 2021.

<sup>47</sup> Europol rapporterede, at der i 2019 fortsat var planer om at gennemføre terrorangreb med CBRN-materialer på terroristanlinefora og sociale medier. Lukkede onlinefora blev brugt til at drøfte mulige modi operandi og dele viden via håndbøger, manualer, plakater og infografik med opskrifter til fremstilling og formidling af forskellige agenser (Europol, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2020).

<sup>48</sup> <https://www.bbc.com/news/world-australia-49764450>.

<sup>49</sup> <https://www.dw.com/en/cologne-ricin-plot-bigger-than-initially-suspected/a-44319328>.

<sup>50</sup> F.eks. Biosecurity Resource Toolbox, som Kommissionen har finansieret. Den blev stillet til rådighed for medlemsstaterne den 19. oktober 2020 på et møde i den rådgivende CBRN-gruppe.

biologiske og kemiske terrorangreb og styrke samarbejdet på tværs af sektorer (sundhed, sikkerhed og civilbeskyttelse).

De eksisterende restriktive foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme ("sanktioner") består af rejseforbud for fysiske personer og indefrysning af aktiver samt et forbud mod at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed for fysiske personer og enheder. EU gennemfører de terrorbekæmpelsessanktioner, der er vedtaget på FN-plan, og har vedtaget egne sanktioner til støtte for bekæmpelsen af terrorisme<sup>51</sup>. Som sådan er terrorbekæmpelsessanktioner et stærkt forebyggende instrument til at nægte terrorister ressourcer og mobilitet. De eksisterende sanktionsordninger, som EU har til rådighed, bør derfor anvendes i videst muligt omfang, herunder gennem en solid håndhævelse.

### **CENTRALE TILTAG:**

#### **Kommissionen vil:**

- Foreslå en Schengenstrategi i 2021.
- Foreslå et EU-tilsagn om urban sikkerhed og modstandsdygtighed for at forebygge og bekæmpe radikalisering og mindske sårbarheder på offentlige steder.
- Bidrage til at forbedre den fysiske beskyttelse af religiøse samlingssteder i tæt samarbejde med medlemsstaterne.
- Foreslå foranstaltninger til at øge modstandsdygtigheden i kritisk infrastruktur.
- Foreslå en revision af direktivet om forhåndsinformation om passagerer.
- Oprette et system til udveksling af oplysninger om afslag på tilladelser til at erhverve skydevåben.
- Sammen med medlemsstaterne følge op på gennemførelsen af relevant lovgivning og tage yderligere skridt i overtrædelsesprocedurer, hvor det er relevant.

#### **Medlemsstaterne opfordres indtrængende til:**

- Hurtigt at afhjælpe mangler i gennemførelsen af relevant lovgivning.
- Sikre systematisk kontrol af alle rejsende op imod relevante databaser ved de ydre grænser.
- Udstede varslinger i SIS om formodede fremmedkrigere.
- Hurtigt indføre fingeraftrykssøgefunktionen i det automatiserede fingeraftryksidentifikationssystem i SIS.
- Hurtigt gennemføre EES, ETIAS og ECRIS-TCN og muliggøre interoperabilitet mellem dem.
- Styrke den kemiske sikkerhed og biosikkerheden.

<sup>51</sup> Fælles holdning 2001/931/CFSP og Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001, Rådets afgørelse (CFSP) 2016/1693 og Rådets forordning (EF) nr. 881/2002 og Rådets forordning (EU) 2016/1686.

#### 4. REAGERE

Efter et terrorangreb er der behov for en hurtig indsats for at minimere dets virkninger og muliggøre hurtig efterforskning og retsforfølgning af gerningsmændene. Ingen medlemsstat kan gøre det på egen hånd. Der er behov for samarbejde både på europæisk og internationalt plan.

##### *Operationel støtte: styrkelse af Europol*

**Europol og dets Europæiske Center for Terrorbekæmpelse (ECTC)** er afgørende for EU's indsats mod terrorisme, og den operationelle støtte er blevet femdoblet i de seneste år (fra 127 operationelle sager, der blev støttet i 2016, til 632 sager i 2019). ECTC er nu en del af alle større terrorbekæmpelsesundersøgelser i EU. Som led i lovgivningsinitiativet til **styrkelse af Europols mandat** er vi nødt til at sætte Europol i stand til at **samarbejde effektivt med private parter**. Terrorister misbruger virksomheders grænseoverskridende tjenester til at rekruttere følgere, planlægge og udføre angreb og udbrede propaganda, der ansporer til yderligere angreb. Mange virksomheder ønsker at dele data, men ved måske ikke med hvem, da det kan være uklart, hvilke medlemsstater der har kompetence til at retsforfølge den specifikke forbrydelse. Europol er bedst i stand til at lukke dette hul og være den første kontakt til at afdække og fremsende relevant bevismateriale til myndighederne i de berørte medlemsstater.

Europol skal også kunne støtte nationale terrorbekæmpelsesefterforskninger med **analyse af store og komplekse datasæt** ("big data"). Dette vil bygge videre på Europols vellykkede arbejde med taskforcen *Fraternité* for at støtte de franske og belgiske myndigheder i efterforskningen af angrebene i Paris i november 2015 og angrebene i marts 2016 i Bruxelles<sup>52</sup>. En styrkelse af Europols rolle inden for **forskning og innovation** vil hjælpe de nationale myndigheder med at anvende moderne teknologi til at imødegå terrortruslen. Terrorister skjuler deres identitet, skjuler indholdet af deres kommunikation og overfører i hemmelighed ulovlige varer og ressourcer ved at udnytte nye teknologier. Vi er derfor nødt til at optrappe Europols operationelle støtte til dekryptering under fuld overholdelse af EU-retten.

##### *Samarbejde om retshåndhævelse*

For at styrke det grænseoverskridende samarbejde vil Kommissionen foreslå en **EU-kodeks for politisamarbejde** i slutningen af 2021. Dette vil strømline de forskellige EU-instrumenter for operationelt retshåndhævelsessamarbejde i en sammenhængende og moderne konsolideret EU-retlig ordning og dermed også lette det grænseoverskridende samarbejde i kampen mod terrorisme. Med dette forslag vil der også blive gjort status over Rådets eksisterende retningslinjer og de mest avancerede bilaterale eller multilaterale aftaler mellem medlemsstaterne<sup>53</sup>.

Kommissionen vil fortsat støtte forskellige **retshåndhævelsesnetværks** aktiviteter. Disse aktiviteter omfatter f.eks. fælles uddannelse og øvelser, udvikling af kanaler til og muligheder for kommunikation og operationer på tværs af grænserne og forbedring af den samling af

<sup>52</sup> Taskforcen *Fraternité* analyserede 19 terabyte oplysninger for yderligere at undersøge terroristernes internationale forbindelser ved at analysere kommunikations-, finansierings- og internetoptegnelser samt retsvidenskabelige optegnelser. Europols behandling af store og komplekse data resulterede i 799 efterretningsspor.

<sup>53</sup> Forslaget vil blive ledsaget af en konsekvensanalyse og høring af medlemsstaterne, associerede Schengenlande og relevante EU-organer.

ressourcer, der kan mobiliseres i tilfælde af hændelser. Kommissionen vil fortsat støtte og sikre bæredygtigheden af **ATLAS-netværket af særlige indsatsenheder** i EU-medlemsstaterne, som har til formål at forbedre politiberedskabet i forbindelse med grænseoverskridende terrorbekæmpelsesoperationer.

Inden for **Interregs grænseoverskridende samarbejdsprogrammer** har Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) støttet samarbejdet mellem politi og andre sikkerhedstjenester i regioner ved de indre grænser. I programmeringsperioden 2021-2027 kan EFRU, selv om denne støtte kan fortsætte, også bidrage til foranstaltninger inden for grænse- og migrationsforvaltning, f.eks. med henblik på økonomisk og social integration af tredjelandsstatsborgere, herunder personer med international beskyttelse.

Kommissionen vil også tilskynde til tværsektorielt samarbejde med andre vigtige aktører med ansvar for første respons, såsom dem, der indsættes under **EU-civilbeskyttelsesmekanismen**, som kan spille en afgørende rolle som reaktion på større hændelser, der potentielt kan overbelaste den nationale kapacitet, såsom terrorangreb eller kemiske, biologiske, radiologiske eller nukleare hændelser.

### ***Styrkelse af informationsudvekslingen***

For at forebygge, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og andre strafbare handlinger har de retshåndhævende myndigheder brug for adgang til relevante oplysninger på det rette tidspunkt. De eksisterende **Prümafgørelser**<sup>54</sup> har medvirket til at give medlemsstaterne mulighed for at udveksle fingeraftryk, DNA og visse oplysninger fra køretøjsregistre. I lyset af den tekniske, kriminaltekniske, operationelle og databeskyttelsesmæssige udvikling bør Prümafgørelserne imidlertid ajourføres og kan udvides yderligere for bedre at støtte medlemsstaterne i deres strafferetlige efterforskning og terrorefterforskning. Kommissionen vil i 2021 foreslå en revision af Prümafgørelserne for at vurdere, hvordan de kan tilpasses, så de passer til de retshåndhævende myndigheders nuværende og fremtidige operationelle behov og for at bringe disse afgørelser i overensstemmelse med EU's retlige rammer for databeskyttelse.

**Agenturerne for retlige og indre anliggender** (såsom Europol, Eurojust og Frontex) vil skulle styrke deres koordinering for at bekæmpe terrorisme. Sammen med medlemsstaterne og i betragtning af deres respektive ansvar bør tilknytningsfaktorer afdækkes, og der bør gennemføres løsninger med henblik på en effektiv tilgang på EU-plan. Kommissionen vil fremsætte specifikke forslag med henblik herpå, navnlig med henblik på at etablere en effektiv mekanisme til udveksling af oplysninger i terrorbekæmpelsessager, som bør omfatte en digital samarbejdsplatform for fælles efterforskningshold, og fremskynde gennemførelsen af et system for hit/no hit mellem Europol og Eurojust med henblik på at opdage forbindelser mellem deres oplysninger. Kommissionen foreslår også som led i Europols styrkede mandat at oprette et hit/no hit-system mellem Europol og Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). Desuden er det fortsat et mål at udvide Den Europæiske Anklagemyndigheds mandat til at omfatte grænseoverskridende terrorhandlinger.

Den seneste række angreb har understreget betydningen af en pålidelig analyse af truslen fra **personer, der betragtes som terrorister eller voldelige ekstremister**. Kommissionen

---

<sup>54</sup> Rådets afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, og Rådets afgørelse 2008/616/RIA om gennemførelse af afgørelse 2008/615/RIA.

støtter det arbejde, som Rådet for nylig har udført<sup>55</sup>. Der er behov for mere regelmæssige strategiske drøftelser om dette relevante emne, bedre gensidig forståelse af og bevidsthed om nationale begreber samt **lettelse af udvekslingen af oplysninger**, når det gælder indlæsning af relevante oplysninger i **EU's informationssystemer**. Den regelmæssige strategiske udveksling bør omfatte udveksling af praktiske værktøjer såsom risikovurderinger og evaluering heraf.

Selv om øget informationsudveksling mellem EU's medlemsstater er en absolut nødvendighed, er det ikke altid tilstrækkeligt til effektivt at imødegå globale trusler. Derfor er internationalt samarbejde et centralt element i en effektiv reaktion på trusler. Bilaterale aftaler med centrale partnere spiller en vigtig rolle i forbindelse med udveksling af oplysninger, sikring af bevismateriale og efterforskningsspor fra jurisdiktioner uden for EU. I denne henseende spiller **Interpol**, den internationale kriminalpolitioorganisation, en vigtig rolle. På trods af det langvarige samarbejde mellem EU og Interpol er der områder, hvor samarbejdet bør etableres eller styrkes. Interpol er en central partner i terrorbekæmpelse, f.eks. på grund af deres ekspertise inden for fremmedkrigere. Dette omfatter f.eks. deres arbejde med indsamling af kamppladsoplysninger og forebyggelse af uopdagede grænsepassager. Flere EU-organer står over for det operationelle behov at skulle have adgang til Interpols databaser for at udføre deres opgaver. For at muliggøre en sådan adgang i overensstemmelse med kravene i EU-lovgivningen er Kommissionen ved at udarbejde passende instrumenter til at **forhandle en samarbejdsaftale mellem EU og Interpol**.

### *Støtte til efterforskning og retsforfølgning*

**Finansielle efterretningsenheder** spiller en vigtig rolle med hensyn til at opdage finansiering af terrorisme, da de modtager indberetninger om mistænkelige transaktioner fra en lang række finansielle og ikkefinansielle institutioner, som de analyserer sammen med andre relevante oplysninger, inden de formidler resultaterne af deres analyser til retshåndhavende myndigheder eller anklagere. Kommissionen vil overveje, hvordan deres analysekapacitet kan forbedres gennem oprettelse af en **EU-koordinerings- og støttemekanisme for finansielle efterretningsenheder**<sup>56</sup>.

**Finansielle undersøgelser**, der følger pengesporet og finder frem til tidligere ukendte partnere, er af afgørende betydning. Der er behov for nye strukturer til at støtte finansielle efterforskere, lette deres arbejde på tværs af grænserne og styrke effektiviteten af finansielle efterforskninger i terrorsager. Kommissionen foreslår, at der oprettes et **netværk af finansielle efterforskere i forbindelse med terrorbekæmpelse**. Et sådant netværk vil understøtte udvekslingen af efterforskningsteknikker og erfaringer med finansielle efterforskninger under hensyntagen til det arbejde, der udføres af de nationale finansielle efterretningsenheder. Det bør inddrage Europol og Det Europæiske Center for Økonomisk og Finansiell Kriminalitet, samarbejde med netværket af kontorer for inddrivelse af aktiver og bidrage til at forbedre efterforskernes analyse, forståelse af tendenser og nye risici og styrke deres kapacitet.

For at efterforske terrorfinansiering og bredere terrornetværk skal efterforskerne have adgang til **bankkontooplysninger**. Kommissionen har fremhævet behovet for, at finansielle efterretningsenheder og retshåndhavende myndigheder har hurtig grænseoverskridende

<sup>55</sup> I den respektive del af Rådets konklusioner om indre sikkerhed som vedtaget af RIA-Rådet den 4. december og de detaljerede konklusioner, som Terrorismegruppen nåede til enighed om, og som COSI tilsluttede sig den 19. november.

<sup>56</sup> Som foreslået i handlingsplanen om forebyggelse af hvidvaskning af penge af 7. maj 2020, C(2020) 2800 final.

adgang til nationale bankkontooplysninger i andre medlemsstater<sup>57</sup>. Dette kan opnås ved at sammenkoble centralbankkontoregistre, som Kommissionen anser for at være gennemførlige<sup>58</sup>. Dette vil også imødekomme Rådets opfordring til Kommissionen om at overveje at styrke de retlige rammer for sammenkobling af nationale centraliserede mekanismer<sup>59</sup>. I 2021 har Kommissionen til hensigt at foreslå lovgivning med henblik på at opnå denne sammenkobling og oprette **sammenkoblede bankkontoregistre**. Kommissionen vil overveje at give retshåndhævende myndigheder og kontorer for inddrivelse af aktiver adgang til et sådant register med forbehold af en konsekvensanalyse, herunder af de grundlæggende rettigheder, og under fuld overholdelse af proportionalitetsprincippet<sup>60</sup>. Dette vil styrke det grænseoverskridende samarbejde. I 2021 vil Kommissionen også revurdere truslerne og sårbarhederne i forbindelse med udenlandsk finansiering af terrorisme og indsamling og overførsel af midler gennem **nonprofitorganisationer**<sup>61</sup> under hensyntagen til den seneste udvikling på dette område.

**Programmet til sporing af finansiering af terrorisme**<sup>62</sup> (TFTP) har genereret betydelige efterretninger, der har bidraget til at efterforske og opdage terrorhandlinger og spore dem, der står bag dem<sup>63</sup>. TFTP-aftalen mellem EU og USA om udveksling af finansielle oplysninger giver USA's og EU's retshåndhævende myndigheder et effektivt redskab til bekæmpelse af terrorisme og indeholder sikkerhedsforanstaltninger, der sikrer beskyttelsen af EU-borgernes privatliv. Den næste fælles revision af aftalen finder sted i 2021.

I dag omfatter en væsentlig del af **efterforskningen** af alle former for kriminalitet og terrorisme **krypterede oplysninger**. Kryptering er afgørende for den digitale verden og sikrer digitale systemer og transaktioner. Det er et vigtigt redskab til beskyttelse af cybersikkerhed og grundlæggende rettigheder, herunder ytringsfrihed, privatlivets fred og databeskyttelse. Samtidig kan det også bruges som en sikker kanal for gerningsmænd, hvor de kan skjule deres handlinger fra politiet og retsvæsenet. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at finde mulige juridiske, operationelle og tekniske **løsninger for lovlig adgang** og fremme en tilgang, der både fastholder krypteringens effektivitet med hensyn til at beskytte privatlivets fred og kommunikationssikkerheden og sikrer en effektiv reaktion på kriminalitet og terrorisme.

Som anerkendt af EU's ministre i deres fælles erklæring af 13. november 2020<sup>64</sup> er **tilgængelighed af og adgang til digitalt bevismateriale** af afgørende betydning. Der er behov for en klar og robust ramme for rettidig **grænseoverskridende adgang til elektronisk bevismateriale** og efterforskningsspor, da der er behov for digitalt bevismateriale i ca. 85 % af alle strafferetlige efterforskninger. Kommissionen opfordrer medlovgiverne til at sikre hurtig og pålidelig adgang til elektronisk bevismateriale for myndighederne ved **hurtigst muligt at vedtage forslagene om elektronisk bevismateriale**. Desuden er det vigtigt, at alle medlemsstater hurtigst muligt etablerer en forbindelse til det **digitale system til udveksling**

<sup>57</sup> Handlingsplanen om forebyggelse af hvidvaskning af penge af 7. maj 2020, C(2020) 2800 final.

<sup>58</sup> COM(2019) 273 final.

<sup>59</sup> Rådets konklusioner fra juni 2020 om styrkelse af finansielle efterforskninger, rådsdok. 8927/20.

<sup>60</sup> Jf. også COM(2020) 605 final.

<sup>61</sup> Tidligere vurderinger blev foretaget i Kommissionens overnationale risikovurdering fra 2019, COM(2019) 370, og i Kommissionens meddelelse om forebyggelse og bekæmpelse af finansiering af terrorisme gennem bedre koordinering på nationalt plan og større åbenhed i den almenyttige sektor, COM(2005) 620.

<sup>62</sup> EUT L 195 af 27.7.2010, s. 5.

<sup>63</sup> COM(2013) 843 final.

<sup>64</sup> <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>.

**af elektronisk bevismateriale (eEDES).** Kommissionen har til hensigt at fastlægge eEDES' fremtidige anvendelsesområde i et lovforslag om digitalisering af procedurerne for retligt samarbejde<sup>65</sup>.

EU har også brug for strenge regler for **samarbejde med vores internationale partnere** i digitale efterforskninger. Budapestkonventionen om IT-kriminalitet er den internationale ramme for et sådant samarbejde. Kommissionen vil gøre sit yderste for at afslutte forhandlingerne i begyndelsen af 2021 om en opdateret ramme (anden tillægsprotokol), der tager fat på udfordringerne i forbindelse med de nuværende cyberbaserede forbrydelser, herunder terrorisme, gennem nye og styrkede samarbejdsværktøjer med de nødvendige garantier for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Kommissionen vil fremskynde forhandlingerne om en aftale mellem EU og USA om grænseoverskridende adgang til elektronisk bevismateriale så hurtigt som muligt og samtidig sikre, at resultatet af forhandlingerne er foreneligt med Unionens interne regler om elektronisk bevismateriale.

Desuden er **kamppladsoplysninger**, dvs. oplysninger, der er blevet opdaget og indsamlet af militære styrker under kamppladsoperationer eller af private parter i et konfliktområde, af afgørende betydning for **retsforfølgningen**. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne i at anvende kamppladsoplysninger til at identificere, opdage og retsforfølge hjemvendte fremmedkrigere gennem etablering af bedste praksis<sup>66</sup>, udveksling af oplysninger og mulig projektf finansiering. Navnlig vil Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten fortsat støtte og styrke samarbejdet med vigtige tredjelande såsom USA, herunder udveksling af oplysninger og sikring af integration af kamppladsoplysninger i den europæiske sikkerhedsarkitektur og de europæiske sikkerhedsnetværk.

For at sikre adgang til digitalt bevismateriale og efterforskningsspor benytter medlemsstaterne **datalagringsrammer** for at beskytte den nationale og offentlige sikkerhed og gennemføre strafferetlige efterforskninger. Domstolens nylige domme om datalagring har bekræftet<sup>67</sup>, at EU-retten udelukker generel og uddifferentieret lagring af data, men de har afdækket visse situationer, hvor **lagring er tilladt**, baseret på klare og forholdsmæssige forpligtelser, der er fastsat i lovgivningen, og som er underlagt strenge materielle og processuelle garantier<sup>68</sup>. I deres nylige fælles erklæring<sup>69</sup> understregede EU's indenrigsministre betydningen af at finde en vej frem med hensyn til lagring af data med henblik på bekæmpelse af kriminalitet. Kommissionen vil vurdere de tilgængelige muligheder for at sikre, at terrorister og andre kriminelle kan identificeres og spores, samtidig med at EU-retten som fortolket af Domstolen overholdes.

En styrkelse af medlemsstaternes kapacitet til efterforskning og indsamling af bevismateriale er et vigtigt aspekt af den strafferetlige reaktion på terrorisme. Kommissionen vil også

<sup>65</sup> Jf. Kommissionens arbejdsprogram for 2021.

<sup>66</sup> Eurojust's 2020 Memorandum on Battlefield Evidence: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>.

<sup>67</sup> Domme i sag C-623/17, Privacy International og forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18 *Quadrature du Net* a.o. af 6. oktober 2020.

<sup>68</sup> Ibid. Disse omfatter muligheder for generel lagring af trafik- og lokaliseringsdata for at beskytte mod alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed, som er reelle, aktuelle og forudsigelige, målrettet lagring af trafik- og lokaliseringsdata baseret på personer og geografiske kriterier med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet og forebyggelse af alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed, generel opbevaring af IP-adresser, der er tildelt en kommunikationskilde i en begrænset periode og med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet, og generel lagring af såkaldte civile identitetsdata med henblik på bekæmpelse af kriminalitet generelt.

<sup>69</sup> Fælles erklæring fra EU's indenrigsministre om de seneste terrorangreb i Europa, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>.

vurdere behovet for regler om grænseoverskridende anvendelse af bevismateriale i straffesager. Desuden er der behov for at afdække potentielle forbindelser mellem retssager (efterforskning og retsforfølgning), der vedrører terror, i medlemsstaterne. Med henblik herpå oprettede Eurojust **terrorbekæmpelsesregistret** i 2019. Registret bør blive et proaktivt redskab til at sikre koordinering i grænseoverskridende retlige terrorbekæmpelsesprocedurer, og Eurojust bør have tilstrækkelige ressourcer dertil. Med henblik herpå vil Kommissionen i 2021 vedtage et **lovforslag med henblik på at forbedre informationsudvekslingen og koordineringen i retssager i grænseoverskridende terrorsager** for at gøre denne udveksling sikker og effektiv og sætte Eurojust i stand til at reagere rettidigt på den.

### ***Øget støtte til terrorofre***

Sikring af, at ofre for terrorisme modtager den nødvendige støtte, beskyttelse og anerkendelse, er en afgørende del af indsatsen over for terrorisme. EU har vedtaget et solidt sæt regler om støtte til og beskyttelse af **ofres rettigheder**, herunder ofre for terrorisme<sup>70</sup>. Desuden kræver direktivet om erstatning fra 2004<sup>71</sup>, at medlemsstaterne har nationale erstatningsordninger, herunder for ofre for terrorisme.

I januar 2020 oprettede Kommissionen et **EU-ekspertisecenter for terrorofre** som et toårigt pilotprojekt<sup>72</sup>. Centret bistår medlemsstaterne og de nationale støtteorganisationer for ofre med at anvende EU-reglerne ved at udstikke retningslinjer, arrangere uddannelsesaktiviteter og fungere som ekspertisecenter. Behovet for at videreføre det vil blive vurderet inden udgangen af 2021. En eventuel integration i et fremtidigt EU-videncentret om forebyggelse af radikaliserings vil også blive undersøgt. I juni 2020 vedtog Kommissionen sin første **EU-strategi for ofres rettigheder (2020-2025)**<sup>73</sup>. Strategien lægger særlig vægt på de mest sårbare ofre, herunder ofre for terrorisme. For at forbedre samarbejdet og koordineringen for terrorofre bør medlemsstaterne oprette **nationale kvikskranker for terrorofre**<sup>74</sup>. I henhold til strategien vil Kommissionen vurdere de eksisterende EU-regler om ofres rettigheder og om nødvendigt foreslå lovændringer senest i 2022. Kommissionen vil også vurdere, hvordan ofrenes adgang til erstatning kan forbedres, herunder med hensyn til ofre for terrorisme i grænseoverskridende situationer, som er bosiddende i en anden medlemsstat end den, hvor terrorangrebet fandt sted. Kommissionen mindes ofrene hvert år under den europæiske mindededag for ofre for terrorisme for at vise enhed og modstandsdygtighed over for terrorisme i vores samfund.

---

<sup>70</sup> Disse omfatter direktiv 2012/29/EU om ofres rettigheder, der sikrer alle ofre for kriminalitet rettigheder og direktiv (EU) 2017/541 om bekæmpelse af terrorisme, som mere direkte imødekommer terrorofres særlige behov.

<sup>71</sup> Rådets direktiv 2004/80/EF af 29. april 2004 om erstatning til ofre for forbrydelser.

<sup>72</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en).

<sup>73</sup> COM(2020) 258 final.

<sup>74</sup> I overensstemmelse med Rådets konklusioner om terrorofre af 4. juni 2018 (9719/18).

## CENTRALE TILTAG

### Kommissionen vil:

- Foreslå en revision af Prømafgørelserne.
- Oprette et netværk af finansielle efterforskere i forbindelse med terrorbekæmpelse for at forbedre grænseoverskridende finansielle efterforskninger.
- Støtte medlemsstaterne i at anvende kamppladsoplysninger til at identificere, opdage og retsforfølge hjemvendte fremmedkrigere.
- Foreslå et mandat til at forhandle en samarbejdsaftale mellem EU og Interpol.
- Støtte ofre for terrorisme, herunder gennem EU's ekspertisecenter for terrorofre.

### Europa-Parlamentet og Rådet opfordres indtrængende til:

- Hurtigst muligt at vedtage forslagene om elektronisk bevismateriale for at sikre myndighederne hurtig og pålidelig adgang til elektronisk bevismateriale.
- At gennemgå forslaget om at revidere Europols mandat.

## 5. STYRKELSE AF DET INTERNATIONALE SAMARBEJDE PÅ TVÆRS AF ALLE FIRE SØJLER

Terrorbekæmpelsesparterskaber, herunder tæt samarbejde med lande i EU's nabolande, er afgørende for at forbedre sikkerheden i EU. Rådet har opfordret til en yderligere styrkelse af EU's eksterne engagement i terrorbekæmpelse med fokus på Vestbalkan, Nordafrika og Mellemøsten, Sahelregionen, Afrikas Horn, i andre afrikanske lande, hvor terroraktiviteterne er stigende, og i centrale regioner i Asien. Et sådant engagement kan hjælpe medlemsstaterne i deres arbejde med at standse terroraktiviteter og arbejde på globalt plan for at bekæmpe terrororganisationer. I den forbindelse er støtte fra netværket af terrorbekæmpelses-/sikkerhedseksperter i EU-delegationerne til at lette samarbejdet og fremme kapacitetsopbygning fortsat af afgørende betydning.

Samarbejde med **partnerne på Vestbalkan** om terrorbekæmpelse, herunder gennem relevante EU-agenturer, er fortsat afgørende. En fuldstændig gennemførelse af den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan<sup>75</sup>, herunder yderligere integration af regionen i aktiviteterne i netværket til bevidstgørelse omkring radikaliserings, er af afgørende betydning. Kommissionen vil fortsat prioritere samarbejdet inden for politisamarbejde og retligt samarbejde. Bekæmpelse af finansiering af terrorisme og beskyttelse af borgere og infrastruktur er også afgørende<sup>76</sup>. Samarbejdet med partnerne på Vestbalkan inden for

<sup>75</sup> Fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan af 5. oktober 2018, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005\\_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf).

<sup>76</sup> [Meddelelse om et troværdigt udvidelsesperspektiv for landene på Vestbalkan og et øget engagement heri fra Den Europæiske Unions side. COM\(2018\) 65. s. 10, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/](#) og [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005\\_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf).

skydevåben vil blive intensiveret i de kommende år med deres øgede engagement i prioriteten vedrørende skydevåben i den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT). Kommissionen vil også fortsat yde finansiel støtte til partnerne på Vestbalkan og i Ukraine og Moldova med gennemførelsen af EU's handlingsplan for ulovlig handel med skydevåben.

Samarbejdet med prioriterede lande blandt de **sydlige nabolande** bør forstærkes yderligere for at styrke foranstaltningerne til forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, herunder hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, samt beskyttelse af det offentlige rum og styrkelse af retsstatsprincippet. Landene i det sydlige Middelhavsområde er også en prioritet for EU i forbindelse med udbygningen af politisamarbejdet i betragtning af deres geografiske nærhed og de fælles sikkerhedstrusler. Kommissionen har mandat til at forhandle internationale aftaler med Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Tunesien, Marokko og Libanon om udveksling af personoplysninger med Europol inden for rammerne af terrorisme og grov organiseret kriminalitet. Desuden søger Kommissionen i øjeblikket bemyndigelse fra Rådet til at indlede forhandlinger med ti<sup>77</sup> tredjelande om et samarbejde mellem Eurojust og disse tredjelande med henblik på at reagere effektivt på terrorisme. Derudover vil Kommissionen øge samarbejdet i vigtige lande i Afrika syd for Sahara og Asien på nøgleområder i hele strategien.

EU bør navnlig øge sit samarbejde med relevante FN-organer såsom FN's Kontor for Terrorbekæmpelse (UNOCT) og med andre organisationer som OSCE eller Europarådet om terrorismerelaterede spørgsmål.

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten vil også intensivere deres samarbejde med **internationale organisationer** såsom NATO, Interpol, Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF) samt Det Globale Forum for Terrorbekæmpelse og med vigtige strategiske partnere som USA, Canada og New Zealand samt den globale koalition mod Daesh for at udveksle erfaringer, fremme tættere samarbejde, herunder med udveksling af oplysninger om internettets og de sociale mediers rolle, og styrke forebyggelsesrelateret forskningskapacitet. På globalt plan vil EU fortsat styrke civilsamfundet, græsrods- og samfundsaktører med hensyn til at udvikle løsninger til håndtering af sårbare personer og understøtte modstandsdygtige samfund.

EU's tilgang til ekstern sikkerhed inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) vil fortsat være et væsentligt element i EU's bestræbelser på at bekæmpe terrorisme og voldelig ekstremisme for at styrke stabiliteten og beskytte europæiske sikkerhedsinteresser. Den højtstående repræsentant/næstformanden vil med støtte fra EU-Udenrigstjenesten fortsat spille en central rolle med hensyn til at styrke det strategiske og operationelle samarbejde med tredjelande og internationale organisationer ved at gøre fuld brug af sine eksterne værktøjer, såsom dialogerne på højt plan om terrorbekæmpelse, netværket af terrorbekæmpelses-/sikkerhedsekspert i EU-delegationerne og, hvor det er relevant, FSFP-missioner og -operationer.

---

<sup>77</sup> Algeriet, Armenien, Bosnien-Hercegovina, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Tunesien og Tyrkiet.

## **CENTRALE TILTAG:**

### **Kommissionen og den højtstående repræsentant/næstformanden vil efter behov:**

- Intensivere samarbejdet med partnerne på Vestbalkan om skydevåben.
- Forhandle internationale aftaler med de sydlige nabolande om udveksling af personoplysninger med Europol på plads.
- Styrke samarbejdet med internationale organisationer.
- Styrke det strategiske og operationelle samarbejde med andre regioner, såsom Sahelregionen, Afrikas Horn, andre afrikanske lande og vigtige regioner i Asien.

### **Europa-Parlamentet og Rådet opfordres indtrængende til at:**

- Give bemyndigelse til at indlede forhandlinger med de sydlige nabolande for at muliggøre samarbejde med Eurojust.

## **KONKLUSIONER:**

Truslen fra terrorisme er reel, farlig og desværre vedvarende. Dette kræver et fornyet og vedvarende engagement i samarbejdet om at imødegå truslen. Det opfordrer til enhed over for terrorisme, som søger at splitte. EU's terrorbekæmpelsesdagsorden udstikker vejen frem.

For at fortsætte og koordinere dette arbejde vil Kommissionen udpege en **antiterrorkoordinatør**, hvis opgave vil være at koordinere de forskellige dele af EU's politik og finansiering på terrorbekæmpelsesområdet i Kommissionen, herunder samarbejde og koordinering med medlemsstaterne i samarbejde med Rådets EU-antiterrorkoordinatør samt de relevante EU-agenturer og Europa-Parlamentet.

EU's inklusive og rettighedsbaserede fundament er vores stærkeste beskyttelse mod terrortruslen. Et inklusivt og imødekommende samfund, der fuldt ud respekterer alles rettigheder, vil gøre det sværere for terrorister at radikalisere og rekruttere. Vi må kollektivt værne om, styrke og forsvare vores demokratiske og grundlæggende værdier over for dem, der forsøger at undergrave dem. Med henblik herpå er vi nødt til at investere i social samhørighed, uddannelse og inkluderende samfund, hvor alle føler, at deres identitet respekteres, og at de hører til.

EU's terrorbekæmpelsesdagsorden bygger på eksisterende politikker og instrumenter og vil styrke EU's ramme for yderligere forbedringer med hensyn til at foregribe trusler og risici, forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme, beskytte mennesker og infrastrukturer, herunder gennem sikkerhed ved de ydre grænser, og reagere effektivt efter angreb.

Selv om der i denne dagsorden bebudes en række nye foranstaltninger, er gennemførelse og håndhævelse fortsat afgørende, og der skal gøres en fælles indsats for at sikre dette, lige fra en hurtig vedtagelse og anvendelse af de retlige rammer til fremskyndelse af virkningen af foranstaltninger på stedet. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne og holde Europa-Parlamentet, Rådet og interessenter orienteret og involveret i alle relevante tiltag til gennemførelse af EU's terrorbekæmpelsesdagsorden.