



Bryssel 18.10.2017  
COM(2017) 608 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPPA-  
NEUVOSTOLLE JA NEUVOSTOLLE**

**Yhdestoista raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia**

## I. JOHDANTO

Tämä on yhdestoista kuukausiraportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia. Se on tilannekatsaus, jossa käsitellään kehitystä kahden pääpilarin alalla: terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden ja niiden tukimekanismien torjunta sekä puolustusvalmiuden ja selviytymiskyvyn parantaminen kyseisten uhkien varalta.

Puheenjohtaja Juncker korosti unionin tilaa koskevassa puheessaan<sup>1</sup>, että Euroopan unionin on oltava vahvempi terrorismin torjunnassa ja kehitettävä toimintaa kolmen viime vuoden aikana saavutetun todellisen edistymisen pohjalta. Kuten Euroopan parlamentille ja neuvoston puheenjohtajavaltiolle osoitetussa aiekirjeessä<sup>2</sup> ja siihen liitettyssä *Etenemissuunnitelmassa kohti yhtenäisempää, vahvempaa ja demokraattisempaa unionia* ilmoitettiin, komissio esittää tämän raportin yhteydessä **terrorismin torjuntaa koskevan paketin**, johon kuuluvat toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa seuraavien 16 kuukauden aikana. Näillä operatiivisilla toimenpiteillä autetaan jäsenvaltioita puuttumaan hiljattain tehtyjen hyökkäysten paljastamiin merkittäviin heikkouksiin ja parannetaan turvallisuutta olennaisella tavalla. Näin edistetään sellaisen turvallisuusunionin luomista, jossa terroristit eivät voi hyödyntää porsaanreikiä toteuttaakseen julmuuksiaan. Näiden lyhyen aikavälin käytännön toimenpiteiden lisäksi komissio työskentelee luodakseen eurooppalaisen tiedusteluyksikön, jonka puheenjohtaja Juncker totesi olevan osa vuoteen 2025 ulottuvaa visiotaan Euroopan unionista.

Terrorismin torjuntaa koskeva paketti käsittää seuraavat toimenpiteet:

- toimenpiteet, joilla tuetaan jäsenvaltioita **julkisten tilojen suojelemisessa** (II luku), mm. toimintasuunnitelma julkisten tilojen suojelun parantamiseksi ja toimintasuunnitelma, jolla pyritään parantamaan toimintavalmiutta kemialliseen, biologiseen sekä säteily- ja ydinturvallisuuteen liittyviä riskejä vastaan;
- toimenpiteet, joilla **estetään terroristeja pääsemästä käsiksi eri välineisiin**, joita he käyttävät hyökkäysten valmistelussa ja toteuttamisessa, esimerkiksi **vaaralliset aineet** ja **terrorismin rahoitus** (III luku), mm. suositus välittömistä toimenpiteistä räjähteiden lähtöaineiden väärinkäytön estämiseksi sekä toimenpiteet, joilla tuetaan lainvalvonta- ja oikeusviranomaisia niiden kohdatessa **salattua materiaalia** rikostutkintojen yhteydessä;
- **radikalisoitumisen torjuntaan** liittyvät jatkotoimet (IV luku);
- terrorismintorjunnan **ulkoisen ulottuvuuden** vahvistamiseen liittyvät jatkotoimet (V luku), mm. ehdotukset neuvoston päätöksiksi terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan tekemisestä EU:n puolesta sekä suositus neuvostolle luvan antamiseksi aloittaa neuvottelut tarkistetun matkustajarekisteritietoja koskevan sopimuksen tekemiseksi Kanadan kanssa.

## II. TERRORISMINTORJUNTA KOSKEVAT TOIMENPITEET SUOJELUN JA KESTOKYVYN PARANTAMISEKSI

### 1. *Julkisten tilojen tehokkaampi suojele*

Terroristit ovat alkaneet kohdistaa sekä propagandaansa että hyökkäyksiään yhä useammin julkisiin tiloihin, kuten jalankulkuvyöhykkeille, turistikohteisiin, liikenteen solmukohtiin,

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_fi.htm).

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017\\_fi.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_fi.pdf).

ostoskeskuksiin, konserttisaleihin ja kaupunkien aukioille, kuten viime aikoina on nähty muun muassa Barcelonassa, Berliinissä, Brysselissä, Lontoossa, Manchesterissä, Nizzassa, Pariisissa ja Tukholmassa. Yhteistä näille nk. pehmeille kohteille on se, että ne ovat avoimia julkisia tiloja, joissa on paljon ihmisiä, minkä vuoksi ne ovat lähtökohtaisesti erittäin haavoittuvia.

Voimme tehdä enemmän, jotta näiden tilojen haavoittuvuutta voidaan vähentää, havaita niihin liittyvät uhkat aikaisemmin ja parantaa selviytymiskykyä. Tätä varten komissio ehdottaa samaan aikaan tämän raportin kanssa esitettävässä **toimintasuunnitelmassa julkisten tilojen suojelun parantamiseksi**<sup>3</sup> toimenpiteitä, joilla jäsenvaltioita tuetaan terroriuhkin liittyvän fyysisen suojelun tehostamisessa kansallisella, alue- ja paikallistasolla. Vaikka terrorismin riskiä ei voida koskaan poistaa kokonaan, toimintasuunnitelman tarkoituksena on tukea jäsenvaltioita uhkien havaitsemisessa, julkisten tilojen haavoittuvuuden vähentämisessä, terrorismiskujen seurausten lieventämisessä ja yhteistyön parantamisessa.

EU voi tukea julkisten tilojen suojelua kahdella tavalla. Ensinnäkin se voi edistää **parhaiden toimintatapojen vaihtoa yli rajojen muun muassa rahoituksen avulla**. Tähän liittyvät esimerkiksi toimenpiteet, joilla edistetään ja tuetaan innovatiivisten ja huomaamattomien esteiden käyttöä kaupunkien suojelemisessa niiden avoimuudesta tinkimättä (sisäänrakennettu turvallisuus). Komissio tukee toimintasuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä rahoituksella, ja tänään käynnistettiin sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevaan osioon perustuva ehdotuspyyntö, jonka toteuttamiseen on varattu yhteensä 18,5 miljoonaa euroa. Tämän lyhytaikaisen rahoituksen lisäksi vuonna 2018 myönnetään rahoitusta Euroopan aluekehitysrahaston puitteissa kaupunkialueiden innovatiivisten toimenpiteiden määrärahoista. Turvallisuus on rahaston keskeinen aihe, johon myönnetään rahoitusta yhteensä jopa 100 miljoonaa euroa. Kaupungeilta kerätään ideoita innovatiivisista turvallisuusratkaisuista 15. syyskuuta 2017 käynnistetyn julkisen kuulemisen avulla. Näiden tietojen avulla komission on helpompi muotoilla asiaan liittyviä tulevia ehdotuspyyntöjä.

Toiseksi EU voi tukea **eri sidosryhmien yhteistyötä**, jota pidetään julkisten tilojen suojelun tehostamisen kannalta olennaisena. Kokemusten jakaminen ja resurssien yhdistäminen olisi organisoitava paremmin. Komissio myös perustaa foorumin, jonka puitteissa on tarkoitus tehdä yhteistyötä yksityissektorin toiminnanharjoittajien, kuten ostoskeskusten, konserttijärjestäjien, urheilutapahtumakeskusten, hotellien ja autovuokraamojen, kanssa. Näin voidaan helpottaa yhteisen näkemyksen muodostamista nykyisistä turvallisuushaasteista ja edistää julkisen ja yksityisen sektorin välistä kumppanuutta suojelun parantamiseksi. Myös paikallis- ja alueviranomaisilla on keskeinen rooli julkisten tilojen suojelussa, minkä vuoksi ne on saatava mukaan tähän liittyvään EU:n tason toimintaan. Komissio vahvistaa näiden sidosryhmien osallistumista ja käynnistää vuoropuhelun paikallis- ja alueviranomaisten, kuten suurten kaupunkien johtajien, kanssa, jotta voidaan jakaa julkisten tilojen suojeluun liittyviä tietoja ja parhaita toimintatapoja. Ensi vuoden alkupuolella komissio järjestää yhdessä alueiden komitean kanssa 29. syyskuuta 2017 annetun Nizzan julistuksen<sup>4</sup> pohjalta julistuksen allekirjoittaneille kaupunginjohtajille ja muille paikallis- ja aluetason edustajille tarkoitettun

<sup>3</sup> COM(2017) 612 final, 18.10.2017.

<sup>4</sup> Nizzan julistus annettiin 29. syyskuuta 2017 Euro–Välimeri-alueen kaupunginjohtajien konferenssissa, joka järjestettiin Nizzan kaupunginjohtajan aloitteesta ja komission tuella. Tarkoituksena oli vaihtaa radikalisoitumisen ehkäisemiseen ja julkisten tilojen suojeluun liittyviä parhaita toimintatapoja kaupunkien ja paikallis- ja alueviranomaisten tasolla: <http://www.nice.fr/uploads/media/default/0001/15/TERRORISME%20EUROPE%20Déclaration%20-%20der%20version.pdf>.

korkean tason tapaamisen, jossa jatketaan julkisten tilojen suojeluun liittyvien parhaiden toimintatapojen vaihtoa.

Komissio jatkaa työtä **kriittisten infrastruktuurien** suojelun ja selviytymiskyvyn vahvistamiseksi. Myös EU:n turvallisuuspolitiikan kattavassa arvioinnissa<sup>5</sup> todettiin, että Euroopan elintärkeiden infrastruktuureiden suojaamisohjelmaa<sup>6</sup> on tarpeen mukauttaa muuttuvien uhkien vuoksi. Komissio onkin käynnistänyt Euroopan elintärkeän infrastruktuurin määrittämisestä ja nimeämisestä annetun direktiivin<sup>7</sup> arvioinnin. Arvioinnissa otetaan huomioon aikaisemmat kokemukset ja viime vuosien kehitys, kuten verkko- ja tietoturvadirektiivin<sup>8</sup> hyväksyminen. Euroopan elintärkeiden infrastruktuureiden suojaamisohjelmaa on tällä välin vahvistettu varautumalla kehittymässä oleviin haasteisiin, kuten sisäpiiri- ja hybridiuhkiin, ja laajentamalla ohjelman ulkoista ulottuvuutta tekemällä yhteistyötä EU:n itäisten naapurimaiden ja Länsi-Balkanin maiden kanssa.

Liikennesektori on ollut jo vuosia sekä terroritekojen kohde että iskujen toteuttamisessa käytetty väline (esim. kaapatuilla lentokoneilla tai kuorma-autoilla tehdyt iskut). Sen vuoksi olisi tarpeen arvioida, missä määrin **liikenneturvallisussäännöt** takaavat turvallisuuden ja varmistavat samalla liikenneverkkojen toimivuuden. Kun ilmailualan suojelu on huomattavasti parantunut, terrori-iskuissa on alettu turvautua entistä enemmän opportunistisiin ja ottaa kohteeksi julkisia tiloja. Varsinkin **rautatieliikenne** on riskialtis kohde, koska sen infrastruktuuri on luonteeltaan avointa. Tällä hetkellä ei ole olemassa EU:n lainsäädäntöä, jonka avulla rautatieliikenteen matkustajia suojattaisiin terrorismilta ja vakavalta rikollisuudelta. Komissio käynnisti 15. kesäkuuta 2017 yhdessä jäsenvaltioiden kanssa rautatieliikenteen riskejä koskevan yhteisen arvioinnin ja laatii parhaillaan lisätoimenpiteitä rautatieliikenteen matkustajien turvallisuuden parantamiseksi. Komissio laatii myös parhaillaan ohjeistoa turvaohjeita koskevista parhaista toimintatavoista kaupallisia **maantiekuljetuksia** varten. Siinä keskitytään parantamaan kuorma-autojen turvallisuutta vähentämällä riskiä, että kuorma-autoon tunkeudutaan luvattomasti ja kaapataan tai varastetaan se, jotta sitä voitaisiin käyttää terrori-iskussa ajamalla se päin väkijoukkoa. Ohjeisto on tarkoitettu jäsenvaltioiden maantiekuljetussektorin käyttöön, ja sen on määrä valmistua vuoden 2017 loppuun mennessä. Komissio jatkaa myös työtä **merikuljetusten turvallisuuden** parantamiseksi erityisesti tehostamalla merikuljetusinfrastruktuurin, eli satamien, satamarakenteiden, konttialusten ja matkustaja-alusten, kuten risteilyalusten ja matkustajalauttojen, suojelua.

## *2. Toimintavalmiuden parantaminen kemialliseen, biologiseen sekä säteily- ja ydinturvallisuuteen liittyviä riskejä vastaan*

Vaikka kemiallisia, biologisia ja radiologisia aineita ja ydinmateriaalia (CBRN-aineet) hyödyntävien hyökkäysten todennäköisyys on EU:ssa edelleen vähäinen, CBRN-uhka yleensä on muuttumassa. On viitteitä siitä, että tietyt rikolliset tai terroristiryhmät saattavat suunnitella

<sup>5</sup> Ks. *Yhdeksäs raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia* (COM(2017) 407 final, 26.7.2017) ja sen liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja (SWD(2017) 278 final).

<sup>6</sup> Euroopan elintärkeiden infrastruktuureiden suojaamisohjelmassa esitetään puitteet EU:n toimille, joiden tarkoituksena on parantaa Euroopan elintärkeiden infrastruktuureiden suojelua kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla taloudellisen toiminnan aloilla. Keskeinen pilari tässä työssä on Euroopan elintärkeää infrastruktuuria koskeva direktiivi (direktiivi 2008/114/EY, 8.12.2008).

<sup>7</sup> Direktiivi 2008/114/EY, 8.12.2008.

<sup>8</sup> Direktiivi (EU) 2016/1148, 6.7.2016.

CBRN-aineiden sekä tarvittavan tietämyksen ja valmiuksien hankkimista niiden käyttämiseksi terroristitarkoituksessa. CBRN-iskujen mahdollisuus on näkyvästi esillä terroristisessa propagandassa. Myös EU:n turvallisuuspolitiikan kattavassa arvioinnissa<sup>9</sup> todettiin, että toimintavalmiutta näitä uhkia vastaan on parannettava.

Jotta olisimme tulevana vuosina paremmin valmistautuneet CBRN-uhkiin, komissio esittää samaan aikaan tämän raportin kanssa **toimintasuunnitelman toimintavalmiuden parantamiseksi kemialliseen, biologiseen sekä säteily- ja ydinturvallisuuteen liittyviä riskejä vastaan**<sup>10</sup>. Toimintasuunnitelmaan sisältyy erilaisia toimenpiteitä, joilla parannetaan valmiutta, selviytymiskykyä ja koordinoitua EU:n tasolla, esimerkiksi perustamalla EU:n CBRN-turvallisuusverkosto, joka kokoaa yhteen kaikki CBRN-alan toimijat EU:ssa. Verkoston toimintaa tukee muun muassa CBRN-tietokeskus, joka perustetaan Europolin yhteydessä toimivan Euroopan terrorismintorjuntakeskuksen (ECTC) alaisuuteen. On myös tärkeää käyttää olemassa olevia resursseja tehokkaammin. Tätä varten toimintasuunnitelmassa ehdotetaan CBRN-uhkiin varautumisen ja reagointivalmiuden vahvistamista järjestämällä koulutusta ja harjoituksia, joihin osallistuvat kaikki eri pelastustyöntekijät (lainvalvonta, pelastuspalvelu, terveydenhuolto) ja tarvittaessa myös puolustusvoimien ja yksityisten kumppanien edustajat. Toimintasuunnitelmaa tuetaan myös muiden EU:n tasolla jo käytössä olevien välineiden avulla. Näitä ovat unionin pelastuspalvelumekanismi<sup>11</sup> ja Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL). Jotta mahdollisen merkittävän CBRN-iskun tapahtuessa voidaan antaa parempaa tukea, jäsenvaltioiden olisi edelleen vahvistettava eurooppalaisia hätäapuvalmiuksia (EERC), jotka sisältyvät jo pelastuspalvelumekanismiin. Jäsenvaltioita kehoitetaan edelleen osoittamaan lisävalmiuksia tätä tarkoitusta varten.

**Valtioiden rajat ylittäviä vakavia terveysuhkia** koskevassa EU:n lainsäädännössä<sup>12</sup> säädetään kansanterveysuhkien edellyttämästä valmiudesta ja valvonnasta ja reagointitoimien yhteensovittamisesta kaikkialla EU:ssa. Tällä alalla käytössä oleva EU:n varhaisvaroitus- ja reagointijärjestelmä on tarkoitus yhdistää nykyistä paremmin EU:n muihin varoitusjärjestelmiin, joiden avulla tarkkaillaan biologisia, kemiallisia, ympäristöön liittyviä ja tuntemattomia uhkia. Lisäksi terveysalan toimintaohjelmasta rahoitetaan hätätilanteiden valmiuksiin ja toimintaan liittyviä EU:n laajuisia harjoituksia ja yhteisiä toimia, joilla jäsenvaltioita tuetaan laboratorioden, rokotusten ja kansainvälisen terveysturvallisuuden edellyttämien keskeisten valmiuksien vahvistamisessa.

Kaikkia aloitteita tuetaan kohdennetuilla tutkimustoimilla, rahoituksella ja yhteistyöllä asianomaisten kansainvälisten kumppanien kanssa.

### III. TERRORISMIN TUKIMEKANISMEIHIN PUUTTUMINEN

#### 1. *Terrorismin rahoitus: taloudellisten tietojen rajatylittävä saatavuus*

Tiedot terroristiksi epäiltyjen taloudellisesta toiminnasta voivat antaa ratkaisevan tärkeitä johtolankoja terrorismintorjuntaan liittyviä tutkintatoimia varten. Koska taloudelliset tiedot (mm. varainsiirroista) ovat luotettavia ja tarkkoja, niiden avulla voidaan tunnistaa terroristeja, paljastaa yhteyksiä rikoskumppaneihin, seurata epäiltyjen toimintaa, logistiikkaa ja

<sup>9</sup> Ks. *Yhdeksäs raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia* (COM(2017) 407 final, 26.7.2017) ja sen liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja (SWD(2017) 278 final).

<sup>10</sup> COM(2017) 610 final, 18.10.2017.

<sup>11</sup> Päätös 1313/2013, 17.12.2013.

<sup>12</sup> Päätös 1082/2013/EU, 22.10.2013.

liikkumista ja kartoittaa terroristiverkostoja. Jo pikainen katsaus epäiltyjen ja heidän rikoskumppaniensa taloudellisiin toimiin voi antaa lainvalvontaviranomaisille ratkaisevan tärkeää tietoa, jonka avulla voidaan estää hyökkäyksiä tai reagoida niihin heti niiden tapahduttua. Raakojen pienimuotoisten hyökkäysten yleistyminen tuo muassaan uusia haasteita, sillä merkkejä lyhyellä aikavälillä tehdyistä suunnitelmista ja teoista voi olla vaikeampi havaita. Pienimuotoisiin hyökkäyksiin liittyvät varainsiirrot eivät välttämättä vaikuta epäilyttäviltä, joten ne saattavat tulla viranomaisten tietoon vasta hyökkäyksen jälkeen.

Kuten terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa<sup>13</sup> vuonna 2016 ilmoitettiin, **komissio arvioi tarvetta lisätoimien toteuttamiseen**, jotta voitaisiin helpottaa muilla lainkäyttöalueilla EU:ssa olevien taloudellisten tietojen saatavuutta terrorismintorjuntaan liittyviä tutkintatoimia varten. Komissio esitti tätä koskevan alustavan analyysinsä joulukuussa 2016 hyväksytyssä *Kolmannessa raportissa edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia*<sup>14</sup> ja ilmoitti jatkavansa arviointia kiinnittäen huomiota erityisesti siihen, miten tällaiset toimet vaikuttaisivat perusoikeuksiin ja etenkin henkilötietojen suojaan. Sitten komissio on kuullut sidosryhmiä ja analysoinut mekanismeja, joiden avulla toimivaltaiset viranomaiset voivat nykyään saada tällaisia taloudellisia tietoja erityisesti muista jäsenvaltioista, nopean ja tehokkaan tiedonsaannin esteitä ja mahdollisia toimenpiteitä näiden esteiden poistamiseksi.

Käynnissä olevan arvioinnin lisäksi komissio edistää myös jatkossa **parhaiden käytäntöjen vaihtoa** tutkintamenetelmistä ja analyyseista, joiden avulla selvitetään terroristien varojen keräämisessä ja siirtämisessä käytämiä keinoja, muun muassa myöntämällä tähän tarkoitukseen rahoitusta tänään käynnistettävän 2,5 miljoonan euron ehdotuspyynnön perusteella.

Komissio tutkii myös keinoja **parantaa rahanpesun selvittelykeskusten<sup>15</sup> yhteistyötä**. Keskukset on perustettu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä, paljastamista ja tehokasta torjumista varten. Rahanpesun selvittelykeskusten joulukuussa 2016 tekemässä kartoituksessa ja siihen liittyvässä rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyön parantamista koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa<sup>16</sup> todetaan, että rahanpesun selvittelykeskusten kotimaisiin toimivaltuuksiin liittyy eräitä rajoituksia, ja hahmotellaan keinoja näiden ongelmien ratkaisemiseksi i) panemalla täytäntöön neljäs rahanpesunvastainen direktiivi<sup>17</sup> ja sen muutokset<sup>18</sup>, joista neuvotellaan parhaillaan, ii) toteuttamalla muita EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin aloitteita, joiden tarkoituksena on tehostaa operatiivista yhteistyötä erityisesti ohjeistuksen, standardoinnin ja rahanpesun selvittelykeskusten verkoston (FIU.Net) toteuttamien liiketoimintaratkaisujen avulla, ja iii)

---

<sup>13</sup> COM(2016) 50 final, 2.2.2016.

<sup>14</sup> COM(2016) 831 final, 21.12.2016.

<sup>15</sup> Rahanpesun selvittelykeskukset on perustettu neuvoston päätöksellä 2000/642/YOS (17.10.2000), ja niistä säädetään myös rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetussa direktiivissä (EU) 2015/849 (20.5.2015). Ne ovat operatiivisesti riippumattomia ja erillisiä yksiköitä, joiden tehtävänä on vastaanottaa ja analysoida eri yksiköiden toimittamia raportteja epäilyttävistä liiketoimista ja muita tietoja, jotka koskevat rahanpesua ja siihen liittyviä esirikoksia tai terrorismin rahoitusta, ja levittää analyysinsä tuloksia ja muita lisätietoja toimivaltaisille viranomaisille.

<sup>16</sup> SWD(2017) 275 final, 26.6.2017.

<sup>17</sup> Direktiivi 2015/849, 20.5.2015.

<sup>18</sup> COM(2016) 450 final, 5.7.2016.

puuttamalla sääntelytoimien avulla muihin ongelmiin, jotka johtuvat siitä, että rahanpesun selvittelykeskusten asema ja toimivaltuudet eri jäsenvaltioissa vaihtelevat. Tavoitteena on erityisesti helpottaa koordinoitua ja tietojenvaihtoa sekä rahanpesun selvittelykeskusten kesken että niiden ja lainvalvontaviranomaisten välillä.

Käynnissä on myös toimia, joiden tavoitteena on **helpottaa taloudellisten tietojen saatavuutta jäsenvaltioiden sisällä**. Jos lainsäätäjät hyväksyvät parhaillaan käytävissä neuvotteluissa **neljänteen rahanpesunvastaiseen direktiiviin**<sup>19</sup> ehdotetut muutokset, kaikissa jäsenvaltioissa otetaan käyttöön pankkitilejä koskeva keskusrekisteri tai sähköiset tietojenhakujärjestelmät, joihin annetaan pääsy sekä rahanpesun selvittelykeskuksille että muille rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaville toimivaltaisille viranomaisille. Perustamalla tällainen rekisteri kaikkiin jäsenvaltioihin voidaan helpottaa tilitietojen selvittämistä. Komissio valmistelelee tältä pohjalta aloitetta, jolla **laajennettaisiin lainvalvontaviranomaisten pääsyä tällaisiin pankkitilirekistereihin**<sup>20</sup>. Tavoitteena on parantaa lainvalvontaviranomaisten valmiuksia selvittää pankkitilien olemassaolo nopeammin.

Sidosryhmien kuulemisen yhteydessä on myös noussut esiin tietoja **esteistä, jotka haittaavat varainsiirtoja koskevien tietojen saamista muista jäsenvaltioista**. Jäsenvaltiot voivat tarvittaessa vaihtaa tietoja pankkitileistä poliisiyhteistyön kanavien kautta kahdeksan tunnin kuluessa<sup>21</sup>. Myös rahanpesun selvittelykeskukset voivat helpottaa varainsiirtoja koskevien tietojen saantia muista jäsenvaltioista. Jos tällaisia tietoja tarvitaan todisteeksi rikosoikeudellisissa menettelyissä, niitä voidaan joutua pyytämään keskinäisen oikeusavun nojalla. Eurooppalainen tutkintamääräys<sup>22</sup> tarjoaa uusia mahdollisuuksia saada varainsiirtoja koskevia tietoja huomattavasti nopeammin kuin keskinäisen oikeusavun nojalla. Eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva direktiivi on kuitenkin saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä tähän mennessä vasta 16 jäsenvaltiossa, vaikka tätä varten asetettu määräaika päättyi jo muutama kuukausi sitten. Muita jäsenvaltioita kehoitetaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet viipymättä. Varainsiirtoja koskevien tietojen rajatylittävää saatavuutta parannetaan myös sähköistä todistusaineistoa koskevilla säädösehdotuksilla, jotka on määrä antaa vuoden 2018 alkupuolella.

Sidosryhmien kuulemisten yhteydessä tuli ilmi myös **esteitä, jotka vaikeuttavat muissa jäsenvaltioissa olevien varainsiirtoja koskevien tietojen havaitsemista**. Tämän ongelman ratkaisemiseksi komissio selvittää parhaillaan tekemänsä arvioinnin yhteydessä pankkitilejä koskevien keskusrekisterien yhteenliittämisen tarpeellisuutta, teknistä toteutettavuutta ja oikeasuhteisuutta ottaen huomioon kaikki olemassa olevat ja suunnitellut välineet, joilla helpotetaan muissa jäsenvaltioissa olevien varainsiirtoja koskevien tietojen saatavuutta.

Tätä varten komissio **jatkaa kaikkien asianomaisten sidosryhmien kuulemista** selvittääkseen sellaisten unionin tasolla mahdollisesti toteutettavien toimenpiteiden

<sup>19</sup> COM(2016) 450 final, 5.7.2016.

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/Ares-2017-3971182>.

<sup>21</sup> Neuvoston puitepäätöksessä 2006/960/YOS (Ruotsin aloite) säädetään seuraavat määräajat, joiden kuluessa lainvalvontaviranomaisten on vastattava muiden jäsenvaltioiden esittämiin pyyntöihin: kahdeksan tuntia, kun kyseessä on kiireellinen tapaus ja pyydettyjä tietoja tai tiedustelutietoja säilytetään tietokannassa, johon lainvalvontaviranomaisella on suora pääsy; määräaika on pidempi, jos pyydettyjä tietoja tai tiedustelutietoja ei säilytetä suoraan saatavilla olevassa tietokannassa.

<sup>22</sup> Direktiivi 2014/41/EU, 3.4.2014.

tarpeellisuutta, teknistä toteutettavuutta ja oikeasuhteisuutta, joiden avulla voitaisiin helpottaa ja nopeuttaa varainsiirtoja koskevien tietojen rajatylittävää saatavuutta, luottamuksellisuuden varmistamiseksi tarvittavat menettelyt mukaan lukien. Komissio järjestää marraskuussa 2017 sidosryhmille tarkoitetun korkean tason tapaamisen, jossa kootaan yhteen parhaillaan tehtävien arviointien tulokset taloudellisten tietojen käytöstä terrorismintorjuntaan liittyvissä tutkintatoimissa. Keskeisiä käsiteltäviä aiheita ovat:

- tärkeimmät esteet, jotka vaikeuttavat muissa jäsenvaltioissa olevien varainsiirtoja koskevien tietojen tuloksellista ja oikea-aikaista saatavuutta terrorismintorjuntaan liittyviä tutkintatoimia varten;
- sellaisten mahdollisten lisätoimien tarpeellisuus, tekninen toteutettavuus ja oikeasuhteisuus, joilla helpotettaisiin varainsiirtoja koskevien tietojen saatavuutta terrorismintorjuntaan liittyviä tutkintatoimia varten nopeasti, tehokkaasti ja turvallisesti.

Komissio raportoi tapaamisessa käytävien keskustelujen tuloksista.

## 2. *Räjähdysaineet; räjähteiden lähtöaineiden saatavuuden rajoittaminen edelleen*

**Räjähdeiden lähtöaineita koskevalla asetuksella**<sup>23</sup> rajoitetaan yleisön edustajien mahdollisuuksia hankkia ja käyttää seitsemää kemiallista ainetta (asetuksen liitteessä I luetellut rajoitetut räjähteiden lähtöaineet). Komissio esitti helmikuussa 2017 kertomuksen asetuksen soveltamisesta jäsenvaltioissa<sup>24</sup>. Kertomuksessa todetaan, että asetuksen täytäntöönpano on osaltaan vähentänyt sellaisten vaarallisten räjähteiden lähtöaineiden saatavuutta, joita voidaan käyttää väärin omatekoisten räjähteiden valmistukseen. Jäsenvaltiot ovat myös raportoineet tapauksista, joissa asetuksen soveltamisen ansiosta on onnistuttu paljastamaan vasta suunnitteilla olleita terrori-iskuja<sup>25</sup>. Asetuksen täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi komissio käynnisti touko- ja syyskuussa 2016 rikkomusmenettelyn useita jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät olleet panneet asetusta täysimääräisesti täytäntöön. Lokakuussa 2017 ovat vireillä enää rikkomusmenettelyt Espanjaa ja Romaniaa vastaan.

Näistä yhteisistä toimista huolimatta viimeaikaiset terrori-iskut ja muut välikohtaukset osoittavat, että **omatekoiset räjähteet ovat edelleen merkittävä uhka** Euroopassa. Näitä aineita on edelleen saatavilla, ja niitä käytetään omatekoisten räjähteiden valmistamiseen. Useimmissa iskuissa on käytetty triasetonitriperoksidia (TATP), omatekoista räjähdettä, jonka on raportoitu olevan terroristien käyttämistä aineista suosituin<sup>26</sup>.

Räjähdeiden lähtöaineista aiheutuvan uhkan vuoksi on tarpeen toteuttaa välittömästi toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kyseinen asetus pannaan täytäntöön parhaalla mahdollisella tavalla kaikissa jäsenvaltioissa. Siksi komissio antaa samaan aikaan tämän kertomuksen kanssa **suosituksen**<sup>27</sup>, jossa se antaa ohjeita välittömistä toimista räjähteiden

<sup>23</sup> Asetus (EU) 98/2013, 15.1.2013.

<sup>24</sup> COM(2017) 103 final, 28.2.2017.

<sup>25</sup> Belgian sisäministeriö ilmoitti 23. kesäkuuta 2017 saaneensa vuoden aikana 30 raporttia epäilyttäviistä ostotapahtumista. Ranska oli saanut helmi–kesäkuussa 2017 vastaavasti 11 raporttia, joista useimmat koskivat vetyperoksidia.

<sup>26</sup> Euroopan terrorismitilannetta ja -suuntauksia koskeva selvitys (TE-SAT-selvitys) 2017: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017>.

<sup>27</sup> C(2017) 6950 final, 18.10.2017.



lähtöaineiden väärinkäytön estämiseksi. Komissio kehottaa jäsenvaltioita panemaan suosituksen täytäntöön täysimääräisesti, jotta voidaan estää terroristeja saamasta käsiinsä ja käyttämästä räjähteiden lähtöaineita ja varmistaa, että näiden aineiden laillisen käytön valvontaa ja epäilyttäviin liiketoimiin liittyvää toimintaa parannetaan. Komissio on valmis avustamaan jäsenvaltioita näissä toiminna.

Komissio vauhdittaa myös **räjähteiden lähtöaineita koskevan asetuksen uudelleentarkastelua** suorittamalla arvioinnin, jonka jälkeen toteutetaan vaikutustenarviointi vuoden 2018 alkupuoliskolla. Arvioinnissa tarkastellaan asetuksen merkitystä, vaikuttavuutta, tehokkuutta, yhtenäisyyttä ja lisäarvoa sekä mahdollisia ongelmia ja esteitä, jotka saattavat edellyttää lisätoimia. Vaikutustenarvioinnissa tarkastellaan eri toimintavaihtoehtoja mahdollisesti havaittujen ongelmien ja esteiden poistamiseksi.

### *3. Salaus: lainvalvontaviranomaisten tukeminen rikostutkinnassa*

Salauksen käyttö on välttämätöntä kyberturvallisuuden ja henkilötietojen suojan takaamiseksi. EU:n lainsäädännössä mainitaan erikseen salauksen merkitys asianmukaisen suojan varmistamiseksi henkilötietojen käsittelyssä<sup>28</sup>. Toisaalta lainvalvonta- ja oikeusviranomaiset kohtaavat yhä useammin rikostutkinnan yhteydessä haasteita, jotka johtuvat rikollisten käyttämästä salauksesta. Salaus heikentää lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten mahdollisuuksia saada tietoja, joita tarvitaan todisteeksi rikostutkinnassa sekä syytteiden nostamista ja rikollisten tuomitsemista varten. On odotettavissa, että salauksen käyttö rikollispiireissä ja siten myös sen vaikutus rikostutkintaan edelleen lisääntyvät tulevina vuosina.

Oikeus- ja sisäasiain neuvoston joulukuussa 2016 esittämän pyynnön mukaisesti komissio on **keskustellut salauksen vaikutuksesta rikostutkintaan asianomaisten sidosryhmien kanssa** sekä teknisten että oikeudellisten näkökohtien kannalta. Keskusteluissa oli mukana Europolin, Eurojustin, Euroopan oikeudellisen kyberrikollisuusverkoston (EJCN), Euroopan unionin verkko- ja tietoturva- ja tietoturvaviraston (ENISA), Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) ja jäsenvaltioiden lainvalvontavirastojen asiantuntijoita sekä toimialan ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajia. Keskustelujen etenemisestä raportoitiin säännöllisesti neuvostossa työryhmätasolla, minkä lisäksi jäsenvaltioille järjestettiin työpaja 18. syyskuuta 2017. Toimialan edustajien ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa järjestettiin koko prosessin aikana useita pyöreän pöydän tapaamisia.

Jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa käytyjen keskustelujen ja niiden toimittamien tietojen pohjalta komissio katsoo, että **lainvalvonta- ja oikeusviranomaisia olisi tuettava jäljempänä esitettävillä toimenpiteillä** niiden kohdatessa rikollisten käyttämää salaustekniikkaa rikostutkinnan yhteydessä. Nämä toimenpiteet ovat a) oikeudellisia toimenpiteitä, joilla helpotetaan pääsyä salattuun todistusaineistoon, ja b) teknisiä toimenpiteitä, joilla parannetaan salauksenpurkuvalmiuksia. Komissio seuraa myös jatkossa tällä alalla tapahtuvaa kehitystä.

#### *a) Sähköisen todistusaineiston rajatylittävää saatavuutta koskeva oikeudellinen kehys*

Lainvalvontaviranomaisten on usein vaikea saada käyttöönsä toisessa maassa olevaa todistusaineistoa. EU:n tasolla vireillä olevan lainsäädäntötyön tuloksena voidaan auttaa

<sup>28</sup> Asetuksen 2016/679 32 artikla, 27.4.2017.

lainvalvonta- ja oikeusviranomaisia saamaan käyttöönsä toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaa välttämätöntä, mutta mahdollisesti salattua todistusaineistoa. Rikosten tuloksellinen tutkinta ja syytteenpano edellyttävät asianmukaista oikeudellista kehystä. Tätä varten komissio esittää vuoden 2018 alkupuolella ehdotukset, joiden tarkoituksena on helpottaa **sähköisen todistusaineiston rajatylittävää saatavuutta**. Samaan aikaan komissio toteuttaa käytännön toimenpiteitä<sup>29</sup>, joiden tarkoituksena on parantaa sähköisen todistusaineiston rajatylittävää saatavuutta rikostutkintaa varten. Näihin sisältyy muun muassa rahoitusta rajatylittävää yhteistyötä koskevaan koulutukseen, sähköisen alustan kehittäminen EU:ssa tapahtuvaa tietojenvaihtoa varten sekä jäsenvaltioiden välisten oikeudellisten yhteistyömuotojen standardointi.

#### *b) Tekniset toimenpiteet*

Lainvalvonta- ja oikeusviranomaiset saattavat pystyä palauttamaan osan salatuista tiedoista riippuen siitä, millä tavoin rikolliset ovat käyttäneet salausta. Monet jäsenvaltiot ovat perustaneet kansallisia yksiköitä, joilla on asiantuntemusta salaukseen liittyvien haasteiden ratkaisemisesta rikostutkinnan yhteydessä. Useimmilla jäsenvaltioilla ei kuitenkaan ole käytettävissään tarvittavaa asiantuntemusta ja resursseja. Tämä vaarantaa vakavasti lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten mahdollisuudet saada käyttöönsä salattuja tietoja rikostutkintaa varten. Siksi komissio ehdottaa **erilaisia toimenpiteitä jäsenvaltioiden viranomaisten tukemiseksi** ilman, että salausta kielletään, rajoitetaan tai heikennetään.

Ensinnäkin komissio tukee **Europolia** salauksenpurkuvalmiuksien kehittämisessä edelleen. Tätä varten komissio ehdotti vuotta 2018 koskevan EU:n talousarvion laatimisen yhteydessä, että Europoliin perustettaisiin yhteensä 86 uutta turvallisuusalan toimea (19 enemmän kuin vuoden 2017 talousarviossa), joilla vahvistettaisiin erityisesti Europolin yhteydessä toimivaa Euroopan kyberrikostorjuntakeskusta (EC3). Lisäresurssien tarvetta arvioidaan ja komissio raportoi tätä varten osoitetuista varoista seuraavassa turvallisuusunionin edistymiskertomuksessa. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon teknologian tuleva kehitys Horisontti 2020 -ohjelman ja muiden EU:n rahoittamien ohjelmien puitteissa tehtävän tutkimus- ja kehittämistoiminnan pohjalta. Sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, jotka heikentäisivät salausta tai voisivat vaikuttaa suureen tai tuntemattomaan määrään henkilöitä, ei oteta harkittavaksi.

Toiseksi lainvalvonta- ja oikeusviranomaisia olisi tuettava jäsenvaltioiden tasolla perustamalla **asiantuntijakeskusten verkosto**. Sen avulla kansallisen tason valmiuksia ja asiantuntemusta voitaisiin jakaa paremmin, kansallisia aloitteita kuitenkin korvaamatta. Jäsenvaltioita kannustetaan hyödyntämään sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevan osion (ISF-P) puitteissa saatavilla olevaa rahoitusta kansallisten asiantuntijakeskusten perustamista, laajentamista ja kehittämistä varten. EU:n tasolla komissio tukee Europolia verkoston keskustoimintojen tarjoamisessa kansallisten asiantuntijakeskusten yhteistyön helpottamiseksi.

Kolmanneksi jäsenvaltioilla pitäisi olla käytössään **vaihtoehtoisia tutkintamenetelmiä**, jotta voitaisiin helpottaa sellaisten toimenpiteiden kehittämistä ja käyttöä, joiden avulla rikollisten salaamat tiedot saadaan avattua. Asiantuntijakeskusten verkoston olisi osallistuttava tällaisten vaihtoehtoisten tutkintamenetelmien laatimiseen. Europolin yhteydessä toimivalla Euroopan

<sup>29</sup> Ks. *Kahdeksas raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia* (COM(2017) 354 final, 29.6.2017).

kyberrikostorjuntakeskuksella (EC3) on parhaat edellytykset perustaa tietokanta, johon tällaiset menetelmät ja välineet kootaan, ja pitää sitä yllä. Sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, jotka heikentäisivät salausta tai voisivat vaikuttaa suureen tai tuntemattomaan määrään henkilöitä, ei oteta harkittavaksi.

Neljänneksi olisi kiinnitettävä huomiota **palveluntarjoajien ja muiden toimialakumppaneiden merkittävään rooliin** vahvaa salausta tarjoavien ratkaisujen toimittamisessa. Ottaen huomioon komission sitoutuminen vahvaan salaukseen, parempi ja jäsennellympi yhteistyö viranomaisten, palveluntarjoajien ja muiden toimialakumppaneiden kesken edistäisi eri osapuolia koskevien nykyisten ja tulevien haasteiden ymmärtämistä. Komissio tukee jäseneltyä vuoropuhelua palveluntarjoajien ja muiden elinkeinonharjoittajien kanssa EU:n internetfoorumien ja asiantuntijakeskusten verkoston puitteissa. Tarvittaessa mukaan otetaan myös kansalaisyhteiskunnan edustajat.

Viidenneksi olisi varmistettava lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille suunnattujen **koulutusohjelmien** avulla, että vastuuhenkilöillä on paremmat valmiudet hankkia tarvittavat, rikollisten salaamat tiedot. Komissio aikoo myöntää koulutusohjelmien laatimista varten 500 000 euroa sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevan osion vuoden 2018 työohjelmasta. Euroopan kyberrikollisuuden tutkinnan koulutusryhmän (ECTEG) asiantuntemus otetaan huomioon tarpeen mukaan. Komissio tukee myös Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston (CEPOL) tarjoamaa koulutusta, minkä lisäksi jäsenvaltioita kannustetaan hyödyntämään koulutuksen järjestämisessä sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevan osion kansallisista ohjelmista saatavaa rahoitusta.

Kuudenneksi on **jatkuvasti arvioitava teknisiä ja oikeudellisia näkökohtia**, jotka liittyvät salauksen rooliin rikostutkinnassa, sillä salausten menetelmät kehittyvät jatkuvasti ja rikolliset käyttävät niitä yhä enemmän, jolloin myös niiden vaikutus rikostutkintaan lisääntyy. Komissio jatkaa tätä tärkeää työtä. Se tukee myös seurantakeskuksen toiminnan kehittämistä yhteistyössä Europolin yhteydessä toimivan Euroopan kyberrikostorjuntakeskuksen (EC3), Euroopan oikeudellisen kyberrikollisuusverkoston (EJCN) ja Eurojustin kanssa.

#### **IV. Radikalisoitumisen torjuminen**

##### *1. Radikalisoitumista käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä*

Erityisesti yksittäisten tekijöiden viime aikoina toteuttamat iskut ja se, miten nopeasti eräät tekijöistä ovat radikalisoituneet, ovat synkkä muistutus radikalisoitumisen ehkäisemisen ja torjunnan tärkeydestä. Komission perustaman **radikalisoitumista käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän** tehtävänä on tehostaa radikalisoitumisen ehkäisemistä ja torjuntaa ja parantaa koordinoitua ja yhteistyötä kaikkien sidosryhmien välillä tähänastisten saavutusten pohjalta<sup>30</sup>. Ryhmä esittää suosituksia tällä alalla toteutettavista toimenpiteistä, ja sen on määrä antaa ensimmäinen väliraportti vielä tänä vuonna. Komissio raportoi etenemisestä oikeus- ja sisäasiain neuvostolle joulukuussa 2017. Ryhmän on tarkoitus käsitellä myös puitteita, jotka tarvitaan radikalisoitumisen torjumiseen liittyvien valmiuksien ja osaamisen vahvistamiseksi, kuten mahdollisten uusien EU:n tason yhteistyörakenteiden tarvetta. Eräät jäsenvaltiot ovat ehdottaneet radikalisoitumisen ehkäisemistä käsittelevän EU:n

---

<sup>30</sup> Ks. *Kahdeksas raportti edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia* (COM(2017) 354 final, 29.6.2017).

keskuksen perustamista, ja ryhmä pohtii tällaisen rakenteen perustamisen tarvetta ja siitä mahdollisesti saatavaa lisäarvoa.

Yksi ensisijaisista aiheista, joista ryhmän on tarkoitus keskustella, on **radikalisoituminen vankiloissa**. Tällä hetkellä painopisteenä on radikalisoitumisen rikosoikeudellisten vastatoimien tehostaminen jäsenvaltioissa 20. marraskuuta 2015 kokoontuneen oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmien<sup>31</sup> mukaisesti. Komissio järjestää 27. helmikuuta 2018 sidosryhmille tarkoitetun konferenssin, jossa tarkastellaan päätelmien nojalla parhaillaan toteutettavien hankkeiden tuloksia.

Komissio ottaa työryhmän päätelmät ja suositukset huomioon olemassa olevia aloitteita koskevassa työohjelmassa (erityisesti radikalisoitumisen torjuntaverkoston osaamiskeskuksen kanssa) sekä rahoitusvälineidensä (mm. sisäisen turvallisuuden rahasto sekä muut näihin toimiin liittyvät rahastot kuten Erasmus+, oikeusalan ohjelma ja Euroopan sosiaalirahasto) käytössä ja painopisteissä.

## 2. *Verkossa tapahtuvan radikalisoitumisen torjuminen*

Terroristit käyttävät internetiä radikalisoimiseen ja värväämiseen, iskujen valmisteluun ja niihin yllyttämiseen sekä ylistääkseen toteuttamiaan julmuuksia. Eurooppa-neuvosto<sup>32</sup> sekä G7<sup>33</sup>- ja G20<sup>34</sup>-maat kehottivat äskettäin toteuttamaan lisätoimia tähän maailmanlaajuiseen haasteeseen vastaamiseksi ja muistuttivat myös internetpalvelujen tarjoajien vastuusta.

EU:n internetfoorumi esitti heinäkuussa 2017 **toimintasuunnitelman terrorismiin liittyvän verkkosisällön torjumiseksi**, jossa se kehotti internetpalvelujen tarjoajia toteuttamaan määrätietoisia toimia, osoittamaan resursseja ja kehittämään tarvittavia teknisiä välineitä sen varmistamiseksi, että haitallinen aineisto voidaan havaita ja poistaa verkosta nopeasti. Toimintasuunnitelmassa vaaditaan nopeaa etenemistä monilla eri osa-alueilla<sup>35</sup> ja esitetään säännöllinen raportointimekanismi, jonka avulla tuloksia voidaan mitata ja arvioida.

Komissio järjesti 29. syyskuuta 2017 EU:n internetfoorumin korkean tason virkamiesten tapaamisen, jossa tarkasteltiin **terrorismiin liittyvän verkkosisällön torjumista koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanon** edistymistä. Yhä useammat internetyritykset ovat ottaneet käyttöön teknistä asiantuntemusta, jonka avulla terrorismiin liittyvä laiton sisältö voidaan havaita heti kun se on ladattu verkkoon. Eräiden yritysten mukaan 75 prosenttia tällaisesta sisällöstä havaitaan automaattisesti ja lopullisen päätöksen sivujen poistamisesta tekee ihminen, kun taas toisten mukaan 95 prosenttia sisällöstä havaitaan tätä tarkoitusta varten kehitettyjen välineiden avulla. Vaikka jo tämä merkitsee konkreettista edistymistä, komissio on kehottanut kaikkia yrityksiä tehostamaan tällaisten välineiden käyttöä, jotta terrorismiin liittyvä laiton sisältö voidaan havaita vielä nopeammin ja lyhentää sen verkossaoloaikaa ja poistaa terroristipropaganda nopeammin ja tehokkaammin. Komissio on myös kehottanut palveluntarjoajia laajentamaan avainsanatietokantojaan, jotta voidaan varmistaa, että kertaalleen poistettua sisältöä ei ladata uudelleen muille alustoille. Näin

<sup>31</sup> Euroopan unionin neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden päätelmät terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen rikosoikeudellisten vastatoimien tehostamisesta (14382/15).

<sup>32</sup> [http://www.consilium.europa.eu/fi/meetings/european-council/2017/06/22-23-euco-conclusions\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/fi/meetings/european-council/2017/06/22-23-euco-conclusions_pdf/).

<sup>33</sup> <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2017/05/26-statement-fight-against-terrorism/>.

<sup>34</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/07-g20-counter-terrorism/>.

<sup>35</sup> COM(2017) 407 final, 26.7.2017.

voidaan estää terrorismiin liittyvän sisällön levittäminen eri alustojen välillä. Tätä välinettä olisi laajennettava kattamaan myös muuta sisältöä kuin videoita ja kuvia, ja mukaan olisi saatava lisää yrityksiä.

Komissio tukee edelleen myös kansalaisyhteiskunnan järjestöjä, jotka levittävät verkossa **myönteistä vastapropagandaa**. Komissio käynnisti 6. lokakuuta 2017 ehdotuspyynnön, jonka perusteella jaetaan 6 miljoonaa euroa rahoitusta tällaisia kampanjoita kehittäville ja toteuttaville kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteenliittymille.

Seuraavaksi komissio kutsuu 6. joulukuuta 2017 koolle **EU:n internetfoorumin ministeritason kokouksen**, jossa internetpalveluntarjoajien korkean tason edustajien on tarkoitus arvioida etenemistä ja valmistella tulevia toimia.

EU:n internetfoorumin puitteissa toteutetut toimet terrorismiin liittyvän verkkosisällön poistamiseksi ovat osa laajempia toimia internetin laittoman sisällön torjumiseksi. Komissio vahvisti näitä toimia antamalla 28. syyskuuta 2017 tiedonannon, jossa esitetään **verkkoalustoille osoitetut ohjeet ja periaatteet** internetin laittoman sisällön torjunnan tehostamiseksi<sup>36</sup> yhteisyyssä kansallisten viranomaisten, jäsenvaltioiden ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa. Tiedonannon tarkoituksena on helpottaa ja tehostaa hyvien käytäntöjen soveltamista laittoman sisällön torjumiseksi, havaitsemiseksi ja poistamiseksi ja siihen pääsyn estämiseksi, jotta voidaan varmistaa laittoman sisällön tehokas poistaminen, avoimuuden lisääminen ja perusoikeuksien suojeleminen verkossa. Lisäksi pyritään selkeyttämään verkkoalustojen vastuuta, kun ne ryhtyvät ennakoiviin toimiin laittoman sisällön tunnistamiseksi tai poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi. Komissio odottaa, että verkkoalustat ryhtyvät tulevina kuukausina ripeisiin toimiin muun muassa EU:n internetfoorumilla asiasta käytävien vuoropuhelujen pohjalta, etenkin siltä osin kuin kyse on terrorismista ja laittomasta vihapuheesta.

Samalla komissio seuraa edistymistä ja arvioi, tarvitaanko lisätoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että laitton verkkosisältö havaitaan ja poistetaan nopeasti ja ennakoivasti, esimerkiksi lainsäädäntötoimenpiteitä, joilla täydennetään voimassa olevaa sääntelykehystä. Työ on määrä saada päätökseen toukokuuhun 2018 mennessä.

Lainsäädännön saralla vihapuheen torjuntaa lujitetaan komission toukokuussa 2016 esittämällä ehdotuksella<sup>37</sup> **audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tarkistamisesta**. Tarkistuksen yhteydessä direktiivi on tarkoitettu yhdenmukaistamaan rasismin ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin tehdyn puitepäätöksen<sup>38</sup> ja EU:n perusoikeuskirjan kanssa. Sen myötä jäsenvaltiot myös velvoitetaan varmistamaan, että videonjakoalustoilla otetaan käyttöön tarvittavat toimenpiteet kaikkien kansalaisten suojelemiseksi väkivaltaan tai vihaan yllyttämiseltä. Nämä toimenpiteet voivat olla esimerkiksi ilmoitus- ja raportointimekanismeja.

## **V. TERRORISMINTORJUNNAN ULKOINEN ULOTTUVUUS**

### *1. EU:n ulkoinen toiminta terrorismintorjunnan alalla*

<sup>36</sup> Tiedonanto *Laitonta verkkosisältöä vastaan – Lisää vastuuta verkkoalustoille* (COM(2017) 555 final, 28.9.2017).

<sup>37</sup> COM(2016) 287 final, 25.5.2016.

<sup>38</sup> Neuvoston puitepäätös 2008/913/YOS, 28.11.2008.

EU:n ulkoinen toiminta terrorismintorjunnan alalla edistää ensisijaista tavoitetta, joka on unionin sisäisen turvallisuuden lujittaminen. Siksi strategista ja toimintapoliittista jatkumoa EU:n sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä olisi edelleen lujitettava, jotta voidaan parantaa terrorismintorjuntatoimien tuloksellisuutta yleensä.

Komissio tukee monenlaisia ulkoisia toimia turvallisuuden parantamiseksi. Se on muun muassa myöntänyt yli 2,3 miljardia euroa rahoitusta yli 600 hankkeelle, jotka olivat käynnissä 1. tammikuuta 2017. Monet näistä toimista joko keskittyvät nimenomaan turvallisuuteen (esim. terrorismin rahoittamisen torjuntaan liittyvät erityistoimet, radikalisoitumisen ehkäiseminen tai rajoihin ja vankiloihin liittyvät toimet) tai ovat sen kannalta merkityksellisiä (esim. ohjelmat, joiden avulla puututaan turvattomuuden ja epäkohtien taustalla oleviin syihin edistämällä koulutuksen parantamista, luonnonvarojen ja energian saatavuutta, hallintoa ja turvallisuusalaa sekä tukemalla kansalaisyhteiskuntaa).

Ulkoasiainneuvosto uudisti 19. kesäkuuta 2017 näitä aloja koskevaa strategista ohjausta hyväksymällä kattavat **päätelmät terrorismin torjuntaan liittyvistä EU:n ulkoisista toimista**<sup>39</sup>. Korkea edustaja ja Euroopan komissio työskentelevät tarpeen mukaan yhdessä näiden päätelmien täytäntöönpanon edistämiseksi. Euroopan ulkosuhdehallinto ja Euroopan komissio ovat perustaneet yhteisen koordinoituprosessin, jotta voidaan varmistaa päätelmien nopea ja kattava täytäntöönpano sekä siitä raportointi neuvostolle viimeistään kesäkuussa 2018. Etusijalle asetetaan seuraavat toimet:

- **EU:n edustustoissa toimivien terrorismintorjunta-asiantuntijoiden verkoston lujittaminen:** Terrorismintorjunta-asiantuntijat olisi otettava yhä enemmän mukaan EU:n tuen ohjelmasuunnitteluun ja jäsenvaltioiden oman terrorismintorjuntayhteistyön paikalliseen koordinointiin kumppaniemme kanssa. Tämän kasvavan roolin tukemiseksi näille asiantuntijoille on järjestettävä lisäkoulutusta sekä ennen edustustoihin lähettämistä että heidän siellä työskennellessään. Heidän toimenkuvaansa täsmennetään erityisillä toimeksiantokirjeillä ja heidän yhteyksiään EU:n oikeus- ja sisäasioiden alalla toimiviin virastoihin vakiinnutetaan. Terrorismintorjunnan asiantuntijoiden verkostoa<sup>40</sup> laajennetaan Afrikan sarveen sekä Keski- ja Kaakkois-Aasiaan, jotta se kattaisi kaikki painopistealueet.
- **Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaatioiden ja oikeus- ja sisäasioiden alalla toimivien virastojen yhteistyön lujittaminen** tiedustelutietojen keräämistä, analysointia ja tiedonvaihtoa varten ja sen selvittäminen, miten sotilas- ja lainvalvonta-alan toimijoiden yhteyksiä voitaisiin edelleen lujittaa terrorismintorjuntatarkoituksia varten. Jotta voitaisiin lisätä tietojenvaihtoa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja oikeus- ja sisäasioiden toimijoiden välillä, on tärkeää edistää eräiden voimassa olevien sääntelykehysten osatekijöiden tarkistamista ja toteuttaa pilottihanke, jossa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan valikoituihin operaatioihin sisällytetään rikollisuutta koskevia tietoja käsitteleviä yksiköitä. On tärkeää helpottaa ja parantaa edelleen yhteyksiä EU:n oikeus- ja

<sup>39</sup> [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/pdf/Read-the-full-text-of-the-Council-conclusions\\_pdf\(4\)/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/pdf/Read-the-full-text-of-the-Council-conclusions_pdf(4)/).

<sup>40</sup> Tähän mennessä terrorismintorjunta-asiantuntijoita on lähetetty seuraavissa maissa toimiviin EU-edustustoihin: Algeria, Bosnia ja Herzegovina (alueellinen toimeksianto kattaa Länsi-Balkanin), Tšad (Sahel), Irak, Jordania, Libanon, Libya (asemapaikka Tunis), Marokko, Nigeria, Pakistan, Saudi-Arabia, Tunisia ja Turkki.

sisäasioiden alalla toimivien virastojen toimintaan prioriteettimaiksi valituissa kolmansissa maissa, mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi tehostamalla tietojenvaihtoa EU:n ja sen ulkopuolisten toimijoiden välillä.

- **Kansainvälisen yhteistyön lujittaminen terrorismintorjunnan sekä väkivaltaisten ääriliikkeiden ehkäisemisen ja torjunnan alalla** kumppanimaissa Länsi-Balkanilla, Lähi-idässä, Pohjois-Afrikassa, Turkissa, Persianlahdella, Sahelissa ja Afrikan sarvessa; keskeisten strategisten kumppanien kuten Yhdysvaltojen, Kanadan ja Australian, kanssa; sekä keskeisten alueellisten ja monenvälisten kumppanien, kuten YK:n, NATOn, maailmanlaajuisen terrorisminvastaisen foorumin, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän, Afrikan unionin, Kaakkois-Aasian valtioiden liiton (ASEAN), Persianlahden yhteistyöneuvoston ja Arabiliiton kanssa.

## 2. *Terrorismin ennaltaehkäisyä koskeva Euroopan neuvoston yleissopimus*

Terrorismintorjuntaa koskevan kansainvälisen yhteistyön tehostamiseksi komissio esittää tämän raportin ohella **ehdotukset<sup>41</sup> neuvoston päätöksiksi terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan tekemisestä**. Tämä 16. toukokuuta 2005 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus<sup>42</sup> koskee terrorismin ja siihen liittyvien toimien säättämistä rangaistavaksi, näihin rikoksiin liittyvää kansainvälistä yhteistyötä sekä terrorismin uhreille annettavaa suojelua, korvauksia ja tukea. Yleissopimus tuli voimaan 1. kesäkuuta 2007. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet yleissopimuksen, ja 23 jäsenvaltiota on ratifioinut sen. Euroopan neuvostossa 18. toukokuuta 2015 hyväksytyn lisäpöytäkirjan<sup>43</sup> on tarkoitus täydentää yleissopimusta määräyksillä, joilla pannaan täytäntöön terroritekojen kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle aiheuttamasta uhasta annetun YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2178 (2014)<sup>44</sup> rikosoikeudelliset näkökohdat. Lisäpöytäkirja on tehty vastauksena kyseiseen päätöslauselmaan, sillä sen avulla edistetään ulkomaisiin terroristitaistelijoihin liittyvien rikosten yhteistä määrittelyä ja niihin reagoimista. Lisäpöytäkirja tuli voimaan 1. heinäkuuta 2017.

EU allekirjoitti yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan 22. lokakuuta 2015. Koska EU on hyväksynyt kattavan joukon terrorismintorjuntaa koskevia säädöksiä, mm. terrorismin torjuntaa koskevan direktiivin<sup>45</sup>, EU on nyt valmis noudattamaan sitoumustaan tulla yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan osapuoleksi.

## 3. *Kanadan kanssa tehdyn PNR- eli matkustajarekisteritietoja koskevan sopimuksen tarkistaminen*

Unionin tuomioistuin totesi 26. heinäkuuta 2017 antamassaan lausunnossa<sup>46</sup>, että 25. kesäkuuta 2014 allekirjoitettua matkustajarekisteritietojen siirtoa ja käyttöä koskevaa PNR-sopimusta Kanadan ja EU:n välillä ei voida tehdä sen nykyisessä muodossa, koska useat sen määräyksistä ovat ristiriidassa EU:n tunnustamien perusoikeuksien kanssa, varsinkin henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän kunnioittamista koskevien oikeuksien kanssa.

<sup>41</sup> COM(2017) 606 final, 18.10.2017, ja COM(2017) 607 final, 18.10.2017.

<sup>42</sup> <https://rm.coe.int/168008371c>.

<sup>43</sup> <https://rm.coe.int/168047c5ea>.

<sup>44</sup> [http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178\\_2014\\_EN.pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf).

<sup>45</sup> Direktiivi (EU) 2017/541, 15.3.2017.

<sup>46</sup> Unionin tuomioistuimen lausunto 1/15, 26.7.2017.

Komissio on ollut yhteydessä Kanadaan muun muassa Ischiassa 19.–20. lokakuuta 2017 pidetyn G7-sisäministerikokouksen yhteydessä sopimustekstin tarkistamista koskeviin neuvotteluihin valmistautumista varten. Tätä varten komissio esittää tämän raportin ohella **neuvostolle suosituksen<sup>47</sup> luvan antamisesta aloittaa neuvottelut sopimuksen tarkistamiseksi** EU:n tuomioistuimen lausunnossa esitettyjen vaatimusten mukaisesti. Neuvostoa pyydetään antamaan nopeasti lupa neuvottelujen aloittamiseen. Koska PNR-tietojen käyttö on tärkeä väline terrorismin ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa, komissio toteuttaa tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että PNR-tietojen siirto Kanadaan perusoikeuksia täysimääräisesti noudattaen jatkuu tuomioistuimen lausunnossa edellytetyllä tavalla.

Komissio korostaa tässä yhteydessä tukevansa edelleen jäsenvaltioita EU:n PNR-direktiivin täytäntöönpanossa<sup>48</sup>, sillä tuomioistuimen lausunto ei vaikuta direktiivissä säädettyihin jäsenvaltioiden velvollisuuksiin.

#### *4. Europolin ja kolmansien maiden yhteistyön lujittaminen*

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa on terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla olennaisen tärkeää, kuten kesäkuussa 2017 kokoontuneen ulkoasiainneuvoston päätelmissä terrorismin torjuntaan liittyvistä EU:n ulkoisista toimista<sup>49</sup> ja asiaa koskevissa EU:n alueellisissa strategioissa<sup>50</sup> todetaan. Ennen kuin uusi Europol-asetus<sup>51</sup> tuli voimaan 1. toukokuuta 2017, Europol oli tehnyt aiemman oikeusperustansa<sup>52</sup> nojalla useiden kolmansien maiden kanssa sopimuksia strategisten ja teknisten tietojen vaihtoa koskevista yhteistyöpuitteista. Eräisiin näistä sopimuksista sisältyy myös mahdollisuus vaihtaa henkilötietoja<sup>53</sup>. Nämä sopimukset pysyvät edelleen voimassa.

Uudella **Europol-asetuksella** on 1. toukokuuta 2017 alkaen määritetty säännöt, joita Europolin on noudatettava ulkoisissa suhteissaan kolmansiin maihin ja erityisesti edellytykset henkilötietojen vaihtamiseksi unionin elinten, kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa. Perussopimuksen ja asetuksen mukaan komissio vastaa unionin puolesta Europolin kanssa toteutettavaa henkilötietojen vaihtoa koskevien kansainvälisten sopimusten neuvottelemisesta kolmansien maiden kanssa<sup>54</sup>. Europol voi luoda ja pitää yllä yhteistyösuhteita ulkopuolisten kumppanien kanssa sopimalla työskentelytavoista ja hallinnollisista järjestelyistä, jotka eivät mahdollista henkilötietojen vaihtoa, siltä osin kuin se on tarpeen sen tehtävien suorittamiseksi.

<sup>47</sup> COM(2017) 605 final, 18.10.2017.

<sup>48</sup> Direktiivi (EU) 2016/681, 27.4.2016.

<sup>49</sup> [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/pdf/Read-the-full-text-of-the-Council-conclusions\\_pdf\(4\)/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/pdf/Read-the-full-text-of-the-Council-conclusions_pdf(4)/).

<sup>50</sup> Mm. tarkistettu Euroopan naapuruuspolitiikka (JOIN(2015) 50 final, 18.11.2015).

<sup>51</sup> Asetus (EU) 2016/794, 11.5.2016.

<sup>52</sup> Neuvoston päätös 2009/371/YOS, 6.4.2009.

<sup>53</sup> Europol on tehnyt henkilötietojen vaihdon mahdollistavan sopimuksen seuraavien kolmansien maiden kanssa: Albania, Australia, Bosnia ja Herzegovina, Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Georgia, Islanti, Kanada, Kolumbia, Liechtenstein, Moldova, Monaco, Montenegro, Norja, Serbia, Sveitsi, Ukraina ja Yhdysvallat. Europolin hallintoneuvosto antoi valtuutuksen aloittaa neuvottelut myös Europolin ja Israelin välisen sopimuksen neuvottelemista varten, mutta neuvotteluja ei saatu päätökseen ennen kuin uuden Europol-asetuksen soveltaminen alkoi.

<sup>54</sup> Europol-asetuksessa säädetään myös henkilötietojen siirtämisestä Europolin ja kolmannen maan välillä sellaisen komission päätöksen nojalla, jossa todetaan, että kyseisen maan tarjoama henkilötietojen taso on riittävä (pätös tietosuojan tason riittävydestä).



Kolmansien maiden kanssa tehtävään turvallisuusyhteistyöhön liittyvien unionin operatiivisten tarpeiden vuoksi ja Europol-asetuksen mukaisesti **komissio esittää vielä tämän vuoden aikana neuvostolle suosituksen** luvan antamisesta neuvottelujen aloittamiseen sopimusten tekemiseksi EU:n ja Algerian, Egyptin, Israelin, Jordanian, Libanonin, Marokon, Tunisian ja Turkin välillä. Tarkoitus on laatia oikeusperusta henkilötietojen siirtämistä varten Europolin ja kyseisten kolmansien maiden välillä<sup>55</sup>. Nämä sopimukset vahvistavat edelleen Europolin valmiuksia tehdä näiden kolmansien maiden kanssa yhteistyötä Europolin toimeksiannon piiriin kuuluvien rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa varten.

## VI. PÄÄTELMÄT

Tässä raportissa esitetään terrorismintorjuntatoimenpiteitä, joiden avulla jäsenvaltioita tuetaan nykyisten turvallisuusuhkien käsittelemisessä. Komissio kehottaa jäsenvaltioita ja neuvostoa panemaan nämä toimenpiteet täytäntöön ensi tilassa. Komissio tiedottaa tilanteen edistymisestä Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Seuraava turvallisuusunionia koskeva tilanneselvitys esitetään joulukuussa 2017. Sen aiheena on turvallisuutta, rajavalvontaa ja muuttoliikkeen hallintaa koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuus. Komissio muistuttaa tässä yhteydessä, että on tärkeää edistyä näitä tietojärjestelmiä koskevien ensisijaisten lainsäädäntötoimien käsittelyssä.

---

<sup>55</sup> Näiden kolmansien maiden kanssa tehtävien sopimusten lisäksi komissio muistuttaa tietosuojan tason riittävyyttä koskeviin päätöksiin liittyvästä strategisesta kehyksestä sekä muista tiedonsiirtoa koskevista välineistä ja kansainvälisistä tietosuojasäädöksistä, jotka mainitaan komission tiedonannossa *Henkilötietojen vaihtaminen ja suojaaminen globalisoituneessa maailmassa* (COM(2017) 7 final, 10.1.2017). Tiedonannossa komissio myös kehottaa kolmansia maita liittymään Euroopan neuvoston yleissopimukseen nro 108 ja sen lisäpöytäkirjaan.