



Bryssel 9.12.2020
COM(2020) 795 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPPA-
NEUVOSTOLLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

EU:n terrorisminvastainen ohjelma: ennakointi, ennaltaehkäisy, suojele ja vastatoimet

I. JOHDANTO

Euroopan unioni on ainutlaatuinen **vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen** perustuva alue, jossa kaikkien on voitava luottaa siihen, että heidän vapautensa ja turvallisuutensa taataan ja että niitä suojellaan hyvin. Demokratia, oikeusvaltioperiaate, perusoikeuksien, erityisesti yksityisyyttä koskevan oikeuden, sananvapauden ja uskonnonvapauden, sekä monimuotoisuuden kunnioittaminen ovat unionimme perusta.

Viimeaikaiset Euroopan maaperällä tapahtuneet hyökkäykset ovat muistuttaneet kipeästi siitä, että terrorismi on edelleen todellinen ja olemassa oleva vaara. Tämän uhan muuttuessa myös sen torjumiseksi tehtävän yhteistyön on kehityttävä. Terroristiverkostojen ylikansallinen luonne edellyttää EU:n tasolla vahvaa yhteistä lähestymistapaa, jolla turvataan ja säilytetään **moniarvoinen yhteiskunta, yhteiset arvot ja eurooppalainen elämäntapa**. Kansalaisilla on oikeus tuntea olonsa turvalliseksi niin kodeissa ja kaduilla kuin internetissäkin. EU:lla on keskeinen rooli tämän turvallisuuden takaamisessa.

Tämä on erityisen akuuttia, kun otetaan huomioon, että **terrorismin uhka on EU:ssa edelleen korkealla tasolla**. Da'eshin, al-Qaidan ja niiden liittolaisten muodostama tai innoittama jihadistinen uhka on edelleen olemassa¹. Väkivaltaisen äärioikeiston ja -vasemmiston muodostamat uhat ovat lisääntymässä. Myös hyökkäysten luonne on muuttumassa. Selvästi suurimmassa osassa viimeaikaisista hyökkäyksistä tekijä on toiminut yksin – usein vähin valmisteluin ja helposti saatavilla olevia välineitä käyttäen – ja iskut ovat kohdistuneet paikkoihin, joissa liikkuu paljon ihmisiä tai joilla on suuri symbolinen arvo. Vaikka yksin toimivan tekijän tekemät iskut ovat todennäköisesti jatkossakin yleisimpiä, perusteellisemmin suunniteltujen hyökkäysten mahdollisuutta ei voida sulkea pois. EU:n on myös varauduttava uhkiin, jotka liittyvät uusiin ja kehittyviin teknologioihin, kuten droonien, tekoälyn sekä kemiallisen, biologisen, radioaktiivisen tai ydinmateriaalin vahingolliseen käyttöön. Verkkopropagandan avulla radikaaleja ideologioita ja terroritekojen ohjeita voidaan levittää nopeammin, ja sosiaalisen median käytöstä tulee usein olennainen osa itse hyökkäystä.

Kahden viime vuosikymmenen aikana **eurooppalainen yhteistyö terrorismin torjumiseksi** on edistynyt vakaasti ja parantanut jäsenvaltioiden valmiuksia varmistaa kansalaistensa turvallisuus. Käytössä on laajat tietojenvaihtoverkostot, joiden tukena ovat yhä paremmin yhteentoimivat EU:n tietokannat sekä tehostettu poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö. Tämä auttaa luomaan tilanteesta täydellisemmän kuvan yli rajojen. EU on myös hankkinut käyttöönsä tehokkaita välineitä, joilla estetään terroristeja saamasta välineitä toimia, kuten ampuma-aseita, räjähteiden lähtöaineita tai rahoitusta. Myös matkustaminen terrorismitarkoituksessa on kriminalisoitu. Näiden toimien tilanne esitetään **turvallisuusunionia koskevassa edistymiskertomuksessa**². EU:n on kuitenkin kaksinkertaistettava yhteiset ponnistelunsa, erityisesti jotta voitaisiin torjua ääriliikkeiden ideologioiden vetovoimaa ja suojella paremmin julkisia tiloja, jotka usein ovat terroristien kohteina. On myös poistettava keinotekoinen kahtiajako verkkoympäristön ja reaali maailman välillä ja lähennettävä niiden turvallisuusjärjestelyjä ja annettava lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille keinot valvoa lainsäädännön noudattamista molemmissa toimintaympäristöissä.

¹ Ks. EEAS(2020) 1114.

² COM(2020) 797.

Tällä uudella **terrorisminvastaisella ohjelmalla**, josta ilmoitettiin EU:n turvallisuusunionistrategiassa³, kootaan yhteen olemassa olevat ja uudet toiminta-alat terrorismin torjuntaa koskevaan yhteiseen lähestymistapaan. Tätä lähestymistapaa edistetään koordinoitusti jäsenvaltioiden kanssa ja yhteistyössä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa⁴, mutta sillä pyritään myös tavoittamaan koko yhteiskunta: kansalaiset, yhteisöt, uskonnolliset ryhmät, kansalaisyhteiskunta, tutkijat, yritykset ja yksityiset kumppanit. Ohjelman pohjana ovat viime vuosien saavutukset, ja siinä esitetään useita toimia, joita on vietävä eteenpäin kansallisella, EU:n ja kansainvälisellä tasolla neljällä rintamalla:

Ensinnäkin on pystyttävä **ennakoimaan** paremmin nykyisiä ja uusia uhkia Euroopassa. Tietojen jakaminen sekä monialaisen ja monitasoisen yhteistyön kulttuuri ovat edelleen keskeisessä asemassa luotettavassa uhkakuva-arvioinnissa, joka voi muodostaa perustan tulevaisuuden kannalta kestäväälle terrorisminvastaiselle politiikalle.

Toiseksi, on pyrittävä **estämään** iskut puuttamalla radikalisoitumiseen ja ääri-ideologioihin ja torjumalla niitä paremmin ennen kuin ne pääsevät juurtumaan, ja tehtävä selväksi, että eurooppalaista elämäntapaa, sen demokraattisia arvoja ja kaikkea, mitä se edustaa, on kunnioitettava. Tässä ohjelmassa esitetään keinoja tukea paikallisia toimijoita ja parantaa nopeasti yhteisöjen vastustuskykyä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Samalla on otettava huomioon, että joitakin iskuja ovat tehneet myös eurooppalaisissa yhteiskunnissa varttuneet eurooppalaiset henkilöt, jotka ovat radikalisoituneet käymättä lainkaan konfliktialueilla.

Kolmanneksi, jotta eurooppalaisia voidaan **suojella** tehokkaasti, on edelleen vähennettävä haavoittuvuustekijöitä, olipa kyse julkisista tiloista tai kriittisistä infrastruktuureista, jotka ovat olennaisia yhteiskuntien ja talouden toiminnan kannalta. On erittäin tärkeää nykyaikaistaa EU:n ulkorajojen valvontaa EU:n uusilla ja parannetuilla suurilla tietojärjestelmillä ja Frontexin ja eu-LISAn vahvistetun tuen avulla sekä varmistaa järjestelmälliset tarkastukset EU:n ulkorajoilla. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan korjata muutoin syntyvä terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden paluuseen liittyvä turvallisuuspuute.

Neljänneksi, jotta iskuihin voidaan **vastata** niiden tapahtuessa, on hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti EU:n virastojen, kuten Europolin ja Eurojustin, operatiivista tukea sekä varmistettava, että käytävissä on toimiva oikeudellinen kehys rikoksentekeijöiden saattamiseksi oikeudelliseen vastuuseen ja sen takaamiseksi, että uhrin saavat tarvitsemansa tuen ja suojelun.

Tämän lähestymistavan taustalla on tarve jatkaa **täytäntöönpanon ja sen valvonnan** vahvaa painottamista. EU:n laajuuden yhdenmukaistamisen ja yhteistyön tuomien etujen hyödyntämiseksi on erittäin tärkeää, että keskeisten välineiden, kuten terrorismin torjuntaa koskevan direktiivin⁵, ampuma-asedirektiivin ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan oikeudellisen kehyksen⁶, soveltamisessa ei ole puutteita tai viiveitä.

³ Komission tiedonanto EU:n turvallisuusunionistrategiasta, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

⁴ Ks. viimeisimpänä esimerkkinä 13. marraskuuta 2020 pidetyn sisäministerien videoneuvottelun tuloksena hyväksytty yhteinen julkilausuma: <https://www.consilium.europa.eu/fi/meetings/jha/2020/11/13/>

⁵ Direktiivi (EU) 2017/541, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2017, terrorismin torjunnasta, EUVL L 88, 31.3.2017, s. 6.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1673, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, rahanpesun torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin, EUVL L 284, 12.11.2018. Direktiivi ei sido Tanskaa ja Irlantia. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta, EUVL L 156, 19.6.2018, s. 43.

Lisäksi EU:n sisäisen turvallisuuden parantamisessa on olennaisen tärkeää **kansainvälisen tason työ** kaikissa tämän ohjelman neljässä pilarissa yhteistyön helpottamiseksi ja valmiuksien kehittämiseksi.

II. NELJÄN PILARIIN PERUSTUVA TERRORISMINVASTAINEN STRATEGIA: ENNAKOINTI, ENNALTAEHKÄISY, SUOJELU JA VASTATOIMET

1. ENNAKOINTI

Sokeiden pisteiden ennakointi on edelleen keskeinen keino vahvistaa Euroopan terrorisminvastaista toimintaa ja pysyä kehityksen tasalla.

Strateginen tiedustelu ja uhkien arviointi

Strateginen tiedustelu on keskeisen tärkeää, jotta voidaan muotoilla ja kehittää vahvemmin uhkalähtöistä EU:n terrorisminvastaista toimintapolitiikkaa ja lainsäädäntöä ja ennakoida paremmin näitä uhkia. Tulevaisuuden kannalta kestävä terrorisminvastaisen toimintapolitiikan olisi perustuttava erityisesti **kansallisten turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen** tekemiin luotettaviin uhka-arvioihin. Tässä yhteydessä EU:n tiedusteluanalyytikeskukseen (EU INTCEN) rooli ja sen tietämys EU:n sisäisen turvallisuuteen liittyvistä tärkeimmistä uhkista, suuntauksista ja toimintatavoista ovat ratkaisevan tärkeitä tilannetietoisuuden lisäämiseksi ja riskinarviointivalmiuksien tukemiseksi. EU:n tiedusteluanalyytikeskukseen toiminnan kannalta on keskeisen tärkeää, että se saa jäsenvaltioilta laadukasta tietoa. Jäsenvaltioiden olisikin pyrittävä parantamaan tiedon laatua. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että EU:n tiedusteluanalyytikeskusella on käytettävissään paikkansapitävät ja ajantasaiset tiedot ja riittävät resurssit. Komissio ja EUH pyrkivät sisällyttämään strategisen tiedustelun nykyistä paremmin terrorisminvastaisiin toimintapolitiikkoihin. Vuoropuhelun jatkaminen nykyisten rakenteiden ja EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin työn pohjalta yhteistyön tehostamiseksi on erittäin tärkeää.

Riskinarviointi ja varautuminen

Kohdennetut riskinarvioinnit antavat eri alojen sidosryhmille mahdollisuuden tuoda esiin olemassa olevia puutteita ja siten ennakoida paremmin mahdollisia iskuja. Komissio aikoo ehdottaa uusia tapoja edistää riskinarviointia ja terroriuhan parempaan ennakointiin tähtäävien toimenpiteiden vertaisarviointia. Osana tulevaa ehdotusta **kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä** komissio aikoo ehdottaa, että perustetaan neuvontaoperaatioita, joilla autetaan vastaanottavia jäsenvaltioita ja Euroopan kannalta erityisen merkittävien kriittisten infrastruktuurien ylläpitäjiä parantamaan häiriönsietokykyään, myös mahdollisten terroritekojen ennakoinniseksi. Tässä hyödynnetään parhaillaan koulutettavien suojaavien turvatoimien neuvonantajien ryhmän asiantuntemusta. Tämä ryhmä voidaan lähettää pyynnöstä **suojaavien turvatoimien neuvontaoperaatioihin**.

EU:n ilmailun turvaamiseen liittyviä riskinarviointeja kehitetään edelleen sekä vaaratilanteiden jälkeisen reagointiajan lyhentämiseksi että tietojenvaihdon tason parantamiseksi. Tähän voivat osallistua myös samanmieliset kolmannet maat, erityisesti Yhdysvallat, Australia ja Kanada. Komissio aikoo myös käynnistää uuden riskinarvioinnin osa-alueen **liikenteen turvaamiseksi merialueilla**. Lisäksi yhteisellä koulutuksella ja

yhteisillä harjoituksilla on tärkeä merkitys jäsenvaltioiden, EU:n toimielinten ja elinten sekä kansainvälisten kumppaneiden valmiuksien ja vastustuskyvyn vahvistamisessa⁷.

Varhaisen havaitsemisen valmiuksien parantaminen

Saksassa Hallessa vuonna 2019 synagogaan tehty äärioikeistolainen terrori-isku, jonka tekijä oli rakentanut useita aseita 3D-tulostuksen avulla, osoitti, että uudella teknologialla voi olla merkittävä rooli terrori-iskujen toteuttamisessa. On ennakoitava paremmin teknologian vaikutusta terroriuhkaan, jotta lainvalvontaviranomaisille voidaan antaa oikeat välineet.

EU:n turvallisuustutkimuksessa keskitytään erilaisiin toimintatapoihin sellaisten aloitteiden pohjalta, joiden tarkoituksena on tuottaa analyttisiä ratkaisuja ja parantaa lainvalvontaviranomaisten valmiuksia käsitellä suuria määriä verkkosisältöä.⁸ EU:n rahoittamalla turvallisuustutkimuksella parannetaan myös **valmiuksia havaita varhain** mahdollisia terroriuhkia erityisesti selvittämällä tekoälyn käyttömahdollisuuksia, jotta suuria tietomääriä voitaisiin käsitellä tehokkaammin ja tarkemmin, muun muassa RED-Alert⁹ ja PREVISION-hankkeiden¹⁰ pohjalta. Se voi myös auttaa löytämään uusia tapoja torjua radikalisoitumista.

Lisäksi tulevassa **Horisontti Eurooppa -tutkimusohjelmassa** tutkimus integroidaan tiiviimmin turvallisuuspolitiikan sykliin, jotta voidaan varmistaa entistä vaikutushakuisemmat tuotokset, joilla vastataan havaittuihin lainvalvontatarpeisiin. Ehdotetun vahvistetun mandaattinsa avulla Europol voisi auttaa komissiota keskeisten tutkimusaiheiden määrittämisessä sekä sellaisten EU:n **tutkimuksen ja innovoinnin** puiteohjelmien laatimisessa ja toteuttamisessa, joilla on merkitystä lainvalvonnan kannalta.

Pysyminen kehityksen kärjessä: uusien teknologioiden rooli

Uhkien havaitsemista avustavan **ilmaisinteknologian** avulla voidaan havaita uhkaavia esineitä ja aineita, kuten pommeja tai pommien valmistuksessa käytettäviä materiaaleja. Komissio tekee yhteistyötä yksityissektorin kanssa **parantaakseen** tällaisen ilmaisinteknologian **suorituskykyä** ilmailun¹¹ ulkopuolella, jotta voidaan tukea ilmaisinteknologiaa koskevien vapaaehtoisten EU:n vaatimusten mahdollista kehittämistä sen

⁷ Naton kanssa sovitun rinnakkaisten ja koordinoitujen harjoitusten pilottihankkeen (PACE) puitteissa on jo järjestetty kaksi harjoituskokonaisuutta vuosina 2017 ja 2018. Tällä hetkellä toimissa keskitytään näiden harjoitusten yhteydessä saatujen opetusten hyödyntämiseen. EU ja Nato ovat sopineet PACE-mallin jatkamisesta vuosina 2022–2023. EU:n pitkän aikavälin tavoitteena on tukea kunnianhimoisempaa suhtautumista PACE-harjoituksiin, kuten EU:n jäsenvaltioiden ja Nato-liittolaisten aktiivista osallistumista niiden toteutusvaiheeseen.

⁸ Jatkona onnistuneille aloitteille, kuten DANTE- ja TENSOR-hankeet. DANTE-hanke on tuottanut vaikuttavia ja tehokkaita automatisoituja tiedonlouhinta- ja analysointiratkaisuja sekä integroidun järjestelmän, jonka avulla havaitaan, haetaan, kerätään ja analysoidaan valtavia määriä heterogeenistä ja monimutkaista multimediasisältöä ja monikielistä terrorismiin liittyvää sisältöä näkyvästä, syvästä ja pimeästä verkosta. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). TENSOR-hankkeessa on sovellettu DANTE-hanketta täydentävää lähestymistapaa ja kehitetty alusta, joka parantaa poliisiviranomaisten valmiuksia käsitellä valtavia määriä verkkosisältöä ja auttaa havaitsemaan varhaisessa vaiheessa verkossa tapahtuvan järjestäytyneen terroristisen toiminnan, radikalisoitumisen ja rekrytoinnin. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>)

⁹ RED-Alert-hankkeessa käytetään kehittyneitä analyysitekniikoita, kuten luonnolliseen kieleen perustuvaa sosiaalisten verkostojen analyysia, tekoälyä ja monimutkaisten tapahtumien käsittelyä, jotta voidaan vastata sosiaalisessa mediassa tapahtuvan terroristisen verkkotoiminnan ehkäisyyn ja torjuntaan liittyviin lainvalvontatarpeisiin. (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>)

¹⁰ PREVISION on käynnissä oleva hanke, jonka tavoitteena on antaa lainvalvontaviranomaisille valmiudet analysoida ja hyödyntää samanaikaisesti useita valtavia datavirtoja, integroida ne semanttisesti dynaamisiin tietokaavioihin sekä ennustaa epänormaalia tai poikkeavaa käyttäytymistä ja radikalisoitumisriskejä. (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>)

¹¹ Siviili-ilmailun alan oikeudellisessa kehityksessä vahvistetaan ilmaisimien suorituskykyvaatimukset. Tätä kehystä sovelletaan ainoastaan ilmailun turvaamiseen eikä esimerkiksi muiden julkisten tilojen suojaamiseen käytettäviin ilmaisimiin.

varmistamiseksi, että niillä havaitaan uhat, jotka niillä on tarkoitus havaita, mutta säilytetään samalla henkilöiden liikkuvuus. Lisäksi **EU:n rautateiden turvallisuusfoorumi** hyväksyi vuonna 2019 asiakirjan rautateille mukautettua turvallisuusteknologiaa koskevista hyvistä käytännöistä, jossa ehdotetaan muun muassa satunnaisia tai kohdennettuja tarkastuksia siirrettävien ilmaisimien avulla.

Uudella **teknologialla** voidaan edistää julkisten tilojen suojelua, jos sitä käytetään tarkoin määritellyllä, kohdennetulla ja oikeasuhteisella tavalla. Jos terroriuhka on suuri¹², turvallisuushyötyä voi olla kasvojentunnistusteknologiasta, joka pystyy havaitsemaan liikkeellä olevat terroristit vertaamalla heidän kasvokuviaan viitetietokantaan. Lisäksi tiettyjen esineluokkien (esimerkiksi hylättyjen matkatavaroiden) tai epäilyttävän käyttäytymisen tunnistaminen voi olla erittäin hyödyllistä uhkien havaitsemiseksi. Tekoäly on keskeisessä asemassa tuotettaessa mahdollisten uhkien täsmällisen ja kohdennetun tunnistamisen mahdollistavia välineitä. Komission tekoälyn käyttöä koskevissa pohdintoissa¹³ otetaan sen vuoksi huomioon turvallisuusnäkökohdat yhdessä perusoikeuksien kanssa. Komissio on valmis **rahoittamaan hankkeita uusien teknologioiden kehittämiseksi** EU:n kaupunkiagendan puitteissa, ja se tukee parhaiden käytäntöjen vaihtoa tällä alalla EU:n lainsäädännön mukaisesti.

Tekoälyn kehitys vaikuttaa merkittävästi lainvalvontaviranomaisten kykyyn reagoida terroriuhkiin. Lainvalvontaviranomaiset kehittävät jo tekoälyteknologiaan perustuvia **innovatiivisia ratkaisuja**, joilla esimerkiksi tunnistetaan terroristinen sisältö verkossa ja lopetetaan sen levittäminen, estetään terroristeja luomasta uusia tilejä sosiaalisessa mediassa ja havaitaan symboleja. Yksi keskeisistä näkökohdista luotettavien tekoälysovellusten kehittämisessä on sen varmistaminen, että algoritmien kouluttamiseen käytettävä data on merkityksellistä, todennettavissa olevaa, laadukasta ja monipuolista, jotta voidaan minimoida esimerkiksi sukupuoleen tai rotuun kohdistuvat vääristymät. Kehitettäessä ja käytettäessä tekoälysovelluksia olisi sovellettava asianmukaisia oikeuksia ja vapauksia koskevia takeita asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti, ja sovellukset olisi dokumentoitava asianmukaisesti niiden käytön laillisuuden varmistamiseksi. Komissio aikoo tutkia, miten lainvalvonta- ja oikeusviranomaiset voivat hyödyntää tekoälyn tarjoamia etuja täysin EU:n lainsäädännön mukaisesti.

Kehityksen tasalla pysyminen tarkoittaa myös uusien teknologioiden mahdollisesti aiheuttamien uusien uhkien käsittelyä. **Drooneja** (miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä) voidaan käyttää väärin julkisiin tiloihin, henkilöihin ja kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuviin hyökkäyksiin. Vaikka EU on vaikeuttanut tietuustyypisten droonien käyttöä vahingollisiin tarkoituksiin¹⁴, innovoinnin vauhdin ja droonien helpon saatavuuden vuoksi uhka todennäköisesti kasvaa. Vastatakseen tähän haasteeseen komissio selvittää mahdollisuutta julkaista vuonna 2021 **EU:n käsikirja kaupunkien turvaamisesta** yhteistoiminnallisilta drooneilta.

Droonien vahingolliselta käytöltä suojautuminen edellyttää myös, että saatavilla on luotettavaa teknologiaa vastatoimia varten. Miehittämättömien ilma-alusten

¹² Kansallisten viranomaisten kansallisen lainsäädännön mukaisesti määrittämä terroriuhkan taso.

¹³ Valkoinen kirja tekoälystä: Eurooppalainen lähestymistapa huippuosaamiseen ja luottamukseen, COM(2020) 65 final, 19.2.2020.

¹⁴ EU:n uusien drooneja koskevien asetusten ja eurooppalaisen automatisoidun lennonohjausjärjestelmän (U-Space) avulla. EU:n tällä alalla viime aikoina antamalla lainsäädännöllä edistetään droonien turvallista käyttöä edellyttämällä, että useimmissa miehittämättömissä ilma-aluksissa on etätunnistus- ja paikkatietoisuustoiminnot. Tammikuusta 2021 alkaen myös droonien käyttäjien on rekisteröidyttävä kansallisten viranomaisten rekistereihin. Tätä täydennetään komission ehdotuksella eurooppalaista automatisoitua **U-Space-lennonohjausjärjestelmää koskevasta sääntelykehiksestä**¹⁴ miehittämättömien ilma-alusten turvallisen käytön varmistamiseksi.

torjuntajärjestelmien testausta koskevalla eurooppalaisella ohjelmalla luodaan yhteiset menetelmät sellaisten erilaisten järjestelmien arvioimiseksi, joita poliisi ja muut turvallisuusalan toimijat voivat käyttää mahdollisesti vahingollisten droonien havaitsemiseen, jäljittämiseen ja tunnistamiseen. Näiden testien tulokset jaetaan EU:n laajuisesti.

Ennakoinnin sisällyttäminen toimintapolitiikan sykliin

Kansalaisten suojelun perusedellytys on, että tulevia uhkia ymmärretään paremmin. Tämän vuoksi ennakointi on sisällytettävä rakenteellisesti terrorisminvastaisen toimintapolitiikan kehittämiseen. Komissio pyrkii saamaan aikaan säännöllistä vuoropuhelua lainvalvontaa, tiedustelua ja tiedemaailmaa edustavien terrorismitorjunnan asiantuntijoiden välillä uusien riskien tunnistamiseksi ja sellaisten alojen esiin tuomiseksi, joilla Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on tehostettava toimintaansa. Komissio käyttää tähän tarkoitukseen olemassa olevia rakenteita tiiviissä yhteistyössä Europolin, Eurojustin ja EUH:n (mukaan lukien EU:n tiedusteluanalyytikeskus) kanssa.¹⁵ Tämän vuoropuhelun tulokset voitaisiin ottaa huomioon poliittisissa keskusteluissa, kuten oikeus- ja sisäasioiden neuvoston keskusteluissa sisäisestä turvallisuudesta.

KESKEISET TOIMET

Komissio aikoo

- kehittää riskinarviointia ja vertaisarviointia, mukaan lukien EU:n suojaavien turvatoimien neuvonantajien lähettäminen pyynnöstä
- rahoittaa EU:n turvallisuustutkimusta varhaisen havaitsemisen valmiuksien parantamiseksi ja uusien teknologioiden kehittämiseksi EU:n kaupunkiagendan puitteissa
- tutkia, miten uusilla teknologioilla voidaan edistää turvallisuutta vahvistaa strategisten tiedustelutietojen ja uhka-arvioiden sijaa tulevaisuuteen suuntautuvan politiikan tukena.

Jäsenvaltioita kehoitetaan

- antamaan EU:n tiedusteluanalyytikeskukselle jatkossakin tarvittavat resurssit ja laadukkaita tietoja.

2. ENNALTAEHKÄISY

Euroopan unioni perustuu vahvoihin arvoihin. Sen koulutus-, terveydenhuolto- ja hyvinvointijärjestelmät ovat luonteeltaan osallistavia, mutta ne edellyttävät niiden perustana olevien arvojen hyväksymistä. Eurooppalainen elämäntapa, jolle ovat tunnusomaisia osallistavat ja suvaitsevaiset yhteiskunnat, ei ole valinnainen vaihtoehto, ja niiden tahojen torjumiseksi, jotka pyrkivät heikentämään sitä sisältä tai ulkoa käsin, on tehtävä kaikki voitava.

Ääri-ideologioiden torjuminen verkossa

Terroristit ja väkivaltaiset ääriliikkeet käyttävät internetiä yhä enemmän ääri-ideologioiden levittämiseen muun muassa suoratoiston avulla ja ihannoimalla terrori-iskuja. Kaikkien

¹⁵ Ks. neuvoston päätelmät terrorismin torjuntaan liittyvistä EU:n ulkoisista toimista, 19. kesäkuuta 2017.

toimijoiden – kansallisten viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan – ja kaikkien tasojen (jäsenvaltioiden, EU:n ja kansainvälisen yhteisön) on osallistuttava tämän torjumiseen. **Verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämistä koskevan asetusehdotuksen** hyväksymisen ja täytäntöönpanon avulla jäsenvaltiot voisivat varmistaa, että tällainen sisältö poistetaan nopeasti. Asetus myös velvoittaisi yrityksiä estämään tehokkaammin alustojensa väärinkäyttöä terroristisen sisällön levittämiseen. Tästä syystä Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi hyväksyttävä asetus pikaisesti. Kun asetus on hyväksytty, komissio tukee verkkopalvelujen tarjoajia ja kansallisia viranomaisia sen tehokkaassa soveltamisessa.

Yleisemmällä tasolla komissio aikoo ehdottaa **digitaalisia palveluja koskevaa säädöstä**, jolla parannetaan horisontaalisia sääntöjä sen varmistamiseksi, että digitaaliset palvelut toimivat vastuullisesti ja että käyttäjillä on tehokkaat keinot ilmoittaa laittomasta sisällöstä. Ehdotuksessa todetaan erittäin suurten verkkoalustojen kasvava yhteiskunnallinen rooli ja asetetaan veloitteita arvioida alustojen järjestelmien aiheuttamien laittomaan sisältöön ja laittomiin tuotteisiin liittyvien riskien lisäksi myös järjestelmäriskejä, jotka kohdistuvat yleisen edun, kuten kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden, sekä perusoikeuksien, suojelemaan muun muassa manipulointitekniikoilta.

EU:n internetfoorumi aikoo laatia ohjeet yleisesti saatavilla olevan sisällön moderoinnista verkossa olevan ääri liikkeen materiaalin suhteen ja levittää edelleen tietoa tästä aiheesta. EU:n internetfoorumi on laatinut **EU:n kriisiprotokollan**, vapaaehtoisen mekanismin, jonka avulla voidaan reagoida koordinoitusti, nopeasti ja yhdessä rajojen yli terroristisen ja ääriajatteluun perustuvan väkivaltaisen sisällön nopeaan leviämiseen verkossa¹⁶. On erittäin tärkeää, että kumppanit kyseisellä alalla ottavat tämän protokollan kaikilta osin käyttöön. Komissio tukee yhteistyössä Europolin kanssa EU:n kriisiprotokollan täytäntöönpanoa koskevien lisäohjeiden laatimista terrorismin ja ääriajatteluun perustuvan väkivaltaisen sisällön leviämisen torjumiseksi verkossa. **Europolin internetsisältöä koskevia ilmoituksia tekevän yksikön** resursseja ja valmiuksia olisi vahvistettava, jotta kaikentyyppistä terroristista sisältöä voidaan seurata ja siitä voidaan ilmoittaa verkkoalustoille ympärivuorokautisesti.

Terroristista sisältöä tulee kaikkialta maailmasta ja sitä levitetään kaikkialle. Tämän vuoksi komissio aikoo lisätä yhteistyötään **kansainvälisten kumppaneiden**, erityisesti **terrorismintorjunnan maailmanlaajuisen internetfoorumin (GIFCT)**, kanssa maailmanlaajuisen vastatoimien aikaansaamiseksi sekä **Christchurch Call for Action** -aloitteen¹⁷ mukaisesti kumppanihallitusten kanssa muun muassa avoimuutta koskevien maailmanlaajuisen vähimmäisnormien luomiseksi.

Vastauksena rasistisen ja muukalaisvihamielisen vihapuheen lisääntymiseen internetissä komissio kannusti vuonna 2016 **verkossa esiintyvän laittoman vihapuheen torjumista koskevien EU:n käytännesääntöjen**¹⁸ laajaan käyttöönottoon. Komissio aikoo esittää

¹⁶ 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

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

¹⁸ Tulokset ovat yleisesti ottaen myönteisiä: tietotekniikkayritykset arvioivat vuorokauden kuluessa 90 prosenttia ilmoitetusta sisällöstä ja poistavat 71 prosenttia sisällöstä, jota pidetään laittomana vihapuheena. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counter-illegal-hate-speech-online_en

vuonna 2021 aloitteen EU:n tasolla torjuttavien rikosten luettelon laajentamisesta EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan mukaisesti kattamaan rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon, sukupuoleen tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvat viharikokset ja vihapuheen. Jäsenvaltioiden olisi tehostettava toimiaan pannakseen kokonaan täytäntöön uuden audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin säännökset, jotka koskevat vihapuhetta videonjakoalustoilla.

Komissio auttaa jäsenvaltioita kehittämään niiden **strategista viestintää** koskevia valmiuksia iskujen jälkeisiä vastatoimia varten. Tämä tapahtuu paikallisen ja kansallisen tason asiantuntemuksen vaihdon avulla. Strategista viestintää tarvitaan terrori-iskun jälkeen mutta myös valtiojohdon jatkuvana ennaltaehkäisevänä toimintana. Komissio aikoo sen vuoksi tukea jäsenvaltioita siihen liittyvien haasteiden ratkaisemisessa ja lisätä kansalaisyhteiskunnan kehittämien vastanarratiivien ja vaihtoehtoisten narratiivien levittämistä sekä tukea samantapaisia toimia kansallisella tasolla. Komission **kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksia parantavaa ohjelmaa** arvioidaan vuonna 2022, jotta siitä saatuja opetuksia voidaan hyödyntää.

Samalla sekä EU:n että sen jäsenvaltioiden on jatkuvasti valvottava, että sellaiset hankkeet, jotka ovat ristiriidassa eurooppalaisten arvojen kanssa tai joilla pyritään laittomiin tavoitteisiin, eivät saa tukea **valtioiden tai EU:n varoista**.

Paikallisten toimijoiden tukeminen yhteisöjen vastustuskyvyn parantamiseksi

Euroopan kaupungit tarvitsevat parempia rahoitus-, neuvonta- ja koulutusmahdollisuuksia nykyisten haasteiden ratkaisemiseksi ja vastustuskykynsä parantamiseksi. Komissio tukee paikallisia ennaltaehkäisyn koordinaattoreita **radikalisoitumisen torjunnan EU-verkoston** avulla. Lisäksi komissio edistää kaupunkien välistä strategista vuoropuhelua ”EU:n kaupungit radikalisoitumista vastaan” -aloitteella. Vastustuskyvyn lisäämiseksi on myös tärkeää **tehdä yhteistyötä yhteisöjen kanssa** ja lisätä niiden vaikutusmahdollisuuksia alhaalta ylöspäin suuntautuvalla lähestymistavalla tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Radikalisoitumisen torjunnan EU-verkosto kartoittaa parhaita käytäntöjä ja edistää lähipoliisitoiminnan¹⁹ ja yhteistyön toimintatapoja luottamuksen rakentamiseksi yhteisöjen kanssa ja niiden välillä.

Edistämällä osallisuutta ja tarjoamalla riskiryhmiin kuuluville nuorille mahdollisuuksia koulutus-, kulttuuri-, nuoriso- ja urheilutoiminnan avulla voidaan osaltaan ehkäistä radikalisoitumista ja lisätä yhteenkuuluvuutta EU:ssa. Komissio aikoo lisätä tukeaan jäsenvaltioille ja muille sidosryhmille **kotouttamisen ja sosiaalisen osallisuuden alalla** kotouttamista ja osallisuutta koskevaan toimintasuunnitelmaan²⁰ sisältyvien toimenpiteiden avulla.

Kun otetaan huomioon **epävirallisen koulutuksen tärkeä rooli** radikalisoitumisessa ja sen mahdolliset yhteydet ääri-ideologioihin, komissio aikoo helpottaa yhteistyötä **koulujen, yhteisöjen (myös uskonnollisten ryhmien), nuorisotyöntekijöiden, sosiaalityöntekijöiden ja kansalaisjärjestöjen** välillä. Komissio aikoo myös tukea jäsenvaltioita, jotta ne voisivat jakaa radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevia kokemuksia ja hyviä käytäntöjä, joita on saatu muun muassa kouluissa ja vankiloissa toimivilta uskonnollisilta ja yhteisöjen johtajilta.

¹⁹ Tässä yhteydessä lähipoliisitoiminnalla tarkoitetaan lainvalvontaviranomaisten ja yhteisöjen yhteistyötä väkivaltaiseen radikalisoitumiseen liittyvien haasteiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

²⁰ COM(2020) 758 final.

Todellinen tai koettu sosiaalinen syrjäytyminen, syrjintä ja marginalisoituminen voivat lisätä alttiutta radikalisoitumiselle ja entisestään heikentää sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tästä syystä komissio jatkaa myös rasismintorjunnan toimintasuunnitelmassa²¹ esittämiään toimia.

Vankilat, kuntoutus ja yhteiskuntaan sopeuttaminen

Radikalisoitumiskehitys on havaittava mahdollisimman varhain, jotta radikalismista loitontumista edistäviä toimia voidaan toteuttaa ajoissa. Komissio aikoo tehostaa EU:n toimia kolmessa keskeisessä vaiheessa: **vankiloissa, kuntoutuksessa ja yhteiskuntaan sopeuttamisessa**. Ensinnäkin kartoitetaan parhaat lähestymistavat radikalisoituneiden vankien ja terrorismirikoksiin syyllistyneiden hallinnointiin ja riskinarviointiin²² sekä tuetaan alan ammattilaisten koulutusta²³. Toiseksi komissio auttaa jäsenvaltioita laatimaan radikalisoitumisen torjunnan EU-verkoston kuntoutuskäsikirjan²⁴ pohjalta tarkempia ohjeita radikalisoituneiden vankien kuntoutuksesta ja sopeuttamisesta yhteiskuntaan, myös heidän vapautumisensa jälkeen. Kolmanneksi kehitetään menetelmä, joka sisältää yhteiset vaatimukset ja indikaattorit sopeuttamisohjelmien tehokkuuden arvioimista varten²⁵. Lasten kuntoutukseen ja yhteiskuntaan sopeuttamiseen liittyvissä toimissa on otettava huomioon heidän erityistarpeensa ja oikeutensa²⁶.

Terrorismiin syyllistyneet vierastaistelijat ja heidän perheenjäsenensä, myös ne henkilöt, jotka ovat tällä hetkellä säilöönottokeskuksissa ja leireillä Koillis-Syyriassa, asettavat erityisiä ja monimutkaisia haasteita, jotka edellyttävät sidosryhmien koordinoitua kaikkialla tasoilla. Komissio tukee edelleen jäsenvaltioita parhaiden käytäntöjen jakamisessa ja lisää myös tukea alan toimijoiden koulutukseen sekä tietämyksen ja tiedon jakamiseen tällä alalla ottaen huomioon terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden lasten erityistarpeet ja oikeudet. Lisäksi komissio tukee jäsenvaltioita niiden tehostaessa toimia terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden syytteen esenpanon varmistamiseksi tukemalla tähän tähtäävää työtä paikallisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

Tietämyksen ja tuen vahvistaminen

Koordinoidumpien toimien ja kansallisen tason jäsennellyn yhteydenpidon tueksi komissio tukee ensivaiheessa asiaankuuluvien toimijoiden, kuten alan ammattilaisten ja **kansallisten asiantuntijakeskusten, kansallisten verkostojen** luomista ja kehittämistä²⁷. Toisessa vaiheessa komissio ehdottaa **radikalisoitumisen ehkäisemisen EU-tietokeskuksen** perustamista päättäjiä, alan toimijoita ja tutkijoita varten. EU-tietokeskus levittäisi tietoa ja

²¹ Tasa-arvon unioni: EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025, COM(2020) 565 final, 18.9.2020.

²² Komissio aikoo myös käsitellä tutkintavankeuskysymystä, sillä pitkät tutkintavankeusajat saattavat lisätä radikalisoitumisen riskiä.

²³ Tämä kattaa vankila- ja ehdonalaishenkilöstön sekä muut vankiloissa ja vankien kanssa näiden vapautumisen jälkeen työskentelevät ammattilaiset (kuten papit, psykologit, sosiaalityöntekijät ja kansalaisjärjestöt).

²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_rehab_manual_en.pdf

²⁵ Radikalismista loitontumista ja yhteiskuntaan sopeuttamista koskeviin yhteistyömalleihin ja protokolliin sekä sidosryhmien valmiuksiin liittyviä toimia toteutetaan hankkeilla, joita varten on julkaistu sisäisen turvallisuuden rahaston 4 miljoonan euron arvoinen ehdotuspyyntö. Hankkeissa käsitellään väkivaltaiseen äärioikeistoon ja islamistisiin ääriliikkeisiin liittyvien rikoksentekeijöiden ja radikalisoituneiden henkilöiden, myös terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden ja heidän perheidensä, ääriliikkeistä loitontumista ja yhteiskuntaan sopeuttamista.

²⁶ Direktiivi (EU) 2016/800 rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä, EUVL L 132, 21.5.2016, s. 1. Ks. johdanto-osan 9 kappale: ”Rikosoikeudellisissa menettelyissä epäiltyihin tai syytettyihin lapsiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta voitaisiin vaalia heidän mahdollisuuttaan kehittyä ja sopeutua takaisin yhteiskuntaan.”

²⁷ Tähän voitaisiin mahdollisesti myöntää yhteisrahoitusta sisäisen turvallisuuden rahaston kansallisista ohjelmista.

asiantuntemusta ja edistäisi lisäksi **EU:n eri ohjelmien rahoitusmahdollisuuksien**²⁸ täysimääräistä hyödyntämistä, arvioisi toimia, sertifioisi parhaita käytäntöjä ja tarjoaisi kohdennettua tukea sidosryhmille kansallisella ja paikallisella tasolla. Siihen voitaisiin myös mahdollisesti yhdistää tulevaisuudessa terrorismin uhreja avustava EU:n keskus, joka tarjoaisi asiantuntemusta ja tukea kansallisille viranomaisille ja uhrien tukijärjestöille²⁹. Lisäksi tärkeitä ovat tutkimus, tiedon tarjoaminen ääri-ideologioista sekä radikaaleista järjestöistä ja verkostoista, vastanarratiivien ja vaihtoehtoisten narratiivien levittäminen sekä yhteistyö yhteisöjen johtohenkilöiden ja uskonnollisten johtajien kanssa.

Komissio aikoo laatia tutkimustietojen pohjalta jäsenvaltioille ja muille sidosryhmille ohjeita **yksin toimivista henkilöistä**, heitä koskevista riskinarvioinneista ja tämän ilmiön mahdollisista vastatoimista.

KESKEISET TOIMET

Komissio aikoo

- tehdä ehdotuksen digitaalisia palveluja koskevasta säädöksestä
- antaa yhteistyössä Europolin kanssa ohjeita EU:n kriisiprotokollan täytäntöönpanosta
- auttaa jäsenvaltioita kehittämään strategista viestintää ja lisäämään vastanarratiivien ja vaihtoehtoisten narratiivien levittämistä
- antaa ohjeita asian käsittelystä ja riskinarvioinneista vankiloissa sekä varhaisesta kuntoutuksesta ja yhteiskuntaan sopeuttamisesta
- edistää parhaiden käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden ja heidän perheenjäsentensä paluun suhteen
- ehdottaa radikalisoitumisen ehkäisemisen EU-tietokeskuksen perustamista ja tukea sidosryhmien ja kansallisten keskusten kansallisia verkostoja.

Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan

- hyväksymään pikaisesti asetus, jolla torjutaan terroristisen sisällön levittämistä verkossa.

Komissio ja jäsenvaltiot aikovat

- varmistaa, että hankkeet, jotka ovat ristiriidassa eurooppalaisten arvojen kanssa tai joilla pyritään laittomiin tavoitteisiin, eivät saa tukea julkisista varoista kehittää yhteisöjen vastustuskykyä kotouttamista ja osallisuutta koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden avulla.

3. SUOJELU

²⁸ Erityisesti sisäisen turvallisuuden rahastosta, Kansalaisuus, tasa-arvo, oikeudet ja arvot - ohjelmasta, oikeusalan ohjelmasta, Euroopan aluekehitysrahastosta, Euroopan sosiaalirahasto plussasta ja Erasmus+ -ohjelmasta myönnetty rahoitus.

²⁹ Tämä tuleva keskus voisi pohjautua terrorismin uhreja avustavaa EU:n asiantuntijakeskusta koskevan kaksivuotisen pilottihankkeen työhön. Sillä varmistettaisiin uhrien oikeuksia koskeva tiivis yhteistyö olemassa olevien verkostojen, kuten uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston ja terrorismin uhrien keskitettyjen yhteyspisteiden, kanssa.

Lujitettaessa terrorismin vastaisia toimia on myös vähennettävä sellaisia haavoittuvuustekijöitä, joita terroristit voivat hyödyntää tai joihin he voivat kohdistaa hyökkäyksiä. Suojelemalla paremmin rajoja ja viemällä terroristeilta keinot terroritekojen toteuttamiseen voidaan suojautua mahdollisilta hyökkäyksiltä.

Ihmisten suojelu julkisissa tiloissa

Terrori-iskut ovat kohdistuneet pääasiassa julkisiin tiloihin, jotka ovat erityisen alttiita hyökkäyksille, koska ne ovat avoimia ja niihin on helppo päästä. Näiden tilojen avoimuus on turvattava, mutta samalla niistä on tehtävä turvallisempia vahvistamalla **fyysisiä suojaustoimenpiteitä**.³⁰ Tiloja ei kuitenkaan pidä linnoittaa, vaan niiden on mahdollistettava ihmisten vapaa ja turvallinen liikkuminen. Tästä syystä komissio aikoo lisätä EU:n tason toimia edistääkseen **sisäänrakennetun turvallisuuden** ratkaisuja, joilla turvatekijät sisällytetään julkisiin tiloihin (rakennuksiin ja infrastruktuureihin) rakennus- ja kaupunkisuunnitteluprosessien alusta alkaen. Komissio aikoo julkaista virtuaalisen **kaupunkisuunnittelua koskevan arkkitehtuurikirjan**, josta viranomaiset voivat saada ideoita turvallisuuskäytäntöjen huomioon ottamiseksi tulevien julkisten tilojen suunnittelussa ja nykyisten julkisten tilojen kunnostamisessa.

EU:n julkisten tilojen suojelua koskeva foorumi kokoaa yhteen laajan joukon henkilöitä, jotka ovat vastuussa julkisten tilojen turvallisuudesta. Siihen kuuluu muun muassa EU:n jäsenvaltioiden viranomaisia ja yksityisiä toimijoita, jotka vastaavat esimerkiksi ostoskeskuksista, kuljetuspalveluista tai vieraanvaraisuusalasta. Julkisten tilojen suojelusta saaduista erilaisista kokemuksista on paljon opittavaa³¹. Komissio on sitoutunut vahvistamaan tätä foorumia, jonka tehtävänä on kerätä, koostaa ja levittää tietoa, ja tukemaan kaupunkien turvallisuutta ja resilienssiä koskevaa EU-sitoumusta sekä käyttämään kohdennettua rahoitusta julkisten tilojen turvallisuuden parantamiseksi³². Komissio selvittää myös mahdollisuutta **asettaa vähimmäisvelvoitteita** julkisten tilojen turvallisuudesta vastaaville toimijoille sen selventämiseksi, mitä näiltä toimijoilta voidaan edellyttää.

Uskonnonharjoittamispaikoilla on erityisen suuri symbolinen arvo, ja ne ovat olleet usein terroristien hyökkäysten kohteina. Kirkkoja, moskeijoita ja synagogia sekä muita uskonnon harjoittamiseen käytettyjä tiloja kaikkialla EU:ssa on suojeltava paremmin. Eri uskonnollisten yhteisöjen ja asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja kokemusten vaihtoa olisi myös edistettävä. Komissio pyrkii vuodesta 2021 alkaen tukemaan hankkeita, joilla parannetaan uskonnonharjoittamispaikkojen fyysistä suojaamista, tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

Kaupungit kaupunkialueiden turvallisuuden selkärangana

Paikallis- ja alueviranomaisilla on keskeinen rooli sekä julkisten tilojen suojaamisessa että radikalisoitumisen ehkäisemisessä. Komissio aikoo ehdottaa yhteistyössä EU:n

³⁰ Komissio on antanut ohjeita julkisten tilojen fyysisestä suojaamisesta, esimerkiksi <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>

³¹ Ks. myös komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”Good practices to support the protection of public spaces”, 20.3.2019, SWD(2019) 140 final.

³² Komissio on julkaissut vuosina 2017, 2019 ja 2020 sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevassa osassa ehdotuspyyntöjä hankkeista, joilla parannetaan julkisten tilojen suojaamista. Tällaisiin sidosryhmäjohtoisin aloitteisiin on varattu yli 40 miljoonaa euroa. Rahastosta on myös tuettu erilaisten julkisia tiloja terrorismilta suojaavien lainvalvontaverkostojen, kuten erityistoimintayksikköjen Atlas-verkoston, koulutusta ja harjoituksia sekä suojaavia turvatoimia koskevan neuvonnan käynnistämistä.

kaupunkiagendaan sisältyvän julkisten tilojen turvallisuutta koskevan kumppanuuden kanssa ja onnistuneen ”EU:n kaupungit radikalisoitumista vastaan” -aloitteen pohjalta **kaupunkien turvallisuutta ja resilienssiä koskevaa EU-sitoumusta**, jossa vahvistetaan peruseriaatteen ja tavoitteet näiden alueiden paikallisviranomaisille ja kehoitetaan halukkaita kaupunkeja allekirjoittamaan myönteinen toimintasuunnitelma radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä julkisten tilojen haavoittuvuustekijöiden vähentämiseksi. Sitoumukseen osallistuvista kaupungeista tulee osa EU:n laajuista **Kaupungit radikalisoitumista ja terrorismia vastaan** -aloitetta, jonka avulla komissio helpottaa hyvien käytäntöjen jakamista ja tukee kaupunkien johtamia hankkeita ja vertaisneuvontaa. Komissio aikoo hyödyntää kaikkia käytettävissä olevia rahoitusvälineitä sitoumuksen täytäntöönpanon tukemiseksi.

Sisäisen turvallisuuden rahaston lisäksi EU:n koheesipolitiikan varoja voidaan käyttää kaupunkien yleisen turvallisuuden parantamiseen investoinneilla, joilla pyritään lisäämään kaupunkien sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja resilienssiä radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja julkisen infrastruktuurin parantamiseksi. Komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa tietoisuuden lisäämiseksi käytettävissä olevista rahoitusmahdollisuuksista ja kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään kaikkia EU:n koheesipolitiikan varoja tällaisten investointien sisällyttämiseksi jäsenvaltioiden vuoden 2020 jälkeisiin ohjelmiin. Kaupunkialueiden yhdennetyn kestävä kehityksen strategioihin perustuviin investointeihin ohjataan komission ehdotuksen mukaan yli 6 prosenttia Euroopan aluekehitysrahaston määrärahoista.

Kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantaminen

Kriittiset infrastruktuurit, kuten liikenteen solmukohdat, voimalaitokset, terveydenhuollon infrastruktuuri ja vedenkäsittelylaitokset, ovat mahdollisia terrori-iskujen kohteita. Kriittisen infrastruktuurin ylläpitäjät vastaavat yhteiskunnan elintärkeiden tarpeiden kannalta keskeisten palvelujen tuottamisesta. Nämä toimijat kehittyvät toisistaan entistä riippuvaisemmiksi ja joutuvat toimimaan yhä monimutkaisemmassa riskiympäristössä. Mahdollisia riskejä ovat terrori-iskut, luonnonkatastrofit ja onnettomuudet sekä tahallisesti aiheutetut uhat. Keskeisten palvelujen luotettavan tarjonnan takaamiseksi kaikkialla EU:ssa sekä sisämarkkinoiden luotettavan toiminnan varmistamiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että keskeisten palvelujen tarjoajat ovat häiriönsietokykyisiä eli niillä on riittävät valmiudet estää ja lievittää häiriöitä ja toipua niistä. Komissio aikoo hyväksyä **joukon toimenpiteitä**, joilla pyritään parantamaan kriittisen infrastruktuurin ylläpitäjien häiriönsietokykyä sekä fyysisten että digitaalisten riskien varalta.

Rajojen turvallisuus

Pariisissa 13. marraskuuta 2015 tehtyihin kuolonuhreja vaatineisiin iskuihin osallistui Syyriasta salaa palanneita terrorismiin syyllistyneitä vierastaistelijoita. Tämä toi esiin sen, että rajaturvallisuuden puutteilla voi olla tuhoisia seurauksia³³. Arvioiden mukaan 50 000 henkilöä on matkustanut Syyriaan ja Irakiin liittyäkseen jihadistiryhmiin. Näistä henkilöistä 5 000 on peräisin EU:sta, ja noin kolmannes heistä on edelleen alueella. EU:n kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi on ratkaisevan tärkeää, että lainvalvontaviranomaiset kykenevät havaitsemaan ulkorajoilla sekä EU:n kansalaiset että

³³ Marraskuussa Pariisissa tehtyjen iskujen tekijät olivat Da'eshin jäseniä Syyriassa tai Irakissa. [...] Aiempina vuosina oli raportoitu, että suurin osa terrorismiin syyllistyneistä vierastaistelijoista käyttää matkustamiseen omia aitoja asiakirjojaan. Myös vääriä asiakirjoja kuitenkin selvästi käytetään. Näin tekivät useat Pariisin marraskuun iskuihin osallistuneet henkilöt (Europol, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2016).

EU:n ulkopuolisten maiden kansalaiset, joita epäillään terrorismista. Europol, Frontex ja eu-LISA tukevat edelleen jäsenvaltioita rajaturvallisuuden alalla.

Sisärajoittoman Schengen-alueen toimintaa on tarpeen vahvistaa. Komissio järjesti 30. marraskuuta 2020 Schengen-foorumin käynnistääkseen osallistavan poliittisen keskustelun, jolla pyritään vahvistamaan keskinäiseen luottamukseen perustuvaa Schengen-aluetta. Keskustelun tulokset otetaan huomioon Schengen-strategiassa, jonka komissio aikoo julkaista vuonna 2021 ja jossa se ehdottaa keinoja Schengenin rajasäännösten tarkistamiseksi, arviointimekanismin parantamiseksi ja Schengen-alueen hallinnoinnin tehostamiseksi, poliisiyhteistyön ja tietojenvaihdon lisäämiseksi sekä ulkorajojen vahvistamiseksi.

Jäsenvaltioiden olisi myös saatettava pikaisesti päätökseen ulkorajojen valvonnan nykyaikaistaminen sovittujen etenemissuunnitelmien mukaisesti tavoitteena huippumoderni rajavalvontajärjestelmä³⁴. Vaikka edistystä on tapahtunut, sen eteen on edelleen tehtävä työtä. Vaikka jäsenvaltiot voivat soveltaa poikkeuksia tietyin edellytyksin, on tärkeää, että ne saavuttavat nopeasti tavoitteen **kaikkien matkustajien järjestelmällisistä asiaankuuluviin tietokantoihin perustuvista tarkastuksista** ulkorajoilla. Vuoden 2021 puolivälissä komissio laatii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa **ohjeet** sen varmistamiseksi, että poikkeuksia käytetään rajoitetusti ja että ne täyttävät tiukimmat turvallisuusvaatimukset.

Järjestelmällisten tarkastusten tehokkuus riippuu **EU:n tietojärjestelmien laadusta ja yhteentoimivuudesta**³⁵. Uudet ja parannetut EU:n suuret tietojärjestelmät³⁶ parantavat turvallisuutta ja lisäävät ulkorajojen valvonnan tuloksellisuutta ja tehokkuutta. Yhteentoimivuuden avulla tarvittavat tiedot saadaan välittömästi niitä tarvitsevien poliisien ja rajavartijoiden saataville. Erityisen tärkeä on **rajanylitystietojärjestelmä (EES)**³⁷, joka on automatisoitu järjestelmä kolmansista maista tulevien matkustajien rekisteröimiseksi. Se auttaa tunnistamaan kaikki jäsenvaltioiden alueelle saapuvat kolmansien maiden kansalaiset ja havaitsemaan henkilöllisyyspetokset.

Yhtä tärkeä on Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS)³⁸, joka on viisumipakosta vapautetuille matkustajille tarkoitettu matkustusta edeltävä lupajärjestelmä. Erityinen **ETIAS-seurantalista** helpottaa terrorismista epäiltyjä tai siihen liittyviä henkilöitä koskevien tietojen hyödyntämistä, jolloin jäsenvaltiot voivat ottaa nämä tiedot huomioon myöntäessään matkustuslupia. Lisäksi kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevasta eurooppalaisesta rikosrekisteritietojärjestelmästä (**ECRIS-TCN**)³⁹ tehtävien tarkastusten avulla voidaan tulevaisuudessa tarkistaa, onko tietty kolmannen maan kansalainen tai EU:n ja kolmannen maan kaksoiskansalainen aiemmin tuomittu vakavasta rikoksesta EU:ssa ja jos on, missä jäsenvaltiossa. EES-, ETIAS- ja ECRIS-TCN-järjestelmien yhteentoimivuus lisää lainvalvontaviranomaisille, rajavartijoille ja maahanmuuttoviranomaisille toimitettavien tietojen järjestelmällisyyttä ja auttaa torjumaan

³⁴ Uuden tietotekniikka-arkkitehtuurin käyttöönotto ja yhteentoimivuus, uuden eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan asetuksen täytäntöönpano ja investointien seuranta koskevan ehdotuksen nopea hyväksyminen.

³⁵ <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. Eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden mukaisesti: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en; Ks. COM(2017) 134 final.

³⁶ Schengenin tietojärjestelmä, rajanylitystietojärjestelmä, viisumitietojärjestelmä, Eurodac, eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (sen kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskeva osa).

³⁷ Perustettu asetuksella (EU) 2017/2226, EUVL L 327, 9.12.2017.

³⁸ Perustettu asetuksella (EU) 2018/1240, EUVL L 236, 19.9.2018, s. 1.

³⁹ Perustettu asetuksella (EU) 2019/816, EUVL L 135, 22.5.2019, s. 1.

henkilöllisyyspetoksia. Tästä syystä jäsenvaltioiden olisi pantava nämä järjestelmät kaikilta osin nopeasti täytäntöön ja mahdollistettava niiden yhteentoimivuus.

Joulukuussa 2018 voimaan tulleilla kolmella uudella **Schengenin tietojärjestelmää (SIS)** koskevalla asetuksella⁴⁰ otettiin käyttöön useita toimenpiteitä muun muassa terroriepäiltyjä koskevan tietojenvaihdon parantamiseksi. On ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot ottavat kaikki **uudet SIS-järjestelmän toiminnot** käyttöön mahdollisimman pian. Jäsenvaltioiden olisi etenkin otettava pikaisesti käyttöön SIS-järjestelmän sormenjälkien automaattisessa tunnistusjärjestelmässä (AFIS) oleva **sormenjälkien hakutoiminto** virkamiehensä varten, erityisesti ulkorajoilla.

On myös olennaisen tärkeää, että luotettavien kolmansien maiden toimittamat **tiedot terrorismiin syyllistyneistä vierastaistelihoista** viedään SIS-järjestelmään. Komissio esittää yhdessä tämän tiedonannon kanssa Europolin mandaatin vahvistamista sekä Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä annetun asetuksen muuttamista, jotta Europol voisi luoda tähän liittyviä kuulutuksia Schengenin tietojärjestelmään jäsenvaltioita kuullen. Vapaaehtoinen menettely, josta jäsenvaltiot ovat keskustelleet, kolmansien maiden tähän mennessä ja jatkossa toimittamien tietojen käsittelemiseksi on otettava pikaisesti käyttöön. Samalla jäsenvaltioita olisi kannustettava asettamaan terroriepäiltyjä koskevat Interpolin kuulutukset saataville ensimmäisen linjan rajatarkastuksissa.

Palauttamispäätösten yhteydessä annettavien enintään viiden vuoden pituisten **maahantulokieltojen** lisäksi⁴¹ jäsenvaltioiden olisi uusien sääntöjen mukaisesti syötettävä **SIS-järjestelmään kuulutukset** niistä kolmansien maiden kansalaisista, joista on tehty palauttamispäätös (vuodesta 2022 lähtien), sekä maahantulon ja oleskelun epäamisistä. Näin kaikki viranomaiset, joilla on pääsy SIS-järjestelmään, voisivat nähdä palauttamispäätökset ja maahantulo- ja oleskelukiellot. Jäsenvaltioiden olisi huolehdittava, että näihin kuulutuksiin sisällytetään myös tieto siitä, jos kyseinen kolmannen maan kansalainen aiheuttaa vakavan uhan turvallisuudelle, ja siitä, jos henkilö on osallistunut terrorismiin liittyvään toimintaan.

Matkustajien ennakkotietojen (API-tiedot) ja matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelyllä on keskeinen rooli terrorismin ja muiden vakavien rikosten tunnistamisessa, ehkäisemisessä, havaitsemisessa ja torjunnassa. Helpottaakseen API-tietojen käyttöä, myös terrorismin torjunnassa, komissio tekee vuonna 2021 ehdotuksen **API-tietoja koskevan direktiivin tarkistamisesta** ja harkitsee näiden tietojen käyttöä vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä lisää API-tietojen käytön tuloksellisuutta ja yhdenmukaisuutta muiden välineiden, kuten rajanylitystietojärjestelmän, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän ja PNR-järjestelmän, kanssa.

PNR-tietojen käyttö ja analysointi on tärkeä väline terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti. Säilytettyjen PNR-tietojen analysointi mahdollistaa aiemmin tuntemattomien uhkien tunnistamisen ja antaa lainvalvontaviranomaisille rikostiedusteluvihjeitä, joiden avulla ne voivat havaita epäilyttäviä matkustusmalleja ja tunnistaa terroristien ja rikollisten yhteistyökumppaneita. Komissio

⁴⁰ Asetus (EU) 2018/1860, asetus (EU) 2018/1861 ja asetus (EU) 2018/1862.

⁴¹ Direktiivi 2008/115/EY. Maahantulokielto voi olla voimassa yli viisi vuotta, jos kyseinen kolmannen maan kansalainen on vakava uhka yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle. Lisäksi jäsenvaltiot voivat vapaasti hyväksyä toimenpiteitä, joilla kielletään kolmannessa maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten maahantulo ja oleskelu.

kehottaa niitä jäsenvaltioita, jotka eivät vielä sitä tee, keräämään PNR-tietoja myös EU:n sisäisiltä lennoilta. Komissio pysyy mukana prosessissa, joka tähtää PNR-tietojen siirtämisen helpottamiseen kaikkien niiden EU:n oikeudellisten vaatimusten mukaisesti, jotka EU:n tuomioistuin on täsmentänyt Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) hyväksymien uusien PNR-standardien yhteydessä. Nykyisen matkustajarekisterijärjestelmän soveltaminen kaikilta osin ja nykyinen kahdenvälinen yhteistyö kolmansien maiden, kuten Yhdysvaltojen ja Australian, kanssa ovat edelleen avaintekijöitä. Komissio on viimeksi päivittänyt matkustajarekisteriä koskevaa ulkoista politiikkaansa vuonna 2010, mutta sen jälkeen tapahtuneet muutokset maailmassa ja muut seikat⁴² otetaan huomioon ensi vuonna tehtävässä **PNR-tietojen siirtoja koskevan EU:n ulkoisen strategian tarkistuksessa**.

Ilmailuun kohdistuvan terroriuhnan vuoksi toimia ilmailun turvaamisen tehostamiseksi on jatkettava. Komissio tutkii vaihtoehtoja luodakseen ja pannaan täytäntöön lennoilla mukana olevien turvahenkilöiden käyttöönottoa koskevan EU:n oikeuskehyksen.

Hyökkäyskeinojen vieminen terroristeilta

Koska ampuma-asedirektiivissä on nykyisellään porsaanreikä, komissio aikoo antaa **täytäntöönpanoasetuksen**, jolla perustetaan jäsenvaltioiden välinen **tietojenvaihtojärjestelmä** ampuma-aseiden hankintalupien epäamisestä. Näin varmistetaan, että henkilö, jolle ei turvallisuussyistä ole myönnetty aselupaa jossakin jäsenvaltiossa, ei voi hakea lupaa toisessa jäsenvaltiossa. Tätä työtä täydennetään **ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevalla EU:n toimintasuunnitelmalla**⁴³. Kansalliset ampuma-aseita koskevat yhteyspisteet ovat merkittävässä asemassa, jotta voidaan hankkia todellista tietoa ampuma-aseisiin liittyvästä uhasta. Niillä varmistetaan yksiköiden välinen yhteistyö ja rajat ylittävä⁴⁴ tiedonvaihto ja tiedustelu. Komissio julkaisee vuonna 2021 Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin (EMPACT) ampuma-aseita koskevan painopisteen puitteissa tulostaulun, josta käy ilmi, miten jäsenvaltiot ovat edistyneet näiden yhteyspisteiden perustamisessa.

Kotitekoisten räjähteiden muodostama uhka on edelleen suuri, kuten useat niiden avulla tehdyt hyökkäykset eri puolilla EU:ta osoittavat⁴⁵. EU on laatinut maailman kehittyneintä lainsäädäntöä, jonka avulla rajoitetaan **räjähteiden lähtöaineiden**⁴⁶ saatavuutta ja havaitaan epäilyttäviä liiketoimia, joiden ansiosta terroristit voisivat rakentavat kotitekoisia räjähteitä. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot panevat täysimääräisesti täytäntöön uudet säännöt, jotka tulevat voimaan 1. helmikuuta 2021, ja valvovat niiden noudattamista. Tähän sisältyy sen varmistaminen, että valvontaa ei voida kiertää ostamalla räjähteiden lähtöaineita verkosta.

⁴² Kuten PNR-direktiivin ja EU:n tietosuojasäädösten antaminen.

⁴³ COM(2020) 608.

⁴⁴ 'Rajat ylittävällä' tarkoitetaan tässä "minkä tahansa rajan yli ulottuvaa", ja sillä viitataan erityisesti seikkoihin, jotka vaikuttavat erityisesti yhteisen sisä- tai ulkorajan molemmiin puolin sijaitseviin alueisiin.

⁴⁵ Tällaisia tuhoisia hyökkäyksiä on tapahtunut esimerkiksi Oslossa (2011), Pariisissa (2015), Brysselissä (2016) ja Manchesterissa (2017). Lyonissa vuonna 2019 kotitekoisella räjähteellä tehdyssä iskussa haavoittui 13 ihmistä.

⁴⁶ Kemikaalit, joita voidaan käyttää väärin kotitekoisten räjähteiden valmistamiseen. Niitä säännellään räjähteiden lähtöaineiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä annetulla asetuksella (EU) 2019/1148, jota sovelletaan 1. helmikuuta 2021 alkaen.

Kemiallisten, biologisten, säteily- ja ydinmateriaalien (CBRN) aiheuttama riski on pysyvä huolenaihe⁴⁷. Vuonna 2017 terroristit suunnittelivat pommin räjäyttämistä australialaisessa lentokoneessa ja kemiallisen aseiden rakentamista Da'eshin ohjeiden mukaisesti⁴⁸. Vuonna 2018 eräs terroristi yritti valmistaa Saksassa erittäin myrkyllistä risiinä⁴⁹. CBRN-iskut voivat aiheuttaa erittäin suuria vahinkoja. Komissio korostaa erityisesti **kemiallisten aineiden** aiheuttamaa uhkaa. Komissio selvittää räjähteiden lähtöaineiden saatavuuden sääntelyssä käytetyn lähestymistavan mallilla mahdollisuutta rajoittaa tiettyjen vaarallisten kemikaalien saatavuutta. Selvitys on tarkoitus saattaa päätökseen vuonna 2021. Komissio antoi vuonna 2020 jäsenvaltioille erilaisia välineitä⁵⁰, joita voidaan käyttää **bioturvaamisen** parantamiseen. Se aikoo myös tutkia, miten yhteistyötä biologisten uhkien torjumiseksi EU:n tasolla voidaan parantaa. Vuoden 2021 alusta alkaen komissio tukee myös 18 maan kanssa toteutettavia yhteisiä toimia, joilla pyritään vahvistamaan biologisiin ja kemiallisiin terrori-iskuihin liittyviin terveysuhkiin varautumista ja reagointikykyä sekä tehostamaan monialaista yhteistyötä (terveys, turvallisuus ja pelastuspalvelu).

Voimassa olevat terrorismin vastaiset rajoittavat toimenpiteet, jäljempänä 'pakotteet', koostuvat luonnollisten henkilöiden matkustuskiellosta ja varojen jäädyttämisestä sekä kiellosta asettaa varoja ja taloudellisia resursseja luonnollisten henkilöiden ja yhteisöjen saataville. EU panee täytäntöön YK:n tasolla hyväksytyt terrorismin vastaiset pakotteet, ja se on hyväksynyt omia pakotteita terrorismin torjunnan tukemiseksi⁵¹. Terrorismin vastaiset pakotteet ovat sinänsä tehokas varotoimenpide, jolla estetään terroristien resurssien saanti ja liikkuvuus. EU:n käytettävissä olevia nykyisiä pakotejärjestelmiä olisi sen vuoksi hyödynnettävä mahdollisimman hyvin, mukaan lukien tehokas täytäntöönpano.

⁴⁷ Europolin mukaan terroristisilla verkkofoorumeilla ja sosiaalisessa mediassa esiintyi vuonna 2019 edelleen aikeita tehdä terrori-iskuja CBRN-materiaalien avulla. Suljetuilla verkkofoorumeilla keskusteltiin mahdollisista toimintatavoista ja jaettiin tietoa käsikirjoilla, oppailla, julisteilla ja infografikoilla, jotka sisälsivät ohjeita erilaisten aineiden tuottamiseksi ja levittämiseksi (Europol, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2020).

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

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

⁵⁰ Kuten "Biosecurity Resource Toolbox" (bioturvaamisen resurssipakki), jonka perustamista komissio on rahoittanut. Jäsenvaltiot saivat sen käyttöönsä 19. lokakuuta 2020 neuvoo-antavan CBRN-ryhmän kokouksessa.

⁵¹ Yhteinen kanta 2001/931/YUTP ja neuvoston asetus (EY) N:o 2580/2001; neuvoston päätös (YUTP) 2016/1693, neuvoston asetus (EY) N:o 881/2002 ja neuvoston asetus (EU) 2016/1686.

KESKEISET TOIMET:

Komissio aikoo

- tehdä ehdotuksen Schengen-strategiasta vuonna 2021
- ehdottaa kaupunkien turvallisuutta ja resilienssiä koskevaa EU-sitoumusta radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä haavoittuvuustekijöiden vähentämiseksi julkisissa tiloissa
- auttaa parantamaan uskonnonharjoittamispaikkojen fyysistä suojaamista tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa
- ehdottaa toimenpiteitä kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantamiseksi
- ehdottaa matkustajien ennakkotietoja koskevan direktiivin tarkistamista
- perustaa aselupien epäämistä koskevan tiedonvaihtojärjestelmän
- seurata asiaa koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa ja toteuttaa tarvittaessa lisätoimia rikkomusmenettelyssä.

Jäsenvaltioita kehoitetaan

- puuttumaan ripeästi asiaa koskevan lainsäädännön täytäntöönpanon puutteisiin ja heikkouksiin
- varmistamaan, että kaikki matkustajat tarkastetaan ulkorajoilla järjestelmällisesti asiaankuuluvista tietokannoista
- syöttämään SIS-järjestelmään kuulutuksia epäillyistä terrorismiin syyllistyneistä vierastaistelijoista
- ottamaan sormenjälkien hakutoiminto pikaisesti käyttöön SIS-järjestelmän sormenjälkien automaattisessa tunnistusjärjestelmässä
- panemaan EES-, ETIAS- ja ECRIS-TCN-järjestelmät viipymättä täytäntöön ja mahdollistamaan niiden yhteentoimivuus
- parantamaan kemiallista uhkilta suojautumista ja bioturvaamista.

4. VASTATOIMET

Terrori-iskun jälkeen tarvitaan pikaisia toimia, joilla minimoidaan iskun vaikutukset ja mahdollistetaan nopea tutkinta ja rikoksenteijöiden syytteeseenpano. Mikään jäsenvaltio ei pysty tähän yksin. Yhteistyötä tarvitaan sekä Euroopan tasolla että kansainvälisesti.

Operatiivinen tuki: Europolin vahvistaminen

Europol ja siihen kuuluva Euroopan terrorismintorjuntakeskus ovat avainasemassa terrorismin vastaisissa EU:n toimissa, ja niiden operatiivinen tuki on viisinkertaistunut viime vuosina (vuonna 2016 tuetuista 127 operaatiosta 632 operaatioon vuonna 2019). Euroopan terrorismintorjuntakeskus osallistuu nyt kaikkiin merkittäviin terrorismin vastaisiin tutkimuksiin EU:ssa. Lainsäädäntöaloitteessa, jolla annetaan **Europolille entistä vahvempi mandaatti**, on myös mahdollistettava Europolin **tehokas yhteistyö yksityisten osapuolten kanssa**. Terroristit käyttävät yritysten rajat ylittäviä palveluja hyväkseen kannattajien värväämiseen, hyökkäysten suunnitteluun ja toteuttamiseen ja uusiin hyökkäyksiin yllyttävän

propagandan levittämiseen. Monet yritykset haluavat jakaa tietoja mutta eivät ehkä tiedä, kenen puoleen niiden olisi käännettävä, koska saattaa olla epäselvää, millä jäsenvaltioilla on toimivalta nostaa syyte kyseisestä rikoksesta. Europolilla on parhaat mahdollisuudet korjata tämä puute ja toimia ensimmäisenä yhteyspisteenä, joka toimittaa kyseiset todisteet oikean jäsenvaltioiden viranomaisille.

Europolin on myös voitava tukea kansallisia terrorismin vastaisia tutkimuksia **analysoimalla suuria ja monimutkaisia tietoaaineistoja** (niin kutsuttua massadataa). Tällä jatketaan Europolin *Fraternité*-toimintaryhmän menestyksekkästä työtä, jolla tuettiin Ranskan ja Belgian viranomaisia Pariisissa marraskuussa 2015 ja Brysselissä maaliskuussa 2016 tehtyjen iskujen tutkinnassa⁵². Vahvistamalla Europolin roolia **tutkimuksen ja innovoinnin** aloilla autetaan kansallisia viranomaisia hyödyntämään nykyaikaista teknologiaa terrorismin uhan torjumiseksi. Terroristit salaavat henkilöllisyytensä, piilottavat viestiensä sisällön ja siirtävät salaa laittomia tavaroita ja resursseja hyödyntämällä uutta teknologiaa. Tästä syystä on lisättävä Europolin operatiivista tukea salauksen purkamisessa EU:n lainsäädäntöä kaikilta osin noudattaen.

Lainvalvontayhteistyö

Rajat ylittävän yhteistyön tehostamiseksi komissio aikoo ehdottaa vuoden 2021 lopussa **EU:n ”poliisiyhteistyösäännöstöä”**. Sillä on tarkoitus koota EU:n operatiivisen lainvalvontayhteistyön eri välineet yhtenäiseksi ja nykyaikaiseksi konsolidoiduksi säädösjärjestelmäksi, mikä helpottaa myös rajat ylittävää yhteistyötä terrorismin torjunnassa. Ehdotuksessa otetaan huomioon myös neuvoston nykyiset suuntaviivat sekä kehittyneimmät jäsenvaltioiden välillä voimassaolevat kahden- tai monenväliset sopimukset⁵³.

Komissio tukee edelleen erilaisten **lainvalvontaverkostojen** toimintaa. Tällaista toimintaa ovat muun muassa yhteiset koulutukset ja harjoitukset, kanavien ja valmiuksien kehittäminen rajat ylittävää viestintää ja operaatioita varten sekä toimet, joilla parannetaan resurssien kokoamista yhteen akuuteissa tilanteissa käytettäväksi. Komissio tukee edelleen EU:n jäsenvaltioiden **erityistoimintayksiköiden ATLAS-verkoston** ja varmistaa sen jatkuvuuden. Verkoston tavoitteena on parantaa poliisin toimia rajat ylittävissä terrorismintorjuntaoperaatioissa.

Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) on tukenut **rajat ylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmissa** poliisin ja muiden turvallisuuspalvelujen välisiä yhteistyöhankkeita EU:n sisäisillä raja-alueilla. Tätä tukea voidaan jatkaa ohjelmakaudella 2021–2027, mutta EAKR:sta voidaan tukea myös rajaturvallisuuteen ja muuttoliikkeen hallintaan liittyviä toimia, kuten kolmansien maiden kansalaisten, myös kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden, taloudellista ja sosiaalista integraatiota.

Komissio edistää myös monialaista yhteistyötä muiden keskeisten ensivastetoimijoiden, kuten **unionin pelastuspalvelumekanismiin** puitteissa käytettävien toimijoiden, kanssa. Näillä toimijoilla voi olla ratkaiseva rooli kansalliset voimavarat ylittävissä vakavissa

⁵² *Fraternité*-toimintaryhmä analysoi 19 teratavua viestintä-, talous-, internet- ja rikosteknisiä tietoja tutkiakseen tarkemmin terroristien kansainvälisiä yhteyksiä. Europolin suorittama suurten ja monimutkaisten tietokokonaisuuksien käsittely tuotti 799 tiedusteluvihjettä.

⁵³ Ehdotukseen liitetään vaikutustenarviointi, ja siitä kuullaan jäsenvaltioita, Schengenin säännöstöön osallistuvia maita ja asianomaisia EU:n elimiä.

vaaratilanteissa, kuten terrori-iskuissa tai kemiallisten, biologisten, säteily- tai ydinonnettomuuksien yhteydessä.

Tiedonvaihdon parantaminen

Terrorismirikosten ja muiden rikosten ehkäisemiseksi ja tutkimiseksi sekä rikoksenteekijöiden asettamiseksi syytteeseen lainvalvontaviranomaisten on saatava asiaankuuluvat tiedot käyttöönsä oikeaan aikaan. Voimassa olevat **Prüm-päätökset**⁵⁴ ovat auttaneet jäsenvaltioita vaihtamaan sormenjälki- ja DNA-tietoja sekä tiettyjä ajoneuvojen rekisteröintitietoja. Teknisen, rikosteknisen, operatiivisen ja tietosuojaa koskevan kehityksen vuoksi Prüm-päätökset olisi kuitenkin saatettava ajan tasalle, ja niiden soveltamisalaa voitaisiin laajentaa edelleen, jotta ne tukisivat paremmin jäsenvaltioiden rikos- ja terrorismitutkimuksia. Komissio tekee vuonna 2021 ehdotuksen Prüm-päätösten tarkistamisesta, jotta niitä voitaisiin mukauttaa lainvalvontaviranomaisten nykyisiin ja tuleviin operatiivisiin tarpeisiin sekä EU:n tietosuojaa koskevaan lainsäädäntökehykseen.

Oikeus- ja sisäasioista vastaavien virastojen (kuten Europolin, Eurojustin ja Frontexin) on vahvistettava koordinoituaan terrorismin torjumiseksi. Yhtymäkohdat olisi kartoitettava vastuualueiden mukaisesti ja yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ja ratkaisuihin olisi pyrittävä tehokkaaseen toimintatapaan EU:n tasolla. Komissio tekee tästä tarkempia ehdotuksia erityisesti tehokkaan tiedonvaihtomekanismin perustamiseksi terrorismin torjuntaa koskevia tapauksia varten. Siihen on tarkoitus sisällyttää digitaalinen yhteistyöalusta yhteisiä tutkintaryhmiä varten. Ehdotuksilla pyritään myös tehostamaan Europolin ja Eurojustin välisen osuma / ei osumaa -hakujärjestelmän täytäntöönpanoa näiden virastojen tietojen välisen yhteyksien havaitsemiseksi. Komissio aikoo ehdottaa Europolin mandaatin vahvistamisen yhteydessä osuma / ei osumaa -hakujärjestelmän perustamista myös Europolin ja Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) välille. Lisäksi tavoitteena on edelleen laajentaa Euroopan syyttäjänviraston mandaattia rajat ylittäviin terrorismirikoksiin.

Viime aikojen iskuissa on korostunut **terroristeiksi tai väkivaltaisten ääriliikkeiden jäseniksi katsottujen henkilöiden** aiheuttaman uhan luotettavan analysoinnin merkitys. Komissio tukee neuvoston hiljattain esittämiä toimia⁵⁵. Tästä tärkeästä aiheesta on tarpeen käydä säännöllisemmin strategisia keskusteluja. On parannettava keskinäistä ymmärrystä ja tietoisuutta kansallisista käsitteistä sekä **helpotettava tiedonvaihtoa** syöttämällä asiaankuuluvat tiedot **EU:n tietojärjestelmiin**. Säännöllisiin strategisiin keskusteluihin olisi sisällyttävä käytännön välineitä, kuten riskinarviointeja, ja niiden arviointia koskeva näkemystenvaihto.

Vaikka tiedonvaihdon lisääminen EU:n jäsenvaltioiden välillä on ehdottoman välttämätöntä, se ei aina riitä, jotta maailmanlaajuisiin uhkiiin voitaisiin puuttua tehokkaasti. Tämän vuoksi kansainvälinen yhteistyö on keskeistä uhkien tehokkaassa torjumisessa. Keskeisten kumppaneiden kanssa tehtävillä kahdenvälisillä sopimuksilla on tärkeä rooli tietojenvaihdossa sekä EU:n ulkopuolisilta lainkäyttöalueilta peräisin olevien todisteiden ja tutkintavihjeiden saannin turvaamisessa. Kansainvälisellä rikospoliisijärjestöllä **Interpolilla** on tässä suhteessa tärkeä rooli. EU:n ja Interpolin pitkäaikaisesta yhteistyöstä huolimatta on edelleen aloja, joilla yhteistyö olisi käynnistettävä tai sitä olisi vahvistettava. Interpol on

⁵⁴ Neuvoston päätös 2008/615/YOS rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi ja neuvoston päätös 2008/616/YOS päätöksen 2008/615/YOS täytäntöönpanosta.

⁵⁵ Oikeus- ja sisäasioiden neuvoston sisäisestä turvallisuudesta 4. joulukuuta hyväksymien neuvoston päätelmien ja terrorismityöryhmän sopimien ja COSI:n 19. marraskuuta hyväksymien yksityiskohtaisten päätelmien asiaa koskevat osat.

terrorismin torjunnassa keskeinen kumppani esimerkiksi terrorismiin syyllistyneitä vierastaistelijoihin koskevan asiantuntemuksensa ansiosta. Tähän sisältyy muun muassa Interpolin tekemä työ tietojen keräämiseksi taistelualueilta ja havaitsematta jäävien rajanylitysten ehkäisemiseksi. Useat EU:n elimet tarvitsevat tehtäviensä suorittamiseksi pääsyn Interpolin tietokantoihin. Jotta tällainen pääsy olisi mahdollinen EU:n lainsäädännön vaatimusten mukaisesti, komissio valmistelee tarvittavia välineitä **neuvotellakseen EU:n ja Interpolin välisestä yhteistyösopimuksesta**.

Tutkinnan ja syytteenpanon tukeminen

Rahanpesun selvittelykeskuksilla on keskeinen rooli terrorismin rahoituksen havaitsemisessa, koska ne saavat monenlaisilta rahoituslaitoksilta ja muilta laitoksilta epäilyttäviä tapahtumia koskevia ilmoituksia, joita ne analysoivat muiden asiaan liittyvien tietojen kanssa, ja jakavat sitten analyysituloksensa lainvalvonta- tai syyttäväviranomaisille. Komissio aikoo pohtia, voitaisiinko niiden analysointivalmiuksia parantaa perustamalla **EU:n koordinointi- ja tukimekanismi rahanpesun selvittelykeskuksia varten**⁵⁶.

Talousrikostutkinta, jossa seurataan rahan liikkeitä ja tunnistetaan aiemmin tuntemattomia kumppaneita, on ratkaisevan tärkeää. Tarvitaan uusia rakenteita talousrikostutkijoiden tukemiseksi, heidän rajat ylittävän työnsä helpottamiseksi ja talousrikostutkinnan tehostamiseksi terrorismitapauksissa. Komissio ehdottaa **terrorismin torjunnan talousrikostutkijoiden verkoston** perustamista. Tällainen verkosto tukisi tutkintamenetelmien ja talousrikostutkimuksista saatujen kokemusten vaihtoa ottaen huomioon kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten tekemän työn. Europolin ja sen Euroopan talousrikoskeskuksen olisi osallistuttava verkoston toimintaan. Verkoston olisi tehtävä yhteistyötä varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen verkoston kanssa ja edistettävä talousrikostutkijoiden tekemien analyysien, kehityssuuntauksia ja uusia riskejä koskevan ymmärryksen sekä valmiuksien parantamista.

Terrorismin rahoituksen ja laajempien terroristiverkostojen tutkimiseksi tutkijoiden on saatava pääsy **pankkitilitietoihin**. Komissio on korostanut, että rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten olisi saatava pankkitilitietoja nopeasti toisista jäsenvaltioista⁵⁷. Tähän voitaisiin päästä liittämällä yhteen keskitetyt pankkitilirekisterit, mitä komissio pitää toteuttamiskelpoisena⁵⁸. Näin vastattaisiin myös neuvoston komissiolle esittämään kehoitukseen parantaa oikeudellista kehystä, jotta kansalliset keskitetyt mekanismit voidaan liittää yhteen⁵⁹. Komissio aikoo ehdottaa vuonna 2021 lainsäädäntöä tämän yhteenliittämisen toteuttamiseksi ja **yhteenliitettyjen pankkitilirekisterien** luomiseksi. Komissio harkitsee, että lainvalvontaviranomaisille ja varallisuuden takaisin hankinnasta vastaaville toimistoille annettaisiin pääsy tällaisiin rekistereihin, mikäli muun muassa perusoikeuksia koskeva vaikutustenarviointi sitä puoltaa ja suhteellisuusperiaatetta noudatetaan kaikilta osin⁶⁰. Tämä tehostaisi rajat ylittävää yhteistyötä. Komissio aikoo myös arvioida vuonna 2021 uudelleen uhkia ja haavoittuvuustekijöitä, joita liittyy ulkomailta tulevaan terrorismin rahoitukseen sekä varojen

⁵⁶ Kuten 7. toukokuuta 2020 julkaistussa rahanpesun torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa (C(2020) 2800 final) ehdotetaan.

⁵⁷ Rahanpesun torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma, 7. toukokuuta 2020, C(2020) 2800 final.

⁵⁸ COM(2019) 273 final.

⁵⁹ Neuvoston kesäkuussa 2020 antamat päätelmät talousrikostutkinnan tehostamisesta, neuvoston asiakirja 8927/20.

⁶⁰ Ks. myös COM(2020) 605 final.

keräämiseen ja siirtämiseen **voittoa tavoittelemattomien järjestöjen** kautta, ottaen huomioon tähän liittyvän viimeaikaisen kehityksen.⁶¹

Terrorismin rahoituksen jäljittämishjelma (TFTP)⁶² on tuottanut merkittävää tiedustelutietoa, joka on auttanut tutkimaan ja paljastamaan terroristien hankkeita ja jäljittämään niiden takana olevia henkilöitä⁶³. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen TFTP-sopimus rahoitustietojen vaihdosta antaa Yhdysvaltojen ja EU:n lainvalvontaviranomaisille tehokkaan työkalun terrorismin torjumiseksi. Se sisältää takeet EU:n kansalaisten yksityisyyden suojan turvaamiseksi. Sopimuksen seuraava yhteinen uudelleentarkastelu toteutetaan vuonna 2021.

Merkittävään osaan kaikenlaisen rikollisuuden ja terrorismin **tutkintaa** liittyy nykyisin **salattuja tietoja**. Salaus on digitaalisessa maailmassa välttämätöntä digitaalisten järjestelmien ja transaktioiden turvaamiseksi. Se on tärkeä väline kyberturvallisuuden ja perusoikeuksien, kuten sananvapauden, yksityisyyden suojan ja tietosuojan, suojelemisessa. Toisaalta myös rikoksenteelijät voivat käyttää sitä toimintansa piilottamiseen lainvalvonta- ja oikeusviranomaisilta. Komissio pyrkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa löytämään lainsäädännöllisiä, operatiivisia ja teknisiä **ratkaisuja laillisen tiedonsaannin** turvaamiseksi ja edistämään lähestymistapaa, jolla sekä säilytetään toimiva salaus yksityisyyden ja viestinnän turvallisuuden suojaamiseksi että torjutaan tehokkaasti rikollisuutta ja terrorismia.

Kuten EU:n sisäministerit totesivat 13. marraskuuta 2020 antamassaan yhteisessä lausumassa⁶⁴, **sähköisen todistusaineiston saatavuus ja mahdollisuus käyttää sitä** on hyvin tärkeää. Koska sähköistä todistusaineistoa tarvitaan noin 85 prosentissa kaikista rikostutkinnoista, tarvitaan selkeä ja vankka kehys **sähköisen todistusaineiston** ja tutkintavihjeiden nopean **saannin** turvaamiseksi **rajojen yli**. Komissio pyytää lainsäätäjiä **hyväksymään pikaisesti sähköistä todistusaineistoa koskevat ehdotukset**, jotta viranomaiset saisivat sähköistä todistusaineistoa nopeasti ja luotettavasti. Lisäksi on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot kytkeytyvät viipymättä **sähköisen todistusaineiston digitaaliseen vaihtojärjestelmään (eEDES)**. Komissio aikoo määritellä eEDES-järjestelmän tulevan soveltamisalan lainsäädäntöehdotuksessa, joka koskee oikeudellisen yhteistyön menettelyjen digitalisointia⁶⁵.

EU tarvitsee myös vahvat säännöt digitaalisissa rikostutkinnoissa tehtävälle **yhteistyölle kansainvälisten kumppanien kanssa**. Tietoverkkorikollisuutta koskeva Budapestin yleissopimus on tällaista yhteistyötä sääntelevä kansainvälinen kehys. Komissio tekee kaikkensa saattaakseen vuoden 2021 alussa päätökseen neuvottelut kehysten päivityksestä (toinen lisäpöytäkirja) kyberympäristöä hyväksi käyttävän nykyrikollisuuden, myös terrorismin, aiheuttamiin haasteisiin vastaamiseksi uusilla ja vahvistetuilla yhteistyövälineillä, jotka sisältävät myös perusoikeuksien suojeluun tarvittavat takeet. Komissio aikoo viedä mahdollisimman nopeasti eteenpäin EU:n ja Yhdysvaltojen sopimusneuvottelujen rajat ylittävistä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon ja varmistaa

⁶¹ Aiemmat arvioinnit esitettiin komission vuonna 2019 tekemässä rajat ylittävien riskien arvioinnissa (COM(2019) 370 final) ja komission tiedonannossa terrorismin rahoituksen ehkäisemisestä ja estämisestä kansallisen tason koordinoitua parantamalla ja kolmannen sektorin läpinäkyvyyttä lisäämällä (COM(2005) 620 final).

⁶² EUVL L 195, 27.7.2010, s. 5.

⁶³ COM(2013) 843 final.

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

⁶⁵ Ks. komission työohjelma 2021.

samalla, että neuvottelujen tulokset sopivat yhteen sähköistä todistusaineistoa koskevien unionin sisäisten sääntöjen kanssa.

Lisäksi **taistelualueilta kerätty todistusaineisto** eli asevoimien taisteluoperaatioiden aikana tai konfliktialueella olevien yksityisten osapuolten löytämät ja keräämät tiedot ovat ensisijaisen tärkeitä **syytetoimien** kannalta. Komissio tukee edelleen jäsenvaltioita, jotta ne voivat käyttää taistelualueilta kerättyjä tietoja palaavien terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden tunnistamiseen, löytämiseen ja syytteesenpanoon, määrittelemällä parhaita käytäntöjä⁶⁶, vaihtamalla tietoja ja antamalla mahdollista hankerahoitusta. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto tukevat ja vahvistavat edelleen etenkin Yhdysvaltojen kaltaisten keskeisten kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä, kuten tietojenvaihtoa ja taistelualueilta kerättyjen tietojen sisällyttämistä eurooppalaisiin turvallisuusrakenteisiin ja -verkostoihin.

Saadakseen sähköistä todistusaineistoa ja tutkintavihjeitä jäsenvaltiot hyödyntävät **tietojen säilyttämistä koskevia säännöstöjä** kansallisen ja yleisen turvallisuuden varmistamisessa ja rikostutkinnassa. EU:n tuomioistuimen hiljattain antamissa tietojen säilyttämistä koskevissa tuomioissa⁶⁷ vahvistettiin, että EU:n lainsäädäntö estää tietojen yleisen ja erotuksetta tapahtuvan säilyttämisen, mutta määriteltiin tiettyjä tilanteita, joissa **tietojen säilyttäminen on sallittua** laissa säädettyjen selkeiden ja oikeasuhteisten velvoitteiden perusteella ja joihin sovelletaan tiukkoja aineellisia ja menettelyllisiä takeita⁶⁸. Hiljattain antamassaan yhteisessä lausumassa⁶⁹ EU:n sisäministerit korostivat, että on tärkeää suunnitella, miten tietojen säilyttämisessä rikollisuuden torjuntaa varten olisi edettävä. Komissio arvioi käytettävissä olevia vaihtoehtoja varmistaakseen, että terroristeja ja muita rikollisia voidaan tunnistaa ja jäljittää noudattaen samalla EU:n lainsäädäntöä unionin tuomioistuimen tulkinnan mukaisella tavalla.

Jäsenvaltioiden valmiuksien parantaminen tutkintaa ja todisteiden keräämistä varten on tärkeä osa terrorismin rikosoikeudellisia vastatoimia. Komissio aikoo myös arvioida, tarvitaanko sääntöjä näytön rajatylittävästä käytöstä rikosoikeudellisissa menettelyissä. Lisäksi on tarpeen tunnistaa mahdolliset yhteydet terrorismitapauksia koskevien jäsenvaltioissa toteutettavien oikeudellisten menettelyjen (tutkinta ja syytetoimet) välillä. Eurojust perusti tätä varten vuonna 2019 **terrorismin vastaisen rekisterin**. Rekisteristä on tarkoitus tulla ennakoiva väline, jolla varmistetaan koordinoiti rajat ylittävissä terrorismin vastaisissa menettelyissä. Eurojust tarvitsee myös riittävät resurssit. Komissio antaa tämän vuoksi vuonna 2021 **lainsäädäntöehdotuksen, jolla parannetaan tietojenvaihtoa ja koordinoitua rajat ylittäviä terrorismitapauksia koskevissa oikeudellisissa menettelyissä**, jotta tietojenvaihto olisi turvallista ja tehokasta ja jotta Eurojust voisi reagoida siihen ajoissa.

⁶⁶ Eurojustin vuonna 2020 laatima muistio taistelualueilta kerätystä todistusaineistosta: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>

⁶⁷ Unionin tuomioistuimen 6. lokakuuta 2020 antamat tuomiot asiassa C-623/17, *Privacy International*, ja yhdistetyissä asioissa C-511/18, C-512/18 C-520/18, *Quadrature du Net ym.*

⁶⁸ Ks. edellinen alaviite. Näitä ovat muun muassa mahdollisuus säilyttää yleisesti liikenne- ja paikkatietoja, jotta voidaan suojautua todellisilta ja olemassa tai ennakoitavissa olevilta kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta vakavilta uhkilta, mahdollisuus säilyttää kohdennetusti liikenne- ja paikkatietoja henkilöitä koskevien ja maantieteellisten kriteerien perusteella vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja vakavien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien ehkäisemiseksi, mahdollisuus säilyttää yleisesti viestinnän lähteelle annettuja IP-osoitteita rajoitetun ajan vakavien rikosten torjumiseksi sekä mahdollisuus säilyttää henkilöllisyyttä koskevia tietoja rikollisuuden torjumiseksi yleensä.

⁶⁹ EU:n sisäministerien yhteinen lausuma viimeaikaisista terrori-iskuista Euroopassa, <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

Terrorismin uhreille annettavan tuen tehostaminen

Huolehtiminen siitä, että terrorismin uhrit saavat tarvittavaa tukea ja suojelua ja tunnustetun aseman, on keskeinen osa terrorismin torjuntaa. EU:lla on vankat säännöt rikosten, myös terrorismin, **uhrien oikeuksien** tukemisesta ja suojelusta⁷⁰. Lisäksi korvauksia koskevassa direktiivissä⁷¹ vuodelta 2004 edellytetään, että jäsenvaltioilla on käytössä myös terrorismin uhreja koskevat kansalliset korvausjärjestelmät.

Komissio perusti tammikuussa 2020 **terrorismin uhreja avustavan EU:n asiantuntijakeskuksen**, joka on kaksivuotinen pilottihanke⁷². Keskus avustaa jäsenvaltioita ja kansallisia uhrien tukijärjestöjä EU:n sääntöjen soveltamisessa tarjoamalla opastusta ja koulutusta ja toimimalla asiantuntemuksen keskuksena. Sen toiminnan jatkamisen tarvetta arvioidaan vuoden 2021 loppuun mennessä. Myös keskuksen mahdollista yhdistämistä tulevaan radikalisoitumisen ehkäisemisen EU-tietokeskukseen selvitetään. Komissio hyväksyi kesäkuussa 2020 ensimmäisen **uhrien oikeuksia koskevan EU:n strategian (2020–2025)**⁷³. Strategiassa kiinnitetään erityistä huomiota kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin uhreihin, kuten terrorismin uhreihin. Terrorismin uhreja koskevan yhteistyön ja koordinoinnin parantamiseksi jäsenvaltioiden olisi perustettava **kansallisia terrorismin uhrien keskitettyjä yhteispisteitä**⁷⁴. Strategian mukaan komissio arvioi voimassa olevia uhrien oikeuksia koskevia EU:n sääntöjä ja ehdottaa tarvittaessa lainsäädäntömuutoksia vuoteen 2022 mennessä. Komissio aikoo myös arvioida, miten uhrien mahdollisuuksia korvauksiin voitaisiin parantaa myös rajat ylittävissä tapauksissa sellaisten terrorismin uhrien osalta, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa kuin missä terrori-isku tapahtui. Komissio muistaa uhreja vuosittain terrorismin uhrien eurooppalaisena muistopäivänä ja osoittaa näin yhtenäisyyttä ja järkkymättömyyttä yhteiskunnassa ilmenevän terrorismin edessä.

⁷⁰ Näitä ovat muun muassa kaikkien rikosten uhrien oikeuksia koskeva direktiivi 2012/29/EU sekä terrorismin torjumisesta annettu direktiivi (EU) 2017/541, jossa otetaan tarkemmin huomioon terrorismin uhrien erityistarpeet.

⁷¹ Neuvoston direktiivi 2004/80/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, rikoksen uhreille maksettavista korvauksista.

⁷² https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en

⁷³ COM(2020) 258 final.

⁷⁴ Neuvoston 4. kesäkuuta 2018 antamien terrorismin uhreja koskevien päätelmien mukaisesti (9719/18).

KESKEISET TOIMET

Komissio aikoo

- ehdottaa Prüm-päätösten tarkistamista
- perustaa terrorismin torjunnan talousrikostutkijoiden verkoston rajat ylittävän talousrikostutkinnan parantamiseksi
- tukea jäsenvaltioita taistelualueilta kerättyjen tietojen käyttämisessä terrorismiin syyllistyneiden vierastaistelijoiden tunnistamiseen, löytämiseen ja syytteeseen asettamiseen
- ehdottaa neuvottelujen aloittamista EU:n ja Interpolin välisestä yhteistyösopimuksesta
- tukea terrorismin uhreja muun muassa terrorismin uhreja avustavan EU:n asiantuntijakeskuksen kautta.

Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan

- hyväksymään pikaisesti sähköistä todistusaineistoa koskevat ehdotukset, jotta viranomaiset saisivat nopean ja luotettavan pääsyn sähköiseen todistusaineistoon
- tarkastelemaan Europolin mandaatin tarkistamista koskevaa ehdotusta.

5. KANSAINVÄLISEN YHTEISTYÖN VAHVISTAMINEN KAIKISSA NELJÄSSÄ PILARISSA

Terrorismin vastaiset kumppanuudet, mukaan lukien tiivis yhteistyö EU:n naapurimaiden kanssa, ovat olennaisen tärkeitä EU:n sisäisen turvallisuuden parantamiseksi. Neuvosto on kehottanut vahvistamaan edelleen EU:n ulkoista terrorisminvastaista yhteistyötä keskittyen Länsi-Balkaniin, Pohjois-Afrikkaan ja Lähi-itään, Sahelin alueeseen, Afrikan sarveen ja muihin Afrikan maihin, joissa terroritoiminta on kasvussa, sekä keskeisiin alueisiin Aasiassa. Tällainen yhteistyö voi auttaa jäsenvaltioita niiden työssä terroritoiminnan lopettamiseksi. Se edistää myös maailmanlaajuisia toimia terroristijärjestöjen voittamiseksi. EU:n edustustojen terrorismintorjunnan ja turvallisuusasiantuntijoiden verkoston tuki yhteistyön helpottamiseksi ja valmiuksien kehittämiseksi on tässä suhteessa edelleen erittäin tärkeää.

Länsi-Balkanin kumppaneiden kanssa muun muassa asiaankuuluvien EU:n virastojen avulla tehtävä yhteistyö terrorismin torjumiseksi on edelleen keskeistä. On erittäin tärkeää panna kaikilta osin täytäntöön Länsi-Balkanin yhteinen terrorisminvastainen toimintasuunnitelma⁷⁵, johon kuuluu alueen ottaminen tiiviimmin mukaan radikalisoitumisen torjunnan EU-verkoston toimintaan. Komissio asettaa jatkossakin etusijalle poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön. Keskeistä on myös terrorismin rahoituksen torjunta sekä kansalaisten ja infrastruktuurin suojeleminen.⁷⁶ Ampuma-aseisiin liittyvää yhteistyötä Länsi-

⁷⁵ Länsi-Balkanin yhteinen terrorisminvastainen toimintasuunnitelma, 5.10.2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁷⁶ [Tiedonanto – Uskottavat jäsenyysnäkömät ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-), COM(2018) 65 final, s 10; <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans->

Balkanin kumppaneiden kanssa tehostetaan tulevana vuosina lisäämällä niiden osallistumista Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin (EMPACT) ampuma-aseita koskevaan painopisteeseen. Komissio aikoo myös jatkossa tukea Länsi-Balkanin kumppaneita, Ukrainaa ja Moldovaa taloudellisesti ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa.

Yhteistyötä **eteläisen naapurialueen** ensisijaisten maiden kanssa olisi vahvistettava edelleen terrorismin (myös rahanpesun ja terrorismin rahoituksen) ehkäisemiseksi ja torjumiseksi toteutettavien toimenpiteiden tehostamiseksi, julkisten tilojen suojaamisen parantamiseksi ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi. Eteläisen Välimeren maat ovat myös yksi EU:n painopistealueista poliisiyhteistyön kehittämiseksi niiden maantieteellisen läheisyyden ja yhteisten turvallisuusuhkien vuoksi. Komissiolla on valtuudet neuvotella Algerian, Egyptin, Israelin, Jordanian, Libanonin, Marokon ja Tunisian kanssa kansainväliset sopimukset henkilötietojen vaihdosta Europolin kanssa terrorismin ja vakavan järjestäytyneen rikollisuuden yhteydessä. Lisäksi komissio on pyytänyt neuvostolta lupaa aloittaa kymmenen kolmannen maan⁷⁷ kanssa neuvottelut Eurojustin ja kyseisten maiden välisestä yhteistyöstä, jotta terrorismiin voitaisiin reagoida tehokkaasti. Kauempana komissio aikoo lisätä yhteistyötä keskeisten Saharan eteläpuolisen Afrikan ja Aasian maiden kanssa strategian keskeisillä aloilla.

EU:n olisi erityisesti lisättävä yhteistyötään terrorismiin liittyvissä kysymyksissä asiaan liittyvien YK:n elinten, kuten YK:n terrorisminvastaisen toimiston (UNOCT), sekä muiden järjestöjen, kuten Etyjin tai Euroopan neuvoston, kanssa.

Komissio ja EUH tiivistävät myös yhteyksiään **kansainvälisiin järjestöihin**, kuten Natoon, Interpoliin, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaiseen toimintaryhmään (FATF) sekä maailmanlaajuiseen terrorisminvastaiseen foorumiin, samoin kuin keskeisiin strategisiin kumppaneihin, kuten Yhdysvaltoihin, Kanadaan ja Uuteen-Seelantiin sekä Da'eshin vastaiseen maailmanlaajuiseen liittoutumaan. Tavoitteena on vaihtaa kokemuksia, tiivistää yhteistyötä ja käydä muun muassa keskustelua internetin ja sosiaalisen median roolista sekä lisätä ennaltaehkäisyyn liittyviä tutkimusvalmiuksia. Maailmanlaajuisella tasolla EU lisää edelleen kansalaisyhteiskunnan, ruohonjuuritason ja yhteisöjen toimijoiden vaikutusmahdollisuuksia kehitettäessä toimia haavoittuvassa asemassa olevien yksilöiden hyväksi ja yhteiskuntien vastustuskyvyn tukemiseksi.

EU:n lähestymistapa ulkoiseen turvallisuuteen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) puitteissa on edelleen keskeinen osa terrorismin ja väkivaltaisten ääriliikkeiden torjuntatoimia, joilla pyritään vahvistamaan vakautta ja suojelemaan Euroopan turvallisuusintressejä. Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, komission varapuheenjohtaja, apunaan Euroopan ulkosuhdehallinto on edelleen keskeisessä asemassa, kun strategista ja operatiivista yhteistyötä kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa vahvistetaan hyödyntämällä kaikkia ulkoisen toiminnan välineitä, kuten korkean tason vuoropuhelua terrorismin torjunnasta, EU:n edustustojen terrorismintorjunnan ja turvallisuusasiantuntijoiden verkostoa ja tarvittaessa YTPP-operaatioita.

[ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf) ja myös https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁷⁷ Algeria, Armenia, Bosnia ja Hertsegovina, Egypti, Israel, Jordania, Libanon, Marokko, Tunisia ja Turkki.

KESKEISET TOIMET:

Komissio ja asiasta riippuen unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, komission varapuheenjohtaja, aikovat

- tehostaa ampuma-aseita koskevaa yhteistyötä Länsi-Balkanin kumppaneiden kanssa
- neuvotella eteläisten naapurimaiden kanssa kansainväliset sopimukset henkilötietojen vaihdosta Europolin kanssa
- tiivistää yhteyksiä kansainvälisiin järjestöihin
- tehostaa strategista ja operatiivista yhteistyötä muiden alueiden, kuten Sahelin alueen, Afrikan sarven ja muiden Afrikan maiden sekä Aasian keskeisten alueiden, kanssa.

Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan

- antamaan lupa aloittaa eteläisten naapurimaiden kanssa neuvottelut yhteistyön mahdollistamiseksi Eurojustin kanssa.

PÄÄTELMÄT

Terrorismin uhka on todellinen, vaarallinen ja valitettavasti pysyvä. Sen vuoksi uhan torjumiseksi tarvitaan uudistettua ja jatkuvaa sitoutumista yhteistyöhön. Terrorismi pyrkii lisäämään jakautuneisuutta, joten sen torjunnassa tarvitaan yhtenäisyyttä. Tässä EU:n terrorismin vastaisessa ohjelmassa esitetään, miten asiassa olisi edettävä.

Tämän työn jatkamiseksi ja koordinoimiseksi komissio nimittää terrorismintorjunnan koordinaattorin, jonka tehtävänä on koordinoida terrorismin torjuntaan liittyvän EU:n politiikan ja rahoituksen eri osa-alueita komissiossa, mukaan lukien yhteistyö ja koordinointi jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä neuvoston terrorismin torjunnan koordinaattorin, asiaankuuluvien EU:n virastojen ja Euroopan parlamentin kanssa.

Euroopan unionin osallistava ja oikeuksiin pohjautuva perusta on vahvin suoja terroriuhkaa vastaan. Terroristien on vaikeampi radikalisoida ja värvätä uusia jäseniä osallistavassa ja avoimessa yhteiskunnassa, jossa kunnioitetaan kaikilta osin kaikkien oikeuksia. Meidän on yhdessä vaalittava ja vahvistettava demokratiaa ja perusarvojamme ja puolustettava niitä kaikilta niiden heikentämisyrityksiltä. Tämän vuoksi meidän on panostettava sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen, koulutukseen ja osallistaviin yhteiskuntiin, joissa kaikki kokevat, että heidän identiteettiään kunnioitetaan ja että he kuuluvat kokonaisvaltaisesti yhteisöön.

Tämän EU:n terrorisminvastaisen toimintaohjelman lähtökohtana ovat jo olemassa olevat toimintapolitiikat ja välineet, ja sillä vahvistetaan EU:n kehystä uhkien ja riskien ennakoimiseksi entistä paremmin, radikalisoitumisen ja väkivaltaisten ääriliikkeiden ehkäisemiseksi, ihmisten ja infrastruktuurien suojelemiseksi muun muassa parantamalla ulkorajojen turvallisuutta ja tehokkaiden vastatoimien toteuttamiseksi hyökkäysten jälkeen.

Vaikka tässä ohjelmassa esitetään useita uusia toimenpiteitä, täytäntöönpano ja sen valvonta ovat edelleen keskeisellä sijalla. Niiden varmistamiseksi on toteutettava yhteisiä toimia lainsäädäntökehyksen nopeasta hyväksymisestä ja soveltamisesta aina toimenpiteiden

käytännön vaikutusten nopeuttamiseen. Komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja pitää Euroopan parlamentin, neuvoston ja sidosryhmät ajan tasalla EU:n terrorisminvastaisen toimintaohjelman täytäntöönpanoon liittyvistä toimista.