



Bruxelles, den 20.6.2014
COM(2014) 365 final

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

Endelig gennemførelsesrapport om EU's strategi for den indre sikkerhed 2010-2014

1. Indledning

Strategien for den indre sikkerhed ("strategien")¹ fra 2010 blev fastlagt for at sætte Den Europæiske Union i stand til imødegå nuværende og kommende trusler mod samfund, borgere og organisationer i EU.

Strategien skal afdække **udfordringerne for EU's indre sikkerhed** i en situation, hvor mange af de sikkerhedsmæssige udfordringer er af grænseoverskridende og sektoroverskridende art, og hvor ingen enkeltstående medlemsstat er i stand til at imødegå truslerne effektivt på egen hånd. Strategien peger også på **fælles principper og retningslinjer**, uden at det på nogen måde går ud over de grundlæggende rettigheder, som er kendetegnende for den europæiske sikkerhedsmodel, og som tager sigte på at udvikle fælles redskaber og politikker yderligere gennem en mere integreret tilgang.

Meddelelsen fra Kommissionen om "*strategien for EU's indre sikkerhed i praksis*"² udpegede **fem strategiske hovedmålsætninger**, som EU og medlemsstaterne skulle arbejde hen imod de følgende fem år med henblik på mere effektivt at forebygge og bekæmpe alvorlig og organiseret kriminalitet, terrorisme og IT-kriminalitet ved at styrke forvaltningen af vores ydre grænser og øge modstandskraften over for naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer. Der skulle træffes specifikke foranstaltninger på EU-plan, nationalt plan og internationalt plan.

I 2011³ og 2013⁴ aflagde Kommissionen rapport gennemførelsen af strategien og tilpassede foranstaltningerne og henstillingerne til den udvikling, der var sket i mellemtiden. Rapporterne fokuserer på indsatsen på EU-plan og redegør for fremskridt samt for aktuelle og kommende udfordringer.

I Kommissionens seneste meddelelse lød konklusionen, at "*den næste og sidste rapport om gennemførelsen af strategien for den indre sikkerhed fremlægges i midten af 2014. Den kommende rapport skal vurdere, om strategiens målsætninger er opfyldt, og overveje fremtidige udfordringer for EU's indre sikkerhed*".

Den tredje og endelige rapport om strategien for den indre sikkerhed 2010-2014 har i overensstemmelse med ovennævnte konklusion og på grundlag af vurderingerne i de to sidste rapporter et dobbelt sigte. For det første vurderes de foranstaltninger, der siden 2010 er gennemført inden for rammerne af de fem strategiske målsætninger for den indre sikkerhed. For det andet udpeges mulige fremtidige udfordringer, tværgående målsætninger og kommende trusler med henblik på en ajourføring af strategien for den indre sikkerhed, i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse "*Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa*"⁵, hvori der fremlægges forslag til EU's fremtidige dagsorden for indre anliggender.

Ved udarbejdelsen af rapporten har Kommissionen taget højde for Europa-Parlamentets beslutning om den anden rapport om strategien for den indre sikkerhed⁶.

¹ En strategi for den indre sikkerhed for Den Europæiske Union: Mod en europæisk sikkerhedsmodel, 5842/2/2010.

² KOM(2010) 673.

³ KOM(2011) 790.

⁴ COM(2013) 179.

⁵ COM(2014) 154.

⁶ 2013/2636(RSP).

2. De vigtigste resultater i forbindelse med gennemførelsen af strategien for den indre sikkerhed 2010-2014

Gennemførelsen af strategien for den indre sikkerhed og målrettede strategier har sat skub i arbejdet med den indre sikkerhed i EU.

De fem udvalgte strategiske målsætninger under strategien for den indre sikkerhed 2010-2014 er: 1) opløsning af internationale kriminelle netværk, 2) forebyggelse af terrorisme og håndtering af radikaliserings og rekruttering, 3) større sikkerhed for borgere og erhvervsvirksomheder i cyberspace, 4) øget sikkerhed gennem grænseforvaltning og 5) øget modstandskraft i EU mod kriser og katastrofer.

Siden 2010 er der gjort betydelige fremskridt inden for rammerne af disse målsætninger, som det fremgår af Kommissionens to tidligere rapporter om strategien for den indre sikkerhed og af denne rapport. Strategien for den indre sikkerhed 2010-2014 har i de seneste år udgjort rygraden i EU's initiativer vedrørende den indre sikkerhed. Strategien har bidraget til yderligere at øge EU's, medlemsstaternes og andre aktørers kapacitet og styrke det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne. Den har også bidraget til en mere tværsektoriel tilgang på alle niveauer.

Det har været nødvendigt at tackle en lang række udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af strategien. Den finansielle krise og de heraf følgende budgetmæssige begrænsninger i EU har i et vist omfang påvirket **tilgængeligheden af ressourcer** negativt. Ny teknologi skaber nye muligheder for sikkerhedsaktører, men samtidig også nye trusler, herunder **en hurtigt voksende trussel fra IT-kriminalitet** og et behov for en samlet tilgang til at imødegå den. Påstande om storstilede programmer for indsamling af efterretninger har, skønt de ikke direkte vedrører samarbejdet om retshåndhævelse, udløst en intens debat om, inden for hvilke rammer arbejdet med at skabe sikkerhed bør foregå. Dette har ført til endnu større beslutsomhed med hensyn til at **bevare den gensidige tillid**, udforme mere inkluderende sikkerhedspolitikker og behovet for at styrke indarbejdelsen af grundlæggende rettigheder i politikkerne for den indre sikkerhed. Endelig er den indre sikkerhed blevet påvirket af den ydre sikkerhed, idet EU har mærket konsekvenserne af regionale konflikter og større politiske ændringer, f.eks. Det Arabiske Forår, konflikterne i Afrika syd for Sahara og konflikten i Syrien.

Disse udfordringer har bekræftet behovet for strategien, som er blevet gennemført effektivt, både gennem generelle initiativer og gennem initiativer med relation til hver af de fem specifikke målsætninger.

Lovgivning og samarbejdsmekanismer udgør nu en række fælles værktøjer, der kan beskytte samfund og økonomier i EU mod alvorlig og organiseret kriminalitet. Øget retshåndhævelsessamarbejde og retligt samarbejde har vist sig afgørende for håndteringen af fælles trusler som menneskehandel, terrorisme, IT-kriminalitet og korruption.

Der er gjort en betydelig indsats for at øge anvendelsen af den tværfaglige og integrerede tilgang – en af strategiens vigtigste målsætninger – med henblik på at tackle stadig mere komplekse sikkerhedsudfordringer. Der er gennemført en række initiativer med henblik på at få forskellige aktører til at gå sammen om at skabe og konsolidere synergier mellem politikker og foranstaltninger.

Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed, som blev oprettet ved Lissabontraktaten, påbegyndte sit arbejde i 2010. Komitéen er gradvist ved at

blive omdrejningspunktet for den tilgang til EU's indre sikkerhed, som er integreret, inddrager flere instanser og er operationel. Komitéen bør gøres mere operationel med hensyn til samordning af medlemsstaternes, Kommissionens og EU-agenturenes arbejde. Hvis komitéen i højere grad fungerer som forbindelsesled til Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité, kan der skabes bedre sammenhæng mellem den indre og den ydre dimension af den indre sikkerhed.

2.1. De vigtigste resultater i relation de enkelte målsætninger 2010-2014

2.1.1. målsætning 1: svække internationale kriminelle netværk

Strategien indeholder **tre nøgleforanstaltninger**: 1) indkredse og nedbryde kriminelle netværk, 2) beskytte økonomien mod kriminel infiltration og 3) konfiskere udbyttet af kriminelle aktiviteter.

Med henblik herpå er der gjort en stor indsats for at videreudvikle efterretningsbaseret politiarbejde og øge samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder og med andre myndigheder. Det bedste eksempel herpå er udvikling og gennemførelse af EU's politikcyklus om alvorlig og organiseret kriminalitet⁷. EU's medlemsstater fastlægger med bistand af EU's institutioner og agenturer, og hovedsagelig på grundlag af Europols trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet⁸, prioriteter⁹, strategiske målsætninger i flerårige planer og udarbejder årlige operationelle planer, som derefter gennemføres.

RIA-agenturerne er blevet styrket, hvilket har medført øget operationel støtte fra Europol¹⁰ og Eurojust¹¹ i forbindelse med efterforskning, herunder **fælles efterforskningshold**¹², strategiske og operationelle analyser samt forslag til nyt retsgrundlag¹³ for begge agenturer. Særlige retshåndhævnelsesnetværk på tværs af grænserne er blevet videreudviklet og har modtaget (finansiel) støtte, og det samme gælder fælles efterforskningshold. EU-finansiering, særlig det finansielle program "forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet", har hjulpet medlemsstaterne med at styrke deres samarbejde på tværs af grænserne.

Der er blevet opstillet samlede politiske rammer vedrørende forskellige former for kriminalitet og ydet vejledning om samarbejde mellem alle aktører. EU's narkotikastrategi

⁷ Rådets konklusioner af 8.-9.11.2010.

⁸ Udarbejdet af Europol med bidrag fra medlemsstater, EU's RIA-agenturer og vigtige tredjelande.

⁹ Rådets konklusioner af 6.-7.6. 2013. Kort fortalt er EU's prioriteter for perioden 2014-2017 at tackle: 1) ulovlig/irregulær indvandring, 2) menneskehandel, 3) varemærkeforfalskede varer, der overtræder sundheds-, sikkerheds- og fødevarebestemmelserne, og varer af dårlig kvalitet, 4) moms- og toldsvig og karruselsvig, 5) fremstilling og handel med syntetisk narkotika, 6) kokain- og heroinsmugling, 7) IT-kriminalitet (online- og betalingskortsvindel, seksuel udnyttelse af børn på nettet og cyberangreb), 8) den risiko, som borgerne udsættes for i forbindelse med skydevåben, samt ulovlig våbenhandel og 9) organiseret berigelseskriminalitet begået af mobile organiserede kriminelle grupper.

¹⁰ Ved udgangen af tredje kvartal 2013 havde Europol formidlet udveksling af over 220000 operationelle meddelelser og mere end 13500 sager var blevet indledt (en stigning på 15 % sammenlignet med samme periode i 2012). Europol ydede bistand til medlemsstaternes operationer med relation til den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler, til offentliggørelsen af Europols 2013-trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet og via den støtte, som platformens støtteenhed ydede.

¹¹ I 2013 havde Eurojust 639 afsluttede sager og 937 igangværende sager, hvoraf de 257 drejede sig om organiseret kriminalitet.

¹² I 2013 modtog i alt 34 fælles efterforskningshold (finansiel) støtte fra Eurojust, og Europol deltog formelt som medlem i 35 fælles efterforskningshold og ydede systematisk operationel støtte i 9 andre.

¹³ COM(2013) 173 og COM(2013) 535.

(2013-2020)¹⁴ har givet nye anvisninger for **bekæmpelsen af ulovlig handel med narkotika**, bl.a. vedrørende den ændrede dynamik på markederne for ulovlig narkotika. Gennem forslag til retsakter om nye psykoaktive stoffer imødegås den hurtigt voksende trussel fra nye former for narkotika¹⁵. Desuden er der med den første fælles rapport fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug og Europol om narkotikamarkedene, der blev offentliggjort i januar 2013, taget et stort skridt fremad mod at finde frem til nye tendenser og skabe synergieffekt mellem agenturerne¹⁶.

EU's politik til imødegåelse af **menneskehandel** – en samlet, tværfaglig tilgang (forebyggelse, beskyttelse, retsforfølgning og partnerskaber) – afspejles i direktivet fra 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor¹⁷. EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2012-2016¹⁸, som Kommissionen har vedtaget og Rådet har godkendt¹⁹, er nu i færd med at blive gennemført. I 2013 blev der oprettet en EU-civilsamfundsplatform mod menneskehandel. Den samler over 100 organisationer.

Den 13. december 2011 trådte direktivet om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi²⁰ i kraft. Direktivet harmoniserer strafbare handlinger og fastsætter minimumsstraffe. Det tager også sigte på at bekæmpe online børnepornografi på internettet og sexturisme.

Der er blevet truffet vigtige modforanstaltninger mod kriminalitet med henblik på økonomisk vinding. F.eks. er der oprettet kontorer for inddrivelse af aktiver i medlemsstaterne og for samarbejde mellem medlemsstaterne på tværs af grænserne²¹, fremsat forslag til det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge²² og til forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler²³, og der er opnået enighed om et nyt direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold²⁴. En EU-rapporteringsmekanisme om **korruption** affødte i februar 2014 den første EU-rapport om bekæmpelse af korruption²⁵. I rapporten gøres der rede for, hvilke foranstaltninger til bekæmpelse af korruption, de enkelte medlemsstater har truffet, hvilke der virker, hvilke der kan forbedres, og hvordan. Der opfordres til højere integritetsstandarder og foreslås forbedringer i kontrolmekanismerne inden for offentlige indkøb.

Kommissionen er bevidst om den trussel, som ulovlig anvendelse af **skydevåben** udgør for borgernes sikkerhed²⁶ og beskriver i en meddelelse en række måder, hvorpå EU kan hjælpe

¹⁴ 17547/12.

¹⁵ Rådets afgørelse 2005/387/RIA.

¹⁶ <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/drug-markets>.

¹⁷ Direktiv 2011/36/EU.

¹⁸ COM(2012) 286.

¹⁹ Rådets konklusioner af 25.10.2012.

²⁰ Direktiv 2011/93/EU.

²¹ Der er sket en stigning i antallet af grænseoverskridende anmodninger fra medlemsstaterne om opsporing af aktiver via det sikrede informationsudvekslingsnetværksprogram (som 20 medlemsstater anvender) fra 475 i 2012 til over 2 000 i 2013. Svartiderne på anmodninger er også blevet kortere.

²² COM(2013) 45.

²³ COM(2013) 44.

²⁴ EUT L 127 af 29.4.2014, s. 39.

²⁵ COM(2014) 38.

²⁶ COM(2013) 716.

medlemsstaterne med at intensivere deres bestræbelser på at begrænse truslen. EU har nu ratificeret FN's våbenprotokol²⁷.

Den øgede risiko for **varemærkeforfalskede** varer og varer af dårlig kvalitet skal mindskes på grund af dens økonomiske indvirkning på den ulovlige økonomi, de offentlige finanser og borgernes helbred. Det har ført til en række foranstaltninger, f.eks. vedtagelsen af EU's toldhandlingsplan til bekæmpelse af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder²⁸ for perioden 2013-2017 samt EU-foranstaltninger til bekæmpelse af cigaretsmugling²⁹.

Ved direktivet om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager er der oprettet en fælles mekanisme i Den Europæiske Union til fremskaffelse af enhver form for bevismateriale i straffesager³⁰. De retlige myndigheder kan eksempelvis anmode deres kolleger i andre medlemsstater om at afhøre vidner, foretage husransøgelser eller overvåge bankkonti. Direktivet indfører også automatisk gensidig anerkendelse af efterforskningskendelser og begrænser de grunde til afslag på at fuldbyrde kendelser, som andre medlemsstater kan påberåbe sig.

Der er gjort betydelige fremskridt inden for **udveksling af oplysninger om retshåndhævelse på tværs af grænserne**. Eksisterende initiativer, f.eks. Prüm-afgørelsen³¹ og det svenske initiativ³² er gradvist blevet gennemført af medlemsstaterne. De retshåndhævende myndigheder har fået stærkt reguleret adgang til visse informationssystemer, f.eks. Eurodac-databasen, der indeholder fingeraftryksdata³³. Kommissionen udsendte i december 2012 en meddelelse om en europæisk informationsudvekslingsmodel³⁴. Kommissionen arbejder tæt sammen med medlemsstaterne og Europol om at støtte gennemførelsen af informationsudvekslingsmodellen.

Kommissionen har fremlagt et forslag til direktiv om regulering af medlemsstaters behandling af EU-passagerlisteoplysninger med henblik på retshåndhævelse³⁵. Det er vigtigt, at forslaget til direktiv vedtages endeligt.

EU's agenturer har forestået **øget uddannelse** af de retshåndhævende myndigheder med henblik på at styrke både den enkeltes kapacitet og den fælles kapacitet³⁶. Kommissionen har præsenteret den europæiske uddannelsesordning for retshåndhævelsespersonale som en ny uddannelsesstrategi³⁷. Den bygger på fire uddannelsesindsatsområder³⁸ og sigter på uddannelse af forskellige typer af retshåndhævelsespersonale (politi, grænsevagter og toldpersonale) på alle niveauer og omfatter udvekslingsprogrammer.

²⁷ EUT L 89 af 25.3.2014, s. 7.

²⁸ EUT C 80 af 19.3.2013, s. 1.

²⁹ COM(2013) 324, Rådets konklusioner af 10.12.2013.

³⁰ EUT L 130 af 1.5.2014, s. 1.

³¹ 2008/615/RIA.

³² 2006/960/RIA.

³³ forordning (EU) nr. 603/2013.

³⁴ COM(2012) 735.

³⁵ KOM(2011) 32.

³⁶ I 2013 deltog over 8 200 personer i mere end 100 forskellige uddannelsesaktiviteter hos Det Europæiske Politiakademi.

³⁷ COM(2013) 172.

³⁸ Indsatsområde 1: grundlæggende kendskab til EU-dimensionen af retshåndhævelse, indsatsområde 2: effektivt bilateralt og regionalt samarbejde, indsatsområde 3: EU's tematiske specialisering inden for politiarbejde, indsatsområde 4: civile missioner og kapacitetsopbygning i tredjelande.

2.1.2. Målsætning 2: forebygge terrorisme og tage fat på problemet med radikaliserings og rekruttering

Tre nøgleforanstaltninger blev indkredset i 2010: 1) inddrage befolkningen for at forhindre radikaliserings og rekruttering, 2) afskære terroristers adgang til finansiering og materiel og følge deres transaktioner og 3) beskytte transportvejene.

For så vidt angår samarbejdet med befolkningsgrupper, lokale myndigheder og civilsamfundet har Kommissionen barslet med forskellige foranstaltninger. I september 2011 oprettede Kommissionen **netværket om bevidstgørelse om radikaliserings**³⁹, der sætter lokale aktører i stand til at håndtere problemerne med radikaliserings og rekruttering. I januar 2014 vedtog Kommissionen en meddelelse om forebyggelse af radikaliserings, der kan munde ud i terrorisme og voldelig ekstremisme⁴⁰. Der foreslås bl.a. forebyggende foranstaltninger og foranstaltninger, der skal opbygge modstandsdygtighed og hjælpe radikaliserede enkeltpersoner med at blive afradikaliseret. Parallelt hermed har Kommissionen offentliggjort en samling af god praksis og tilgange, som netværket om bevidstgørelse om radikaliserings har fundet frem til.

Kommissionen har reageret på det påtrængende fænomen **udenlandske krigere**, der rejser til konfliktområder (i særdeleshed Syrien), med forskellige foranstaltninger. Bl.a. har netværket om bevidstgørelse om radikaliserings udarbejdet retningslinjer for god praksis.

Kommissionen følger gennemførelsen af EU's og USA's program til sporing af finansiering af terrorisme tæt⁴¹. Aftalen om programmet blev indgået i 2010. Programmet, der i stigende grad også anvendes af EU og medlemsstaterne, har vist sig at være et værdifuldt redskab til at identificere og opspore terrorister og deres netværk over hele verden⁴².

Der er blevet gjort en vigtig indsats for sikkerheden ved at sikre og spore farlige varer, f.eks. **eksplosivstoffer og nukleare, radiologiske, biologiske og kemiske** agenser gennem fortsat gennemførelse af to handlingsplaner⁴³ og forordningen om markedsføring og brug af udgangsstoffer til eksplosivstoffer⁴⁴. Der er anlagt en ny tilgang til gennemførelsen af det europæiske program for beskyttelse af kritisk infrastruktur⁴⁵. Den fokuserer på forebyggelse, beredskab, indsats og især på indbyrdes afhængighed mellem sektorer.

Aktiviteter vedrørende risikovurdering inden for luftfartssikkerhed er blevet udvidet til at omfatte et bredt sæt passagerrelaterede risici⁴⁶. Den metode, der anvendes, kan bruges som referenceramme for det fremtidige arbejde på dette område. Den er udformet af eksperter fra medlemsstaterne og EU's Efterretningsanalysecenter i fællesskab. AirPol-netværket og Kommissionen har arbejdet videre med at udvikle EU-retningslinjer for beskyttelse af bløde mål i lufthavne.

Medlemsstaterne har modtaget bistand fra Europol, Eurojust, EU's Efterretningsanalysecenter og retshåndhævelsesplatforme som Atlasnetværket til at håndtere kriser, når de indtræffer,

³⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm.

⁴⁰ COM(2013) 941.

⁴¹ EUT L 195 af 27.10.2010, s. 5.

⁴² COM(2013) 843.

⁴³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm.

⁴⁴ Forordning (EU) nr. 98/2013.

⁴⁵ SWD(2013) 318.

⁴⁶ Arbejdet ligger i forlængelse af det af Rådet godkendte resultat af den konference, der i 2012 blev afholdt i Nicosia om "luftfartssikkerhed mod terrortrusler".

f.eks. terrorhandlinger i Norge, Burgas og Toulouse. EU's Atlasnetværk har fortsat udviklingen af kapacitet. Det består af særlige interventionsstyrker i 28 EU-medlemsstater. I april 2013 udførte det vellykkede fælles øvelser ud fra et simuleret koordineret terrorangreb i ni medlemsstater⁴⁷.

2.1.3. Målsætning 3: øge sikkerhedsniveauet for borgere og virksomheder i cyberspace

Strategien indeholder **tre nøgleforanstaltninger**: 1) opbygge kapacitet inden for retshåndhævelse og retsvæsen, 2) arbejde sammen med erhvervslivet med henblik på at aktivere og beskytte borgerne og 3) forbedre kapaciteten til at tackle internetangreb.

Den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler understreger, hvordan IT-kriminalitet med henblik på økonomisk vinding muliggør en lang række forskellige typer af kriminalitet. Borgerne i EU er da også bevidste om truslen, fremgik det af et særligt Eurobarometer om internetsikkerhed⁴⁸. 76 % af personer bosiddende i EU mente således, at risikoen for at blive offer for IT-kriminalitet var øget de seneste 12 måneder. Der er blevet truffet foranstaltninger for at imødegå truslen.

EU har vedtaget direktivet om **angreb på informationssystemer**⁴⁹, som harmoniserer medlemsstaternes straffelovgivning vedrørende disse strafbare handlinger – f.eks. ulovlig adgang til informationssystemer, ulovlige indgreb i informationssystemer, ulovlige indgreb i data og ulovlig opfangning – og letter samarbejdet med de retshåndhævende myndigheder.

EU-strategi for cybersikkerhed⁵⁰, der blev vedtaget i februar 2013, opstiller den vision, at EU skal have det sikreste internetmiljø i verden. Rådet og Europa-Parlamentet hilste den⁵¹ velkommen⁵². Den understreger bl.a. betydningen af samarbejdet mellem den offentlige og den private sektor om at styrke forebyggelse og modstandskraft. Kommissionen har udarbejdet en første rapport om de opnåede fremskridt og arbejder stadig på at fuldføre strategiens foranstaltninger. Kommissionen har også fremlagt forslag til direktiv om net- og informationssikkerhed⁵³, som skal styrke modstandskraften i medlemsstaterne og øge samarbejdet om cyberhændelser.

Det Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-Kriminalitet påbegyndte sit arbejde i starten af 2013. Centret er på vej til at blive et kontaktpunkt for spørgsmål vedrørende IT-kriminalitet og har samarbejdet med medlemsstater, Eurojust og tredjelande om en række vellykkede efterforskningsopgaver⁵⁴. Det samarbejder også med den private sektor gennem rådgivende grupper for internetsikkerhed og finansielle tjenesteydelser. Kommissionen har arbejdet videre med at fremme Budapestkonventionen om IT-kriminalitet som rammen om internationalt samarbejde til imødegåelse af IT-kriminalitet og som en model for national lovgivning.

⁴⁷ IP/13/335.

⁴⁸ Særlig Eurobarometer nr. 404, november 2013.

⁴⁹ Direktiv 2013/40/EU.

⁵⁰ JOIN(2013) 1.

⁵¹ Rådets konklusioner af 25.6.2013.

⁵² P7_TA(2013)0376. Skema for gennemførelsen, som blev fremlagt under konferencen på højt plan et år efter vedtagelsen af strategien. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eucybersecurity-strategy-high-level-conference-0>.

⁵³ COM(2013) 48.

⁵⁴ https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3_first_year_report.pdf.

Kommissionen og USA har arbejdet sammen om at indlede en **global alliance mod seksuelt misbrug af børn på nettet**⁵⁵ i 2012. Den samler i øjeblikket 53 lande, der arbejder målrettet på at forbedre identifikation af ofre, sikre en mere vellykket retsforfølgning, øge bevidstheden om misbrug og nedbringe antallet af billeder af seksuelt misbrug af børn på internettet.

I lyset af den hurtigt voksende IT-kriminalitet forestår der stadig et stort arbejde. Ikke desto mindre har disse foranstaltninger allerede bidraget til et sikrere internetmiljø for borgere og erhvervsliv.

2.1.4. Målsætning 4: styrke sikkerheden via grænseforvaltning

Strategien indeholder **fire nøgleforanstaltninger**: 1) fuldt ud udnytte det europæiske grænseovervågningssystemets potentiale, 2) øge Frontex' bidrag ved de ydre grænser, 3) vartage fælles risikoforvaltning for varers passage af de ydre grænser og 4) forbedre samarbejdet mellem agenturerne på nationalt plan.

EU's aktiviteter med henblik på disse nøgleforanstaltninger blev iværksat med det mål at sikre de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, f.eks. den frie bevægelighed for personer i Schengenområdet og varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed i det indre marked, samtidig med at EU's indre sikkerhed styrkes. Det er blevet gjort ved at udnytte synergierne mellem grænseforvaltningsstrategierne for personer og varer og ved at kombinere migrationsstyring og kriminalitetsbekæmpelse i forbindelse med gennemførelsen af den integrerede grænseforvaltningsstrategi. Takket være foranstaltninger, der har øget grænsevagters, toldfolks, politifolks og andre myndighedspersoners viden om situationen i praksis, på jorden, til søs og i luften, findes der nu et bedre grundlag for at fastlægge og træffe forholdsmæssige og effektive foranstaltninger ved EU's grænser. En vigtig foranstaltning er **det europæiske grænseovervågningssystem**⁵⁶, som trådte i kraft ved udgangen af 2013. Det er et flerkfunktionssystem, der skal spore og hindre grænseoverskridende kriminalitet og bidrage til at redde migranternes liv ved Schengenområdets ydre grænser.

En anden foranstaltning er **den nye lovgivning om forvaltningen af Schengensamarbejdet, som nu er trådt i kraft**⁵⁷. Lovgivningen er udformet med henblik på at forbedre evaluering og overvågning, bistå medlemsstaterne i nødvendigt omfang og afhjælpe eventuelle svagheder, så den gensidige tillid i Schengenområdet kan opretholdes.

De forskellige analyser af Frontex og indførelsen af anden generation af Schengen-informationssystemet⁵⁸ udgør yderligere bidrag til at skabe øget viden. Anden generation af Schengen-informationssystemet omfatter forbedrede funktioner til støtte for informationsanalysen.

Den frie bevægelighed for personer er blevet støttet gennem indførelsen af visuminformationssystemet⁵⁹ og pakken om intelligente grænser⁶⁰, som består af forslag til

⁵⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global_alliance_report_201312_en.pdf.

⁵⁶ Forordning (EU) nr. 1052/2013 om oprettelse af det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur).

⁵⁷ Forordning (EU) nr. 1053/2013 og forordning (EU) nr. 1051/2013.

⁵⁸ Forordning (EF) nr. 1987/2006.

⁵⁹ Forordning (EF) nr. 767/2008.

⁶⁰ COM(2013) 95, COM(2013) 97.

retsakter om et ind- og udrejsesystem og et program for registrerede rejsende. Begge er i øjeblikket under drøftelse.

Hurtig import og eksport af varer og beskyttelse af det indre marked søges sikret gennem udvikling af et initiativ vedrørende forsyningskædesikkerhed og risikostyring⁶¹.

Frontex er blevet styrket gennem vedtagelsen af et ændret retsgrundlag, med henblik på at have tilstrækkeligt med kapacitet til at bistå EU's medlemsstater⁶². Frontex har ydet operationel støtte til medlemsstater, der oplever et højt migrationspres, f.eks. ved den græsk-tyrkiske grænse og i Det Græske Øhav. Gennem foranstaltninger inden for rammerne af EU's Taskforce vedrørende Middelhavet⁶³ ydes der omfattende støtte for at beskytte migranternes liv og yderligere lette byrden for de EU-medlemsstater ved Middelhavet, der er mest berørt.

2.1.5. Målsætning 5: øge EU's modstandskraft over for kriser og katastrofer

Strategien indeholder **fire nøgleforanstaltninger**: 1) fuldt ud udnytte solidaritetsbestemmelsen, 2) udvikle en strategi, der dækker alle former for trusler og risikovurdering, 3) sammenkoble de forskellige situationsovervågningscentre og 4) udvikle en europæisk katastrofeberedskabskapacitet.

Med henblik på at sikre en virksom og effektiv reaktion på kriser skulle en række grundlæggende spørgsmål først besvares (hvem har ansvaret for hvad, hvornår, hvor og hvordan), og der skulle sikres en tværsektoriel tilgang.

Dette førte til et fælles forslag fra⁶⁴ Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten til Rådets afgørelse om gennemførelse af den **solidaritetsbestemmelse**, der blev indført ved Lissabontraktaten (artikel 222 i TEUF). Forslaget drøftes i øjeblikket af medlemsstaterne. Solidaritetsbestemmelsen vil skabe en overordnet ramme for reaktionen i situationer "en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en naturkatastrofe eller en menneskeskabt katastrofe".

EU's nye civilbeskyttelsesordning⁶⁵, som Rådet vedtog den 17. december 2013, bidrager til at oprette en EU-katastrofeberedskabskapacitet. Den bygger på ressourcer, som medlemsstaterne har bevilget på forhånd, og på bedre planlægning, og bistås af katastrofeberedskabskoordineringscentret, der påbegyndte sit arbejde i maj 2013.

Nationale risikovurderinger i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer fra 2010⁶⁶ er under udarbejdelse. I april 2014 udsendte Kommissionen den første oversigt over naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer i EU. Den indeholder oplysninger om 12 større naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, der nævnes i de risikovurderinger, medlemsstaterne har udarbejdet. Indholdet er suppleret med oplysninger om beslægtede EU-politikker og om resultaterne af relevante EU-finansierede forskningsaktiviteter⁶⁷.

⁶¹ COM(2012) 793, 8761/3/13.

⁶² Forordning (EU) nr. 1168/2011.

⁶³ 17409/13.

⁶⁴ JOIN(2012) 39.

⁶⁵ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 924.

⁶⁶ SEK(2010) 1626.

⁶⁷ SWD (2014) 134 final.

Afgørelsen om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler⁶⁸ vil bidrage til at øge EU's risikostyringskapacitet på folkesundhedsområdet.

Samarbejde på EU-plan mellem tværsektorielle og sektorspecifikke centre i Kommissionen og relevante agenturer er blevet styrket for at bistå medlemsstaterne. Dette samarbejde er blevet fremmet af nye rammer for udveksling af fortrolige oplysninger⁶⁹.

En mere fleksibel og skalerbar indsats på EU's politiske niveau i tilfælde af større kriser er nu mulig gennem EU's integrerede ordninger for politisk kriserespons⁷⁰, som Rådet vedtog den 13. juni 2013.

2.1.6. Overholdelse af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af strategien

Overholdelse og beskyttelse af rettigheder og frihedsrettigheder for EU-borgere og personer, der bor eller opholder sig i EU, er en af strategiens hovedhjørneste. Baggrunden herfor er Lissabontraktaten og kravet om at sikre effektiv gennemførelse af EU's charter om grundlæggende rettigheder⁷¹. Med henblik herpå vedtog Kommissionen strategien for Den Europæiske Unions effektive gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder⁷² og har efterfølgende fulgt gennemførelsen af den, f.eks. gennem årlige rapporter⁷³.

Kommissionen har udarbejdet en **operationel vejledning** i at tage hensyn til de grundlæggende rettigheder i sine konsekvensanalyser⁷⁴. Den har også givet adgang til oplysninger om retsmidler i alle EU's medlemsstater gennem sin nye e-justiceportal⁷⁵. Sammen med Europarådet har den taget vigtige skridt til, at EU kan tiltræde den europæiske menneskerettighedskonvention⁷⁶. I lyset af behovet for at beskytte personoplysninger (chartrets artikel 8) fremlagde Kommissionen i 2012 forslag til en EU-databeskyttelsespakke⁷⁷. Lovgivningspakken, som i øjeblikket drøftes, vil påvirke den måde, hvorpå EU's indre sikkerhed vil blive sikret.

Denne udvikling på det institutionelle område er blevet ledsaget af andre, mere praktiske bestræbelser på at integrere de grundlæggende rettigheder på EU-sikkerhedsområdet yderligere. Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder har eksempelvis udarbejdet en række udtalelser⁷⁸ og rapporter⁷⁹ om emner, der spænder fra databeskyttelse over radikaliserings til hadforbrydelser og ekstremisme, som påvirker den indre sikkerhed, og

⁶⁸ Afgørelse nr. 1082/2013/EU.

⁶⁹ Rådets afgørelse 2013/488/EU.

⁷⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf.

⁷¹ Det er specielt artikel 1-26, 37, 38, 45, 46 og 47-54 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, der er relevante for EU's indre sikkerhed.

⁷² COM(2010) 573.

⁷³ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index_en.htm.

⁷⁴ SEK(2011) 567.

⁷⁵ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=en&sufix=7>.

⁷⁶ Den 5.4.2013 lagde Europarådets 47 medlemsstater og EU sidste hånd på udkastet til aftalen om EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention. Domstolen forventes at afgive udtalelse om teksten i foråret 2014.

⁷⁷ COM(2012) 9, COM(2012) 10, COM(2012) 11.

⁷⁸ Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/opinions>.

⁷⁹ Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

agenturet har udviklet praktiske redskaber til offentlige ansatte⁸⁰. Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder præsenterede i december 2013 en politiuddannelsesmanual forankret i de grundlæggende rettigheder⁸¹. Den supplerer den håndbog om diskriminerende etnisk profilering, som blev udsendt i 2010⁸².

Med vedtagelsen af Schengenevalueringmekanismen i 2013⁸³ blev der indført overvågning af, at de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne overholder de grundlæggende rettigheder, når de anvender Schengenreglerne⁸⁴.

EU-foreanstaltninger med henblik på at **beskytte ofre for forbrydelser** sigter på at beskytte alle borgeres rettigheder yderligere. Eksempler herpå er vedtagelsen af et direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse⁸⁵, en forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige spørgsmål⁸⁶, og et direktiv om den europæiske beskyttelsesordre⁸⁷.

Endelig er der gjort pæne fremskridt med at udvikle et europæisk retligt område, der bygger på gensidig anerkendelse og tillid. EU har allerede vedtaget tre direktiver om mistænkte og tiltaltes proceduremæssige rettigheder. De vedrører retten til tolkning og oversættelse under straffesager⁸⁸, retten til information under straffesager og retten til information om sigtelser samt⁸⁹ retten til adgang til advokatbistand og retten til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen⁹⁰.

3. Kommende udfordringer

EU og medlemsstaterne vil stå over for adskillige udfordringer i de kommende år. EU er gradvis på vej ud af en økonomisk og social krise, som har sat sig sine spor og gjort vore samfund mere sårbare og modtagelige for racisme og fremmedhad. EU er en del af en globaliseret og gensidigt forbundet verden, hvor der vil blive endnu flere mennesker, og hvor mobiliteten og transporten af varer vil øges yderligere. EU vil skulle håndtere demografiske ændringer, yderligere urbanisering, stadig mere forskelligartede samfund og mangelsituationer på arbejdsmarkedet. Europa vil også skulle tackle eventuelle konsekvenser af politisk ustabilitet i forskellige dele af verden og især i de nærmeste nabolande. Der skal reageres hensigtsmæssigt på begivenheder som Det Arabiske Forår, den nuværende krise i

⁸⁰ Se Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (2013): *Joining up fundamental rights. Toolkit for local, regional and national public officials (Skabelse af sammenhæng i de grundlæggende rettigheder. e-værktøjskasse for lokale, regionale og nationale offentligt ansatte)*.

⁸¹ <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

⁸² Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (2010): *Towards More Effective Policing. Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: a guide (Mod mere effektiv politiarbejde. Forstå og forebyg diskriminerende etnisk profilering: en guide)*.

⁸³ Se fodnote 57.

⁸⁴ 10597/13.

⁸⁵ Direktiv 2012/29/EU (EUT L 315 af 14.11.2012, s. 57).

⁸⁶ Forordning (EU) nr. 606/2013.

⁸⁷ 2011/99/EU.

⁸⁸ Direktiv 2010/64/EU

⁸⁹ Direktiv 2012/13/EU.

⁹⁰ Direktiv 2013/48/EU.

Syrien og situationen i Ukraine. Det er nødvendigt at gøre en særlig indsats for at tackle disse udfordringer.

Gennemførelsen af de foranstaltninger, der er nævnt i kapitel 2 i denne meddelelse, både på det lovgivningsmæssige og det operationelle niveau, har udstyret EU og medlemsstaterne med **styrkede værktøjer** så samfundene og økonomierne i EU kan beskyttes bedre. Der er indført mekanismer til operationelle reaktioner på sikkerhedstrusler med inddragelse af flere agenturer og en mere sammenhængende og bedre afstemt arbejdsmetode for forskellige operationelle tjenester (politi, offentlige anklagere, grænsevagter, toldpersonale såvel som efter omstændighederne efterretningstjenester og forsvar) med hensyn til grænseoverskridende sikkerhedstrusler. Medlemsstaternes myndigheder har med inddragelse af alle instanser og med støtte fra EU-agenturer intensiveret de grænseoverskridende foranstaltninger, hvilket har ført til operationelle resultater.

Kommissionens meddelelse "*Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa*" har allerede indkredset de områder inden for den indre sikkerhed, hvor en **yderligere indsats** fra EU's og medlemsstaternes side stadig er påkrævet for at gennemføre strategien effektivt. Dette kapitel fokuserer på de udfordringer, der skal tackles i de kommende år.

Gennemførelse af lovgivning og **konsolidering** af ovennævnte resultater samt **øget praktisk samarbejde** vil have høj prioritet i det fremtidige arbejde.

Overvågning og **evaluering** af, om lovgivning og politikker er effektive, gør det muligt at justere EU's indsats. Forebyggelse, afsløring og efterforskning forudsætter øget og effektiv **udveksling af oplysninger** mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og retlige myndigheder, med relevante EU-agenturer og mellem EU-agenturerne indbyrdes, idet de eksisterende EU-instrumenter udnyttes fuldt ud.

Den **borgerorienterede tilgang** skal forblive det ledende princip for EU's indre sikkerhed, både med hensyn til de muligheder og de udfordringer, der ligger forude. Kommissionen, Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne, EU's agenturer, særlige sikkerhedsrelaterede ekspertplatforme og mange andre vil mere aktivt skulle samle kræfterne om at være i stand til at reagere effektivt i en verden i forandring.

Som det beskrives mere udførligt i kapitel 4, finder Kommissionen, at EU skal udvikle en ajourført version af strategien for den indre sikkerhed, og herunder revidere foranstaltningerne under hver af de nuværende målsætninger for 2015-2020.

3.1. Tematiske udfordringer

3.1.1. Alvorlig og organiseret kriminalitet

Samlet set udgør organiseret og alvorlig grænseoverskridende kriminalitet fortsat en alvorlig trussel mod EU's indre sikkerhed, der har stærkt negative virkninger for ofrene og for samfundet som helhed. I 2013 anslog Europol, at 3 600 organiserede kriminelle grupper opererer i EU. EU's sikkerhed er fortsat i fare på grund af de organiserede kriminelle gruppers indtrængen i den ulovlige økonomi. Den økonomiske krise og deraf følgende ændringer i forbrugerernes efterspørgsel har også medført ændringer på de kriminelle markeder. De internationale handelsruter og den frie bevægelighed i EU har medført ændrede handelsruter for en række ulovlige varer (f.eks. heroin og menneskehandel). Narkotikamarkedet er det marked, hvor det største antal organiserede kriminelle grupper er involveret (ca. en tredjedel).

Særligt økonomisk kriminalitet og bedrageri er vokset betydeligt, og det er blevet langt lettere at begå bedrageri, fordi en række forbedrede kommunikationsredskaber og teknologiske redskaber er tilgængelige og gør det muligt at gå målrettet efter enkeltpersoner og virksomheder. En række trusler, f.eks. syntetisk narkotika og IT-kriminalitet, er voksende på trods af den indsats, der er gjort på nationalt plan, EU-plan og internationalt plan for at imødegå dem. Andre, f.eks. menneskehandel og kokainhandel, er ganske vist ikke vokset helt så meget, men vil sandsynligvis forblive en alvorlig udfordring for EU i de kommende år.

Europol pegede i sin trusselsvurdering for 2013 på to nye trusler, som skal håndteres i de kommende år: **miljøkriminalitet og energibedrageri**⁹¹.

Kommissionen vil bl.a. fortsætte arbejdet med følgende foranstaltninger i samarbejde med alle relevante aktører:

- gennemføre EU's politikcyklus om alvorlig og organiseret kriminalitet
- vurdere, hvordan de organiserede kriminelle investerer i økonomien og afdække den ulovlige økonomis svage punkter, f.eks. korrupsion og hvidvaskning af penge
- følge op på den første EU-rapport om bekæmpelse af korrupsion, herunder på kapitlerne om de enkelte lande og det tematiske kapitel om offentlige indkøb og forberede den anden rapport, som skal udsendes i 2016,
- støtte hurtig vedtagelse af lovgivning såsom fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge, der har til formål at bekæmpe finansiel og økonomisk kriminalitet og bl.a. forhindre misbrug af det finansielle system ved at skjule, hvor udbytte fra strafbare forhold stammer fra, eller kanalisere penge til terrorformål
- overveje at fremsætte forslag til direktiv om kriminalisering af hvidvaskning af penge, der indeholde en vis grad af tilnærmelse af definitioner og sanktioner på grundlag af artikel 83, stk. 1, i TEUF
- gennemføre EU's narkotikastrategi 2013-2020 og støtte hurtig vedtagelse af lovgivning om nye psykoaktive stoffer
- gennemføre EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2012–2016. For at nå disse mål skal mandatet for EU-koordinatoren for bekæmpelse af menneskehandel forlænges
- overvåge, at direktivet om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor omsættes og gennemføres
- overvåge, at direktivet om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn omsættes og gennemføres.

⁹¹ I 2013 blev der offentliggjort en særlig trusselsvurdering om "miljøkriminalitet i EU". Den fokuserer på to udbredte strafbare handlinger: handel med ulovligt affald og handel med truede dyrearter, hvor organiseret kriminalitet er involveret. EU betragtes som et vigtigt bestemmelsessted og transitland for handel med truede dyrearter, og der foregår handel med ulovligt affald i EU og med bestemmelsessteder uden for EU. Det er specialiserede organiserede kriminelle grupper, der opererer på dette kriminalitetsområde. De næste skridt vil blive fastlagt på grundlag af: a) forskellige instrumenter, b) koordinerede eksisterende håndhævelsesforanstaltninger vedrørende miljøkriminalitet, der involverer flere organer/agenturer – Europol, Eurojust, Interpol og FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse, c) den nylige meddelelse fra Kommissionen om ulovlig handel med vilde dyr, herunder en høring af interessenter, og d) EnviCrimeNets bestræbelser på at udarbejde en strategi og operationelle foranstaltninger.

I Europols-trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet fokuseres der på svig i forbindelse med forsvundne forhandlere inden for Fællesskabet, der udnytter el- og gasmarkederne (energibedrageri); det minder om en ordning, der tager sigte på handel med emissionskreditter, der er blevet afdækket de seneste år. Organiserede kriminelle grupper er allerede involveret i virksomheder, der beskæftiger sig med alternativ energi (vind- og sol-) og affaldshåndtering. De anvender virksomhederne til hvidvaskning af udbytte fra strafbare forhold.

- undersøge behovet for en samlet EU-strategi til beskyttelse af børn mod seksuelle overgreb
- følge op på meddelelsen om bekæmpelse af skydevåbenkriminalitet, samtidig med at lovligt salg og besiddelse af skydevåben beskyttes, f.eks. gennem en gennemgang af den eksisterende EU-lovgivning om salg og overførsel af skydevåben inden for EU
- støtte et øget samarbejde om at gennemgå og styrke eksportkontrollpolitikkerne med henblik på at øge de retshåndhavende myndigheders, toldmyndighedernes og eksportkontrolmyndighedernes kapacitet til at spore og forebygge grænseoverskridende handel med strategiske produkter og højrisikoprodukter. Med henblik herpå vil Kommissionen støtte udveksling af oplysninger og god praksis og udvikling af et EU-program for kapacitetsopbygning og uddannelse af de ovennævnte aktører
- fremme sin vurdering af omfanget af miljøkriminalitet og energibedrageri og overveje, med hvilke foranstaltninger de skal imødegås.

3.1.2. IT-kriminalitet

Tærsklen for at begå IT-kriminalitet er blevet sænket de seneste par år, så det er blevet lettere at blive IT-kriminel. Der er ikke nødvendigt at have tekniske færdigheder, for de relevante redskaber er tilgængelige online i brugervenlige udgaver til rimelige priser. Digitale valutaer og onlineplatforme gør det lettere at udøve mange former for alvorlig og organiseret kriminalitet. Antallet af cyberangreb vil sandsynligvis vokse i de kommende år, på trods af at der er truffet vigtige foranstaltninger for at forbedre mulighederne for at bekæmpe IT-kriminalitet og styrke IT-sikkerheden. Derfor skal den operationelle kapacitet til at bekæmpe IT-kriminalitet øges. Problemerne med ofres manglende anmeldelse af IT-kriminalitet, kompleksiteten ved sporing af IT-kriminelles data, gensidig retlig bistand i forbindelse med IT-kriminalitet og retlig kompetence i cyberspace skal løses.

Kommissionen vil bl.a. arbejde videre med følgende foranstaltninger i samarbejde med alle relevante aktører:

- gennemføre EU's strategi for cybersikkerhed
- yderligere støtte det arbejde, som udføres af Det Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-Kriminalitet ved Europol
- yderligere bistå medlemsstaterne med udviklingen af deres egne muligheder for at bekæmpe IT-kriminalitet (nationale ekspertisecentre for IT-kriminalitet)
- støtte vedtagelsen af forslaget til direktiv om foranstaltninger, der skal sikre et højt fælles niveau for net- og informationssikkerhed i hele EU, og sikre ENISA et nyt mandat
- støtte vedtagelsen og anvendelsen af Budapestkonvention om IT-kriminalitet
- støtte, udvikle og udvide den globale alliance mod seksuelt misbrug af børn online
- i samarbejde med Det Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-Kriminalitet videreudvikle samarbejdet med partnere uden for EU og med den private sektor for at styrke indsatsen.

3.1.3. Terrorisme, radikalisering og krisestyring

I de seneste år har der været flere terrorangreb – i de fleste tilfælde er de udført af enkeltpersoner eller mindre grupper, men med alvorlige konsekvenser. I 2012 var der over 200 gennemførte eller mislykkede terrorangreb i Den Europæiske Union⁹². Angrebet på

⁹² Europol angiver i sin rapport om situationen og udviklingen med hensyn til terrorisme i Europa for 2013, at 17 mennesker døde som følge af terrorangreb i EU i 2012. Der blev udført 219 terrorangreb i EU's

Boston Marathon og angrebet i indkøbscentret i Nairobi i 2013 viste med al tydelighed, at radikaliserede enkeltpersoner og organiserede terrorgrupper ikke blot udser sig traditionelle mål, men i stigende grad også søger at ramme bløde mål. Der er en foruroligende tendens til, at hovedsageligt unge rejser til andre lande, bl.a. Syrien, for at blive udenlandske krigere. Når de vender hjem, kan et fåtal udgøre en alvorlig sikkerhedstrussel i EU. Truslen fra terrorisme og voldelig ekstremisme vil være en alvorlig udfordring for EU i de kommende år.

Kommissionen vil bl.a. arbejde videre med følgende foranstaltninger i samarbejde med alle relevante aktører:

- justere sine forebyggende aktiviteter i overensstemmelse med meddelelsen om forebyggelse af radikalisering, der kan munde ud i terrorisme og voldelig ekstremisme
- fortsat støtte det arbejde, som netværket til bevidstgørelse om radikalisering udfører, og skabe et europæisk videncenter for at lette udveksling af god praksis og ekspertise, hjælpe forskningen fremad og bistå forskningsinteressenter i deres bestræbelser på at forebygge radikalisering, der kan munde ud i terrorisme og voldelig ekstremisme.
- støtte bedre uddannelse og udvikling af interoperable styrker for at kunne reagere på terrorangreb, herunder om nødvendigt imødekomme behovet for fælles udstyr
- gennemføre den nye tilgang til sporing og afbødning af CBRN-E-risici på EU-plan
- videreudvikle risikovurderingskapaciteten inden for luftfartssikkerhed og eventuelt på andre højt prioriterede områder, f.eks. told
- gennemføre den nye tilgang til det europæiske program for beskyttelse af kritisk infrastruktur og de fire pilotsager
- støtte beredskabet ved at oprette et modulopdelt øvelsesprogram i krisestyring.

3.1.4. Styrkelse af grænsesikkerheden

Oprettelsen af Schengenområdet, som giver borgerne mulighed for at rejse uden paskontrol, er en del af selve EU's fundament. Den frie bevægelighed skaber enorme fordele for europæisk økonomi. Det forventes, at et stigende antal mennesker vil komme til EU, især med fly. Importen og eksporten af varer vil stige yderligere. Misbrug skal forhindres, og der skal reageres effektivt, når en medlemsstat ikke opfylder sin forpligtelse til at kontrollere sin del af de ydre grænser, samtidig med at det skal sikres, at der findes passende solidaritetsmekanismer, der kan støtte de medlemsstater, som oplever et øget pres på grund af deres geografiske placering eller de mønstre, der ses i rejse- og migrationsruter.

Kommissionen vil bl.a. arbejde videre med følgende foranstaltninger i samarbejde med alle relevante aktører:

- støtte vedtagelsen af forslaget til EU's pakke om intelligente grænser, der består af et europæisk ind- og udrejsesystem og et program for registrerede rejsende
- sammen med eu-LISA fortsat bidrage til, at anden generation af Schengeninformationssystemet fungerer effektivt
- undersøge, om det er muligt at etablere et europæisk system af grænsevagter
- udarbejde en strategi og handlingsplan for sikkerhed i forsyningskæden og risikostyring og bidrage til gennemførelsen.

medlemsstater. 537 personer blev arresteret i EU for lovovertrædelser med forbindelse til terroraktivitet. Der blev rejst tiltale mod i alt 400 personer for terror.

3.2. Tværgående målsætninger

3.2.1. Styrke forbindelsen mellem EU's indre og ydre sikkerhed

Eftersom EU's sikkerhed afhænger af ydre faktorer, understregedes i strategien for den indre sikkerhed 2010-2014 vigtigheden af at sikre, at de indre og ydre aspekter af EU's sikkerhed hænger sammen og supplerer hinanden. Med henblik herpå blev der taget vigtige skridt, som der nu skal følges op på, f.eks. EU's strategi for cybersikkerhed, strategien for sikkerhed og udvikling i Sahel⁹³, tilgangen til at styrke EU's indsats for at forebygge radikaliserings, der kan munde ud i terrorisme og voldelig ekstremisme samt EU's strategi for maritim sikkerhed⁹⁴. EU arbejder også hen imod global enighed om at styrke den internationale ikkespredningsordning for masseødelæggelsesvåben.

Konflikterne i Mali, Libyen og Syrien har konsekvenser for EU's sikkerhed, f.eks. i form af den stigende trussel fra udenlandske krigere og radikaliserede terrorister. Desuden bringer det forhold, at international organiseret kriminalitet breder sig til flere områder og trænger ind i økonomien, sammen med korrupsion, økonomisk kriminalitet og IT-kriminalitet fortsat EU's sikkerhed i fare. Endelig påvirkes EU's sikkerhed af andre fænomener som menneskeskabte katastrofer og naturkatastrofer, politiske og samfundsmæssige ændringer i EU og nabolandene og af, at verdens lande har forskellige tilgange til, hvordan sikkerhed bedst opnås.

Indre sikkerhed i EU betyder også, at der skal gøres en indsats, der rækker **ud over EU's grænser i samarbejde med tredjelandspartnere**. Spørgsmål vedrørende den indre sikkerhed bør håndteres mere systematisk som led i EU's eksterne politikker og kobles til EU's bistands- og samarbejdsprogrammer. Der er behov for styrket dialog og samarbejde for at støtte institutionelle reformer, retsstatsprincipper og reformer af sikkerhedssektoren. Der bør også gives mere ensartet bistand til tredjelande, der anmoder om bistand til kapacitetsopbygning inden for retshåndhævelse, ved at tilbyde uddannelse eller udveksling af oplysninger og god praksis.

De retshåndhævende og retlige myndigheders samarbejde med tredjelande og med internationale organisationer bør ske ud fra EU's sikkerhedsbehov og en fælles vurdering af sikkerhedsudfordringerne og med det mål at opfylde strategiens målsætninger. Det vil også kræve intensiveret gennemførelse af **den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) – en køreplan for frihed, sikkerhed og retfærdighed**, særlig for at lette det operationelle samarbejde og udvekslingen af oplysninger mellem EU-agenturer og FSFP-missioner. Desuden vil gennemførelsen af den europæiske ordning for uddannelse i retshåndhævelse bidrage direkte til at nå målet om at styrke forbindelsen mellem FSFP og politikken vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed gennem udarbejdelsen af et forslag til fælles læreplan for obligatorisk missionsforberedende uddannelse af alt retshåndhævelsespersonale, der deltager i civile i FSFP-missioner. Det vil også være til gavn for kapacitetsopbygningen i de lande, hvortil sådanne missioner udsendes.

Eksisterende aftaler om passagerlister med tredjelande giver også mulighed for yderligere at styrke det internationale samarbejde om retshåndhævelse og øge sikkerheden for EU og medlemsstaterne.

⁹³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf.

⁹⁴ JOIN(2014) 9.

Det vil være særligt vigtigt at have en **dialog** om EU's sikkerhedsbehov og fælles sikkerhedsudfordringer med EU-kandidatlande og potentielle kandidatlande, lande, der deltager i EU's naboskabspolitik, strategiske partnere og med lande, hvis overgang til demokrati er kompleks.

EU bør videreudvikle sine relationer med internationale **organisationer**, f.eks. FN, Europarådet, Interpol og det globale forum for terrorbekæmpelse. EU bør også være mere aktiv i multilaterale fora med henblik på at udbrede sin bedste praksis og tage de nødvendige skridt til at tiltræde en række internationale traktater på nøgleområder med relation til den indre sikkerhed.

3.2.2. Bedre overholdelse af de grundlæggende rettigheder som led i en borgerorienteret tilgang

Grundlæggende rettigheder skal være en integreret del af politikkerne for den indre sikkerhed. Grundlæggende rettigheder styrker EU's indre sikkerhed, fordi tilliden mellem borgerne indbyrdes og mellem borgerne og de offentlige institutioner bevares og øges. I den forbindelse vil Kommissionen fortsat overvåge gennemførelsen af retsgrundlaget for bekæmpelse af visse former for racisme og fremmedhad⁹⁵. Derfor skal alle europæiske institutioner fremme faktisk anvendelse af EU's charter om grundlæggende rettigheder og af afledt lovgivning om specifikke rettigheder.

Domstolens nylige dom vedrørende datalagringsdirektivet har understreget, hvor vigtigt det er, at grundlæggende rettigheder er en integreret del af politikkerne på området indre sikkerhed.

Offentligt ansatte bør have bistand i form af enkle, effektive og praktiske redskaber, f.eks. håndbøger og uddannelsesprogrammer, så de i deres daglige arbejde beskytter borgernes rettigheder korrekt. Det forudsætter desuden, at Agenturet for Grundlæggende Rettigheder får mulighed for at bidrage til udviklingen af EU-politikker vedrørende den indre sikkerhed og straffesager. Samarbejdet med menneskerettighedsinstitutioner bør styrkes. Generelt er dialogen med tredjelande, internationale organisationer, den private sektor og civilsamfundet af stor betydning. Parallelt med disse bestræbelser bør der stilles retsmidler til rådighed, som kan holde trit med udviklingen, både inden for sikkerhedsforanstaltninger og teknologisk innovation.

3.2.3 Styrkelse af den rolle, som forskning, finansiering og uddannelse spiller

Det fordrer en samlet tilgang, hvor forskningen gavner både politikkerne vedrørende den indre sikkerhed og de grundlæggende rettigheder, at håndtere den teknologiske udviklings dobbelte natur (muligheder kontra trusler). Et velegnet eksempel herpå i 2013 var initiativet øget inddragelse af myndighederne med ansvar for den indre sikkerhed i sikkerhedsrelateret forskning og industripolitik⁹⁶. Det er vigtigt, at EU fortsat udnytter de værktøjer, som har afgørende betydning for sikkerhedsberedskabet og modstandskraften, navnlig forsknings- og innovationsprogrammet Horisont 2020, og holder sig de samfundsmæssige aspekter ved den indre sikkerhed for øje.

⁹⁵ Se rapport fra Kommissionen om gennemførelse af Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen af 27. januar 2014, COM(2014) 27 final.

⁹⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137399.pdf.

For at kunne løse de opgaver, der vedrører den indre sikkerhed, er det **afgørende med passende og målrettet EU-finansiering**. Fonden for Intern Sikkerhed har til formål at yde støtte til foranstaltninger, der imødegår udfordringerne af den indre sikkerhed, samt til informationsudveksling og uddannelse inden for alle de prioriterede områder i strategien. Det er afgørende at sikre, at medlemsstaternes nationale finansieringsprogrammer (delt forvaltning) supplerer EU-indsatsen (tværnationale foranstaltninger eller foranstaltninger af særlig interesse for EU), der finansieres direkte af Kommissionen (direkte forvaltning)⁹⁷.

Udvikling af en fælles samarbejdskultur på retshåndhævelsesområdet er afgørende for at opbygge den gensidige tillid og forståelse samt støtte det praktiske samarbejde. **Uddannelse** på EU-plan er vigtigt for at nå disse mål, og den bidrager til at øge og tilnærme kvaliteten af og standarderne for retshåndhævelse. Den europæiske ordning for uddannelse i retshåndhævelse skal gennemføres fuldt ud i de kommende år. Den er en håndsrækning til et stort antal offentligt ansatte på alle niveauer inden for retshåndhævelse, grænsebevogtning og told.

4. Vejen frem

De fem strategiske målsætninger i strategien for den indre sikkerhed 2010-14 er fortsat velbegrundede og skal derfor fastholdes i den fornyede strategi. EU bør bygge videre på den positive vurdering af gennemførelsen af den første strategi og udvikle en ajourført version af strategien i et fuldt samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og Europa-Parlamentet. Fokus bør ligge på at revidere foranstaltningerne under hver målsætning for 2015-2020 og finde frem til nye foranstaltninger, der imødegår nye trusler og omskiftelige udfordringer.

Den nye strategi skal styrke integreringen af de grundlæggende rettigheder i den indre sikkerhed og gøre forbindelsen mellem den indre og den ydre sikkerhed endnu mere operationel. Den skal også styrke og tilskynde til flere synergier mellem indre anliggender og andre politiske områder med relation til den indre sikkerhed. Med henblik herpå kræves der en stærkere indsats, så der sker en styrkelse af interaktionen mellem politikker og foranstaltninger, der involverer forskellige aktører, f.eks. offentlige myndigheder, borgere, civilsamfund og den private sektor. Med henblik på at støtte en sådan tværfaglig og integreret tilgang kan det overvejes at oprette et **Rådgivende Forum for Indre Sikkerhed i EU** med deltagelse af Kommissionen, medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, EU's agenturer, repræsentanter for civilsamfundet, den akademiske verden og den private sektor.

Kommissionen planlægger at fremlægge en meddelelse om **fornyelse af strategien for den indre sikkerhed** i overensstemmelse med konklusionerne i Kommissionens meddelelse "*Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa*" og Europarådets kommende strategiske retningslinjer inden for området indre sikkerhed, idet der tages behørigt hensyn til de synspunkter, der kommer til udtryk i Europa-Parlamentet og dets beslutning om den anden rapport om strategien for den indre sikkerhed (2013/2636(RSP)). Kommissionen udarbejder meddelelsen efter at have hørt relevante aktører, herunder på en konference på højt plan, som vil finde sted i efteråret 2014 med deltagelse af medlemsstater, Europa-Parlamentet samt repræsentanter for civilsamfundet, den akademiske verden og den private sektor.

⁹⁷ Andre EU-midler kan også være relevante. Det afhænger af mål, anvendelsesområde og vilkår, se http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm.