



Brussel, 18.10.2017
COM(2017) 608 final

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

Elfde verslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie

I. INLEIDING

Dit is het elfde maandelijks voortgangsverslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie. In dit verslag komen de ontwikkelingen met betrekking tot twee belangrijke pijlers aan de orde: enerzijds de bestrijding van terrorisme en georganiseerde criminaliteit en van de middelen ter ondersteuning daarvan, en anderzijds de verbetering van onze weerbaarheid en veerkracht tegenover die bedreigingen.

Voorzitter Juncker heeft in zijn toespraak¹ over de staat van de Unie benadrukt dat de Europese Unie sterker moet staan in de strijd tegen het terrorisme, voortbouwend op de reële vooruitgang die de afgelopen drie jaar is geboekt. De Commissie stelt in dit verslag een **pakket antiterrormaatregelen** voor die de komende zestien maanden hun beslag moeten krijgen, en geeft daarmee gevolg aan de verbintenis die zij is aangegaan in de intentieverklaring² aan het Europees Parlement en in de routekaart naar een meer verenigde, sterkere en democratischere Unie. Deze operationele maatregelen zullen de lidstaten helpen bij het aanpakken van belangrijke zwakke plekken, die aan het licht zijn gekomen naar aanleiding van de recente terroristische aanslagen, en zullen een echt verschil maken bij het verbeteren van de veiligheid. Dit zal bijdragen tot de totstandbrenging van een Veiligheidsunie waar terroristen mazen in het net niet meer kunnen misbruiken om hun gruweldaden te plegen. Naast deze praktische maatregelen voor de korte termijn werkt de Commissie aan een nog op te richten Europese inlichtingeneenheid, zoals aangekondigd door voorzitter Juncker in het kader van zijn visie op hoe de Europese Unie er in 2025 moet uitzien.

Het antiterrorpakket omvat:

- maatregelen om de lidstaten te ondersteunen bij het **beschermen van openbare ruimten** (hoofdstuk II), waaronder een actieplan voor ondersteuning bij de bescherming van openbare ruimten en een actieplan ter verbetering van de paraatheid bij veiligheidsrisico's op chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair gebied;
- maatregelen om te **voorkomen dat terroristen middelen in handen krijgen** om aanslagen voor te bereiden en te plegen, zoals **gevaarlijke stoffen** of **terrorismedinanciering** (hoofdstuk III), waaronder een aanbeveling inzake onmiddellijke actie ter voorkoming van misbruik van precursoren voor explosieven, alsook maatregelen ter ondersteuning van de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten wanneer zij in het kader van strafrechtelijke onderzoeken te maken krijgen met het **gebruik van versleuteling**;
- volgende stappen om **radicalisering tegen te gaan** (hoofdstuk IV);
- volgende stappen om de **externe dimensie** van terrorismebestrijding te versterken (hoofdstuk V), waaronder voorstellen voor besluiten van de Raad betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het Verdrag van de Raad van Europa, inclusief het bijbehorend aanvullend protocol, ter voorkoming van terrorisme, alsmede een aanbeveling aan de Raad om machtiging te verlenen voor het openen van onderhandelingen over de herziening van een overeenkomst met Canada over persoonsgegevens van passagiers.

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_nl.htm.

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_nl.pdf.

II. MAATREGELEN VOOR EEN BETERE BESCHERMING EN WEERBAARHEID TEGEN TERRORISME

1. *Betere bescherming van openbare ruimten*

In propaganda en in de keuze van doelwitten zien we een verschuiving van de aandacht van terroristen naar openbare ruimten als voetgangerszones, toeristische trekpleisters, verkeersknooppunten, winkelcentra, concertzalen en stadspaleizen, zoals blijkt uit de aanslagen in, bijvoorbeeld, Barcelona, Berlijn, Brussel, Londen, Manchester, Nice, Parijs en Stockholm. Wat al deze zogenaamde "zachte doelwitten" gemeen hebben, is dat ze open, openbaar, drukbezocht, en daardoor intrinsiek kwetsbaar zijn.

We kunnen meer doen om deze plekken minder kwetsbaar te maken, bedreigingen in een eerder stadium op te sporen en de weerbaarheid te verbeteren. Dit is de reden waarom de Commissie samen met dit verslag een **actieplan voor ondersteuning bij de bescherming van openbare ruimten**³ voorlegt, met maatregelen om de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau te helpen bij het verbeteren van de fysieke bescherming tegen terroristische dreigingen. Het actieplan zal de risico's niet helemaal kunnen uitsluiten, maar dient om de lidstaten te ondersteunen bij het opsporen van bedreigingen, het minder kwetsbaar maken van openbare ruimten, het verlichten van de gevolgen van een terroristische aanslag en het verbeteren van de samenwerking.

De EU kan op twee manieren steun bieden bij het beschermen van openbare ruimten. Ten eerste kan ze de **uitwisseling van goede praktijken over de grenzen heen stimuleren, onder meer door middel van financiering**. Zo kunnen er bijvoorbeeld maatregelen worden genomen voor het stimuleren en ondersteunen van de ontwikkeling van innovatieve en discrete versperringen om steden te beveiligen zonder aan hun open karakter te raken ("protect by design" of bescherming door ontwerp). Om de maatregelen in het actieplan te ondersteunen, heeft de Commissie vandaag een uitnodiging gelanceerd tot het indienen van voorstellen via het Fonds voor interne veiligheid – Politie, voor een totaalbedrag van 18,5 miljoen EUR. Bovenop deze kortetermijnfinanciering zal in 2018 een budget van in totaal 100 miljoen EUR beschikbaar worden gesteld voor stedelijke innovatieve acties in het kader van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, waarin het thema veiligheid een uitermate belangrijke rol zal spelen. Op 15 september 2017 is een openbare raadpleging van start gegaan om bij steden ideeën over innovatieve beveiligingsoplossingen te verzamelen. De resultaten zullen de Commissie tot leidraad dienen voor latere uitnodigingen tot het indienen van voorstellen op dit gebied.

Ten tweede kan de EU de **samenwerking met een groot aantal belanghebbenden** bevorderen. Deze wordt beschouwd als een cruciale voorwaarde om de bescherming van openbare ruimten te verbeteren. Zowel het delen van ervaringen als het bundelen van middelen moet op een meer gestructureerde manier gebeuren. De Commissie zal een forum opzetten om overleg te plegen met particuliere belanghebbenden, zoals winkelcentra, concertorganisatoren, sportstadions, hotels en autoverhuurbedrijven. Hierdoor zullen alle betrokkenen zich beter bewust worden van de huidige uitdagingen op het gebied van beveiliging en zullen publiek-private beveiligingspartnerschappen worden gestimuleerd tot het verbeteren van de bescherming. Lokale en regionale overheden spelen eveneens een

³ COM(2017) 612 final van 18.10.2017.

fundamentele rol bij de bescherming van openbare ruimten en moeten betrokken worden bij de activiteiten die op dat gebied op EU-niveau plaatsvinden. De Commissie zal de betrokkenheid van deze belanghebbenden versterken en een dialoog aangaan met zowel regionale als lokale autoriteiten, zoals burgemeesters van grote steden, om informatie en beste praktijken op het gebied van de bescherming van openbare ruimten uit te wisselen. Als vervolg op de Verklaring van Nice⁴ van 29 september 2017 zal de Commissie begin volgend jaar samen met het Comité van de Regio's een bijeenkomst op hoog niveau organiseren om de uitwisseling van beste praktijken op het gebied van de bescherming van openbare ruimten voort te zetten met de burgemeesters die deze verklaring hebben ondertekend en met andere vertegenwoordigers van het lokale en regionale niveau.

De Commissie zal ook haar werkzaamheden inzake de bescherming en weerbaarheid van **kritieke infrastructuur** voortzetten. In de brede beoordeling van het veiligheidsbeleid van de EU⁵ werd er onder meer op gewezen dat het Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur⁶ op de bedreigingen moet worden afgestemd. De Commissie heeft een begin gemaakt met de evaluatie van de richtlijn⁷ inzake de identificatie van Europese kritieke infrastructuren. Bij de evaluatie wordt rekening gehouden met de opgedane ervaring en de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, zoals de vaststelling van de richtlijn⁸ inzake de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen. Het Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur is inmiddels versterkt. Het richt zich nu ook op nieuwe problemen, zoals dreigingen van binnenuit en hybride dreigingen, en heeft een bredere externe dimensie gekregen in de vorm van samenwerking met buurlanden in het oostelijke nabuurschap en op de Westelijke Balkan.

Al jarenlang gebruiken terroristen de vervoerssector als doelwit en misbruiken ze het materieel van de sector om hun aanslagen te plegen (bijv. door vliegtuigen te kapen of met vrachtwagens op hun doelwit in te rijden). Daarom moet worden beoordeeld in welke mate voorschriften over **vervoersbeveiliging** de veiligheid van de transportnetwerken kunnen waarborgen zonder de vlotte doorstroming te belemmeren. Omdat de luchtvaartsector aanzienlijk beter wordt beschermd, zijn terroristen zich uit opportunisme meer gaan richten op openbare ruimten. Precies vanwege zijn per definitie open infrastructuur loopt het **spoorvervoer** groot gevaar het doelwit van aanslagen te worden. Momenteel is er geen EU-wetgevingskader om het reizigersvervoer per spoor te beschermen tegen terrorisme en zware criminaliteit. De Commissie is op 15 juni 2017 met de medewerking van de lidstaten begonnen aan een gemeenschappelijke risicobeoordeling van het spoor en werkt aan verdere maatregelen om het reizigersvervoer per spoor beter te beveiligen. Voorts werkt de

⁴ De Verklaring van Nice is op 29 september 2017 goedgekeurd tijdens een conferentie van de burgemeesters van de Euro-mediterrane regio, waaraan ook de Commissie heeft deelgenomen. De op initiatief van de burgemeester van Nice georganiseerde conferentie had tot doel goede praktijken tussen steden, lokale en regionale bestuurslagen uit te wisselen op het gebied van het voorkomen van radicalisering en het beschermen van openbare ruimten: <http://www.nice.fr/uploads/media/default/0001/15/TERRORISME%20EUROPE%20Déclaration%20-%20der%20version.pdf>.

⁵ Zie het negende verslag over de toestandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie (COM(2017) 407 final van 26.7.2017) en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD(2017) 278 final).

⁶ Het Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur vormt het kader voor EU-werkzaamheden op dat gebied – in alle lidstaten en in alle betrokken economische sectoren. Een belangrijke pijler voor deze werkzaamheden is Richtlijn 2008/114/EG inzake Europese kritieke infrastructuren.

⁷ Richtlijn 2008/114/EG van 8.12.2008.

⁸ Richtlijn (EU) 2016/1148 van 6.7.2016.

Commissie aan richtsnoeren inzake beste praktijken op het gebied van de beveiliging van het commerciële **wegvervoer**. Deze toolkit heeft vooral tot doel vrachtwagens beter te beveiligen door het risico te beperken dat iemand een vrachtwagen binnendringt – bijvoorbeeld om deze te kapen of te stelen – en deze gebruikt voor een terroristische ramaanslag. De toolkit zal uiterlijk eind 2017 beschikbaar zijn en moet als leidraad dienen voor de nationale wegvervoersectoren. De Commissie blijft ook voortwerken aan een betere **beveiliging van het zeevervoer**, meer bepaald met het oog op een betere bescherming van de maritieme vervoersinfrastructuur (havens en haveninstallaties, containerschepen en passagiersschepen, zoals cruiseschepen en veerboten).

2. *Verhoogde paraatheid bij veiligheidsrisico's op chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair gebied*

Hoewel het risico van een aanval met chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair (CBRN) materiaal in de EU laag moet worden ingeschat, dient rekening te worden gehouden met de evolutie van de algemene CBRN-dreiging. Er zijn aanwijzingen dat bepaalde criminelen en terroristische groeperingen mogelijk CBRN-materiaal willen kopen en op zoek zijn naar de nodige expertise en capaciteit om het voor terroristische doeleinden te gebruiken. Het potentieel van CBRN-aanslagen wordt breed uitgesmeerd in terroristische propaganda. Ook in de beoordeling van het veiligheidsbeleid van de EU⁹ werd gewezen op de noodzaak de paraatheid bij deze bedreigingen op te voeren.

Om in de komende jaren beter voorbereid te zijn op CBRN-bedreigingen, presenteert de Commissie samen met dit verslag een **actieplan ter verbetering van de paraatheid bij veiligheidsrisico's op chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair gebied**¹⁰. Dit actieplan bevat allerhande maatregelen om de paraatheid, weerbaarheid en coördinatie op EU-niveau te verbeteren, bijvoorbeeld door het oprichten van een CBRN-beveiligingsnetwerk op EU-niveau, waarin alle belanghebbenden op CBRN-gebied worden samengebracht. Het netwerk zal onder meer worden ondersteund door een CBRN-kenniscentrum dat wordt ondergebracht in het Europees Centrum voor terrorismebestrijding (ECTC) van Europol. Eveneens belangrijk is dat de bestaande middelen beter worden benut. Daarom wordt in het actieplan voorgesteld om de paraatheid en de reactie bij CBRN-bedreigingen te versterken door middel van opleiding en oefeningen waarbij alle eerstehulpverleners (ordehandhaving, civiele bescherming, gezondheidszorg) en – in voorkomend geval – ook militaire en particuliere partners worden betrokken. Bestaande instrumenten op EU-niveau, met name het mechanisme voor civiele bescherming van de Europese Unie¹¹ (UCPM) en het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol), kunnen in dit verband ondersteuning verlenen. Met het oog op een betere ondersteuning bij grote CBRN-incidenten, zouden de lidstaten de bestaande Europese responscapaciteit voor noodsituaties (EERC) van het UCPM blijvend moeten versterken. In dit verband worden de lidstaten aangemoedigd om door te gaan met hun toezeggingen om de EERC uit te breiden.

⁹ Zie het negende verslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie (COM(2017) 407 final van 26.7.2017) en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD(2017) 278 final).

¹⁰ COM(2017) 610 final van 18.10.2017.

¹¹ Besluit nr. 1313/2013/EU van 17.12.2013.

De EU-wetgeving inzake **ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid**¹² zorgt voor paraatheid, surveillance en de coördinatie van reacties, wanneer zich in de EU noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid voordoen. In dit verband zal het EU-systeem voor vroegtijdige waarschuwing en reactie beter worden gekoppeld aan andere EU-waarschuwingssystemen voor biologische, chemische, ecologische en onbekende bedreigingen. Het gezondheidsprogramma financiert ook EU-brede oefeningen op het gebied van de paraatheid bij en de reactie op noodsituaties, alsook gezamenlijke acties om de lidstaten te ondersteunen bij de versterking van laboratoria, vaccinatie- en kerncapaciteiten in het kader van de Internationale Gezondheidsregeling.

Alle initiatieven zullen worden ondersteund door middel van gericht onderzoek, financiering en samenwerking met relevante internationale partners.

III. DE MIDDELEN AANPAKKEN DIE TERRORISME ONDERSTEUNEN

1. Terrorismedinanciering: grensoverschrijdende toegang tot financiële informatie

Informatie over de financiële activiteiten van vermoedelijke terroristen kan aanknopingspunten opleveren die van cruciaal belang zijn in antiterroronderzoeken. Financiële gegevens (onder meer over financiële transacties) kunnen, vanwege hun betrouwbaarheid en nauwkeurigheid, helpen bij het identificeren van terroristen, het aantonen van banden met medeplichtigen, het identificeren van de activiteiten, de logistiek en de bewegingen van verdachten, en het in kaart brengen van terroristische netwerken. Een snel overzicht van de financiële activiteiten van verdachten en hun medeplichtigen kan de rechtshandhavingsautoriteiten cruciale informatie bezorgen om aanvallen te voorkomen of om te reageren in de nasleep van een aanslag. Het toenemende fenomeen van amateuristisch uitgevoerde, kleinschalige aanslagen brengt nieuwe uitdagingen met zich mee. Aanwijzingen dat iemand plannen smeedt of zinnens is tot daden over te gaan, springen wellicht minder in het oog als de voorbereiding maar korte tijd in beslag heeft genomen. Financiële transacties in verband met kleinschalige plannen lijken op het eerste gezicht niet altijd verdacht, met als gevolg dat deze informatie pas na de aanslag ter kennis van de bevoegde instanties wordt gebracht.

Zoals aangekondigd in het actieplan van 2016 inzake de financiering van terrorisme¹³, **analyseert de Commissie of aanvullende maatregelen vereist zijn** om in het kader van antiterroronderzoeken de toegang tot financiële informatie die in andere jurisdicties binnen de EU beschikbaar is, te vergemakkelijken. In het derde verslag over de toestandbrenging van een doeltreffende en echte Veiligheidsunie van december 2016¹⁴ zet de Commissie haar voorlopige analyse uiteen en deelt ze mee haar beoordeling voort te zetten en daarbij in het bijzonder rekening te zullen houden met mogelijke gevolgen voor de grondrechten en met name het recht op de bescherming van persoonsgegevens. Sindsdien heeft de Commissie overleg gepleegd met belanghebbenden en een analyse verricht van de mechanismen waarmee de bevoegde instanties op dit moment toegang kunnen krijgen tot relevante informatie, met name financiële gegevens die in andere lidstaten zijn opgeslagen. In deze analyse gaat de Commissie voorts na welke obstakels een snelle en doeltreffende toegang tot deze gegevens

¹² Besluit nr. 1082/2013/EU van 22.10.2013.

¹³ COM(2016) 50 final van 2.2.2016.

¹⁴ COM(2016) 831 final van 21.12.2016.

in de weg staan en welke maatregelen kunnen worden getroffen om deze obstakels weg te nemen.

Parallel met deze beoordeling blijft de Commissie de **uitwisseling van beste praktijken** stimuleren op het gebied van onderzoekstechnieken en analyses van terroristische methoden voor het verzamelen en overbrengen van financiële middelen. Zij doet dat onder meer met financiële ondersteuning op basis van een vandaag uitgeschreven uitnodiging tot het indienen van voorstellen, waarvoor 2,5 miljoen EUR is geoormerkt.

De Commissie onderzoekt in dit verband manieren om de **samenwerking te verbeteren tussen de financiële-inlichtingeneenheden**¹⁵, die zijn opgericht om het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te voorkomen, op te sporen en doeltreffend tegen te gaan. In een verslag van de financiële-inlichtingeneenheden van december 2016 en in het daarmee in verband staande werkdocument van de diensten van de Commissie over het verbeteren van de samenwerking tussen de financiële-inlichtingeneenheden¹⁶ wordt gewezen op een aantal beperkingen in de interne bevoegdheden van de financiële-inlichtingeneenheden en wordt voorgesteld om deze weg te werken door middel van (i) de tenuitvoerlegging van de vierde antiwitwasrichtlijn¹⁷ en de bijbehorende wijzigingen¹⁸, waarover momenteel wordt onderhandeld, (ii) andere initiatieven, die door het EU-platform voor financiële-inlichtingeneenheden worden genomen om de operationele samenwerking te intensiveren, met name via richtsnoeren, normalisatiewerkzaamheden en de toepassing van bedrijfsoplossingen in het kader van FIU.Net, en (iii) regelgevende maatregelen voor het aanpakken van andere kwesties die voortvloeien uit de verschillen in status en bevoegdheden tussen de financiële-inlichtingeneenheden, met name met het oog op een vlottere coördinatie en uitwisseling van informatie tussen de financiële-inlichtingeneenheden onderling en tussen deze eenheden enerzijds en de rechtshandhavingsautoriteiten anderzijds.

Er wordt ook gewerkt aan het vergemakkelijken van de **toegang tot financiële gegevens binnen een lidstaat**. De voorgestelde wijzigingen van de vierde **antiwitwasrichtlijn**¹⁹, waarover momenteel met de medewetgevers wordt onderhandeld, zouden uitmonden in de instelling van centrale registers van bankrekeningen of centrale systemen voor gegevensontsluiting in alle lidstaten. Deze registers en systemen zouden toegankelijk zijn voor financiële-inlichtingeneenheden en andere bevoegde autoriteiten die bevoegd zijn op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering. Eenmaal ingesteld in alle lidstaten zouden deze registers de opsporing van rekeninggegevens vergemakkelijken. Op basis daarvan bereidt de Commissie een initiatief voor om **de toegang van rechtshandhavingsdiensten tot**

¹⁵ De financiële-inlichtingeneenheden zijn opgericht bij Besluit 2000/642/JBZ van de Raad van 17 oktober 2000 en de werking ervan wordt nader geregeld bij Richtlijn 2015/849 van 20 mei 2015 over de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Deze operationeel onafhankelijke en zelfstandige eenheden hebben tot taak het ontvangen en analyseren van meldingen van verdachte transacties en andere informatie die zij van relevante entiteiten ontvangen en die betrekking hebben op witwassen, daarmee verband houdende basisdelicten of terrorismefinanciering. Daarnaast moeten zij de resultaten van hun analyses en alle relevante aanvullende informatie meedelen aan de bevoegde autoriteiten.

¹⁶ SWD(2017) 275 final van 26.6.2017 – niet beschikbaar in het Nederlands.

¹⁷ Richtlijn (EU) 2015/849 van 20.5.2015.

¹⁸ COM(2016) 450 final van 5.7.2016.

¹⁹ COM(2016) 450 final van 5.7.2016.

dergelijke registers uit te breiden²⁰, zodat deze instanties sneller kunnen achterhalen of een bankrekening bestaat.

Tijdens de raadplegingen van belanghebbenden is ook aandacht besteed aan de **belemmeringen voor het verkrijgen van in andere lidstaten beschikbare gegevens over financiële transacties**. Zo nodig kan informatie over bankrekeningen binnen acht uur tussen lidstaten worden uitgewisseld via de kanalen voor politiesamenwerking²¹. Indien andere lidstaten over gegevens inzake financiële transacties beschikken, kan de toegang tot die informatie ook worden vergemakkelijkt door gebruik te maken van de financiële-inlichtingeneenheden. Informatie die dienst moet doen als bewijsmateriaal in een strafrechtelijke procedure, zal wellicht moeten worden aangevraagd via wederzijdse rechtshulp. Het Europees onderzoeksbevel²² biedt nieuwe mogelijkheden om gegevens over financiële transacties aanzienlijk sneller te verkrijgen dan via wederzijdse rechtshulp. Hoewel reeds enkele maanden zijn verstreken sinds de omzettingstermijn, hebben slechts zestien lidstaten de richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel omgezet. De overige lidstaten is met klem gevraagd dit zo spoedig mogelijk te doen. De wetgevingsvoorstellen over elektronisch bewijs die gepland zijn voor begin 2018, zullen de grensoverschrijdende toegang tot dergelijke gegevens eveneens vergemakkelijken.

Bepaalde belemmeringen bemoeilijken het opsporen van in andere lidstaten beschikbare gegevens over financiële transacties, zo blijkt uit overleg met belanghebbenden. Om een stap te zetten in het aanpakken van deze kwestie, zal de Commissie in het kader van haar lopende beoordeling nagaan of een koppeling tussen centrale registers van bankrekeningen noodzakelijk, technisch uitvoerbaar en evenredig is, rekening houdend met alle reeds bestaande en geplande instrumenten om de toegang tot dergelijke gegevens te vergemakkelijken.

Te dien einde zal de Commissie **met alle belanghebbenden overleg blijven plegen** over de noodzaak, de technische uitvoerbaarheid en de evenredigheid van eventuele nieuwe maatregelen die op het niveau van de Unie zouden worden genomen voor een vlottere en snellere grensoverschrijdende toegang tot gegevens over financiële transacties. Hierbij zal tevens aandacht worden besteed aan procedures om de vertrouwelijkheid te waarborgen. De lopende beoordelingen over het gebruik van financiële informatie voor antiterreuronderzoeken zullen door de Commissie worden gebundeld en als basis dienen voor een vergadering op hoog niveau die zij in november 2017 zal organiseren. Onder meer de volgende onderwerpen zullen centraal staan in deze besprekingen:

- de belangrijkste belemmeringen voor een doeltreffende en tijdige toegang tot in andere lidstaten beschikbare gegevens over financiële transacties, met het oog op het gebruik van deze gegevens in antiterreuronderzoeken;
- de noodzaak, de technische uitvoerbaarheid en de evenredigheid van eventuele aanvullende maatregelen voor een snelle, doeltreffende en beveiligde

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

²¹ Op grond van Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad (het "Zweeds initiatief") moeten de rechtshandhavingsautoriteiten in spoedeisende gevallen binnen acht uur op buitenlandse verzoeken antwoorden indien de gevraagde informatie of inlichtingen zijn opgeslagen in een voor een rechtshandhavingsautoriteit rechtstreeks toegankelijke gegevensbank. Uitstel is mogelijk, indien de betrokken gegevensbank niet rechtstreeks toegankelijk is.

²² Richtlijn (EU) 2014/41 van 3.4.2014.

grensoverschrijdende toegang tot gegevens over financiële transacties, met het oog op het gebruik van deze gegevens in antiterreuronderzoeken.

De Commissie zal verslag uitbrengen over de resultaten van deze besprekingen.

2. *Explosieven: de toegang tot precursoren voor explosieven verder beperken*

De **verordening betreffende precursoren voor explosieven**²³ beperkt, voor particulieren, de toegang tot en het gebruik van zeven chemische stoffen (de zogenaamde "precursoren van explosieven waarvoor een beperking geldt" die zijn opgenomen in bijlage I bij de verordening). In februari 2017 heeft de Commissie een verslag aangenomen over de toepassing van de verordening door de lidstaten²⁴. In het verslag werd geconcludeerd dat de toepassing van de verordening heeft bijgedragen tot het terugdringen van de toegang tot gevaarlijke precursoren voor explosieven die misbruikt kunnen worden voor de vervaardiging van zelfgemaakte explosieven. De lidstaten hebben voorbeelden gemeld van gevallen waarin terreurplannen dankzij de toepassing van de verordening in een vroege fase konden worden achterhaald²⁵. Met het oog op de volledige uitvoering van de verordening heeft de Commissie in mei en september 2016 inbreukprocedures tegen een aantal lidstaten ingeleid wegens het niet volledig uitvoeren van de verordening. In oktober 2017 waren enkel de inbreukprocedures tegen Spanje en Roemenië nog niet afgerond.

Ondanks deze gezamenlijke inspanningen vormen **zelfgemaakte explosieven** in Europa nog steeds een ernstige **bedreiging**, zoals blijkt uit de recente terroristische aanslagen en incidenten. Deze stoffen zijn nog steeds verkrijgbaar en worden nog steeds gebruikt om zelf explosieven te maken. Het explosief dat in de meeste aanslagen werd gebruikt, is triacetontriperioxide (TATP), een zelfgemaakt mengsel van stoffen dat naar verluidt zeer populair is bij terroristen²⁶.

Gezien de actuele dreiging die uitgaat van precursoren voor explosieven, moeten onmiddellijk maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de huidige verordening door alle lidstaten optimaal ten uitvoer wordt gelegd. Daarom heeft de Commissie, samen met dit verslag, een **aanbeveling**²⁷ voorgelegd inzake onmiddellijke actie ter voorkoming van misbruik van precursoren voor explosieven. De Commissie spoort de lidstaten aan tot de onverkorte toepassing van deze aanbeveling, zodat de kans dat terroristen precursoren voor explosieven in handen krijgen en gebruiken, zoveel mogelijk wordt beperkt en zowel de controles op het legitieme gebruik als de maatregelen in het geval van verdachte transacties worden verbeterd. De Commissie staat klaar om de lidstaten daarbij te helpen.

Voorts zet de Commissie vaart achter de **herziening van de verordening over precursoren voor explosieven** door eerst een evaluatie uit te voeren, gevolgd door een effectbeoordeling in de eerste helft van 2018. Bij de evaluatie zal worden gekeken naar de relevantie, effectiviteit, efficiëntie, coherentie en toegevoegde waarde van de verordening en zullen

²³ Verordening (EU) nr. 98/2013 van 15.1.2013.

²⁴ COM(2017) 103 final van 28.2.2017.

²⁵ Op 23 juni 2017 heeft het Belgische Ministerie van Binnenlandse Zaken meegedeeld in één jaar 30 meldingen van verdachte verkooptransacties te hebben ontvangen. In de periode februari-juni 2017 ontving Frankrijk elf meldingen, de meeste daarvan met betrekking tot waterstofperoxide.

²⁶ EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017>.

²⁷ C(2017) 6950 final van 18.10.2017.

problemen en hindernissen die mogelijk verdere actie vereisen, worden geïdentificeerd. In het kader van de effectbeoordeling zullen diverse beleidsopties worden onderzocht om de geconstateerde problemen en hindernissen weg te nemen.

3. *Versleuteling: ondersteuning van de rechtshandhaving in strafrechtelijke onderzoeken*

Het gebruik van versleuteling is essentieel voor cyberbeveiliging en de bescherming van persoonsgegevens. Enerzijds wordt in de EU-wetgeving uitdrukkelijk gewezen op het belang van versleuteling voor een passende beveiliging bij de verwerking van persoonsgegevens²⁸. Anderzijds stuiten de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten in het kader van strafrechtelijke onderzoeken steeds vaker op problemen die verband houden met het gebruik van versleuteling door misdadigers. Hierdoor is het voor deze autoriteiten moeilijker om de informatie te verkrijgen die zij nodig hebben als bewijsmateriaal in strafrechtelijke onderzoeken en als basis voor de vervolging en veroordeling van misdadigers. Verwacht wordt dat het gebruik van encryptie door misdadigers, en dus ook de impact ervan op strafrechtelijke onderzoeken, de komende jaren nog zal toenemen.

Naar aanleiding van een verzoek van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken in december 2016 heeft de **Commissie de rol van encryptie in strafrechtelijke onderzoeken besproken met relevante belanghebbenden**, zowel uit technisch als uit juridisch oogpunt. Deze besprekingen werden bijgewoond door deskundigen van Europol, Eurojust, het Europees justitieel netwerk cybercriminaliteit (EJCN), het Agentschap van de Europese Unie voor netwerk- en informatiebeveiliging (Enisa), het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) en de rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. De Raad werd regelmatig op de hoogte gehouden op werkgroepniveau en op 18 september 2017 vond een workshop met de lidstaten plaats. Gedurende het hele proces werden verscheidene rondetafelgesprekken gehouden met het bedrijfsleven en met maatschappelijke organisaties.

Naar aanleiding van deze besprekingen met lidstaten en belanghebbenden en op basis van hun inbreng concludeert de Commissie dat uitvoering moet worden gegeven aan **maatregelen ter ondersteuning van de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten** wanneer zij in strafrechtelijke onderzoeken te maken krijgen met het gebruik van versleuteling door misdadigers. Het gaat dan onder meer om (a) juridische maatregelen om de toegang tot versleuteld bewijsmateriaal te vergemakkelijken en (b) technische maatregelen om de ontsleutelingscapaciteiten te verbeteren. De Commissie zal de ontwikkelingen in dit verband op de voet blijven volgen.

(a) wettelijk kader voor grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal

Het is vaak moeilijk voor rechtshandhavingsautoriteiten om toegang te krijgen tot bewijsmateriaal dat zich in een ander land bevindt. De huidige ontwikkelingen in de wetgeving op Europees niveau kunnen de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten helpen toegang te krijgen tot noodzakelijke, maar mogelijk versleutelde, informatie die zich in een andere lidstaat bevindt. Om misdrijven op doeltreffende wijze te kunnen onderzoeken en vervolgen, is een passend kader nodig. Met het oog daarop zal de Commissie begin 2018 met voorstellen komen om de **grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal**

²⁸ Artikel 32 van Verordening (EU) nr. 2016/679 van 27.4.2017.

te vergemakkelijken. Parallel hieraan voert de Commissie praktische maatregelen²⁹ in om de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal in strafrechtelijke onderzoeken te vergemakkelijken, met inbegrip van subsidies voor opleiding op het vlak van grensoverschrijdende samenwerking, de ontwikkeling van een elektronisch platform voor informatie-uitwisseling binnen de EU en de standaardisering van formulieren voor justitiële samenwerking tussen de lidstaten.

(b) technische maatregelen

Afhankelijk van de manier waarop misdadigers gebruikmaken van versleuteling, kunnen de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten soms toch een deel van de informatie achterhalen. Een aantal lidstaten beschikt over nationale diensten met expertise op het gebied van versleuteling in het kader van strafrechtelijke onderzoeken. De meeste lidstaten beschikken echter niet over de juiste expertise en technische middelen. Dit maakt het voor de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten bijzonder moeilijk toegang tot versleutelde informatie te krijgen in strafrechtelijke onderzoeken. Daarom stelt de Commissie een **reeks maatregelen ter ondersteuning van de autoriteiten van de lidstaten** voor, zonder versleuteling te verbieden, beperken of verzwakken.

In de eerste plaats zal de Commissie steun verlenen aan **Europol** om zijn ontsleutelingscapaciteit verder te ontwikkelen. Met het oog daarop heeft de Commissie in het kader van de voorbereiding van de EU-begroting voor 2018 in totaal 86 extra posten op het gebied van beveiliging voorgesteld (19 meer dan in de begroting voor 2017), met name ter versterking van het Europees centrum inzake cybercriminaliteit van Europol (EC3). Er zal worden nagegaan of extra middelen vereist zijn en de Commissie zal in het volgende voortgangsverslag over de Veiligheidsunie op deze kwestie ingaan. Toekomstige technologische ontwikkelingen moeten in aanmerking worden genomen, op basis van onderzoek en ontwikkeling in het kader van het Horizon 2020-programma en andere door de EU gefinancierde programma's. Maatregelen die de versleuteling kunnen verzwakken of gevolgen kunnen hebben voor een groot aantal personen of willekeurige personen, zouden niet in aanmerking worden genomen.

Ten tweede zou een **netwerk van expertisecentra** tot stand moeten worden gebracht ter ondersteuning van de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten op nationaal niveau. Een dergelijk netwerk zou het mogelijk maken capaciteit en deskundigheid die op nationaal niveau beschikbaar is, beter te delen, maar zou nationale initiatieven niet vervangen. De lidstaten worden aangemoedigd gebruik te maken van de financiering in het kader van de nationale programma's van het Fonds voor interne veiligheid – Politie (ISF-P) om nationale expertisecentra op te richten, uit te breiden of te ontwikkelen. Op Europees niveau zal de Commissie steun verlenen aan Europol zodat deze organisatie kan fungeren als netwerkknoppunt en zo de samenwerking tussen de nationale expertisecentra kan bevorderen.

Ten derde zouden de autoriteiten van de lidstaten een **instrumentarium van alternatieve onderzoekstechnieken** tot hun beschikking moeten hebben om de ontwikkeling en het gebruik te vergemakkelijken van maatregelen om noodzakelijke, door misdadigers versleutelde informatie te achterhalen. Het netwerk van expertisecentra zou moeten bijdragen

²⁹ Zie het achtste voortgangsverslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie (COM(2017) 354 final van 29.6.2017).

tot de ontwikkeling van het instrumentarium. Het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (EC3) bij Europol is het best geplaatst om een register van deze technieken en instrumenten op te zetten en bij te houden. Maatregelen die de versleuteling kunnen verzwakken of gevolgen kunnen hebben voor een groot aantal personen of willekeurige personen, zouden niet in aanmerking worden genomen.

Ten vierde moet aandacht worden besteed aan de **belangrijke rol die dienstverleners en andere partners uit het bedrijfsleven spelen** bij het aanreiken van oplossingen met een sterke versleuteling. Gezien het belang dat de Commissie aan sterke versleuteling hecht, zouden overheden, dienstverleners en andere partners uit het bedrijfsleven meer inzicht in de bestaande en veranderende uitdagingen moeten krijgen door beter en op een meer gestructureerde manier samen te werken. De Commissie zal ondersteuning verlenen voor gestructureerde dialogen met dienstverleners en andere ondernemingen in het kader van het EU-internetforum en het netwerk van expertisecentra, en zal in voorkomend geval het maatschappelijk middenveld daarbij betrekken.

Ten vijfde zouden **opleidingsprogramma's** voor justitiële en rechtshandavingsinstanties de ter zake bevoegde ambtenaren beter moeten voorbereiden op het achterhalen van noodzakelijke, door misdadigers versleutelde informatie. De Commissie is van plan om de ontwikkeling van opleidingsprogramma's te ondersteunen door 500 000 EUR ter beschikking te stellen in het kader van het jaarlijkse werkprogramma van het Fonds voor interne veiligheid – Politie voor 2018. Zo nodig zal de knowhow van de Europese groep voor opleiding in verband met cybercriminaliteit (Ecteg) in aanmerking worden genomen. De Commissie zal ook steun verlenen voor opleidingen door het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol) en de lidstaten worden aangemoedigd om voor opleidingen gebruik te maken van de beschikbare middelen in het kader van het Fonds voor interne veiligheid – Politie.

Ten zesde is het zaak om de **technische en juridische aspecten** van de rol van versleuteling bij strafrechtelijke onderzoeken **permanent te beoordelen**, gezien de continue ontwikkeling van versleutelingstechnieken, het toenemende gebruik ervan door misdadigers en het effect ervan op strafrechtelijke onderzoeken. De Commissie zal deze belangrijke werkzaamheden voortzetten. Zij zal tevens ondersteuning verlenen voor de ontwikkeling van een waarnemingsfunctie in samenwerking met het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (EC3) bij Europol, het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (EJCN) en Eurojust.

IV. Radicalisering tegengaan

1. Deskundigengroep op hoog niveau inzake radicalisering

De recente aanslagen, met name die door "eenzame wolven", en de snelheid waarmee sommige daders waren geradicaliseerd, hebben het belang van preventie en bestrijding van radicalisering nogmaals pijnlijk duidelijk gemaakt. De Commissie heeft een **deskundigengroep op hoog niveau inzake radicalisering** ingesteld om, uitgaande van wat tot dusver is bereikt, meer te doen om radicalisering te voorkomen en te bestrijden, en om de coördinatie en de samenwerking tussen alle relevante belanghebbenden te verbeteren³⁰. De

³⁰ Zie het achtste voortgangsverslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie (COM(2017) 354 final van 29.7.2017).

groep heeft tot taak aanbevelingen op te stellen voor verdere werkzaamheden op dit gebied, en moet dit jaar haar eerste tussentijdse verslag voorleggen. De Commissie zal in december 2017 bij de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken verslag uitbrengen over de geboekte vooruitgang. De groep zal zich ook buigen over de randvoorwaarden om de capaciteit en de knowhow op het gebied van de bestrijding van radicalisering te versterken en zal onder meer nagaan of er behoefte is aan meer samenwerkingsstructuren op EU-niveau. Een aantal lidstaten heeft in dat verband aangedrongen op de oprichting van een Europees Centrum voor de preventie van radicalisering. De groep zal nagaan of een dergelijke structuur nodig is en een toegevoegde waarde zou hebben.

Een van de prioritaire agendapunten voor de groep is **radicalisering in gevangenissen**. Op dit moment ligt de nadruk op de manier waarop de lidstaten uitvoering geven aan de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 november 2015 over een krachtiger strafrechtelijke reactie op radicalisering³¹. De Commissie zal op 27 februari 2018 een stakeholderconferentie over dit onderwerp organiseren om de resultaten van lopende projecten te delen.

De Commissie zal de conclusies en aanbevelingen van de groep in aanmerking nemen binnen het werkprogramma voor bestaande initiatieven (met name in het kader van het Kenniscentrum van het Netwerk voor voorlichting over radicalisering), alsook bij het gebruik en de afstemming van haar financieringsinstrumenten (zoals het Fonds voor interne veiligheid, maar ook andere relevante fondsen, zoals Erasmus +, het programma "Justitie" en het Europees Sociaal Fonds).

2. *Radicalisering via internet tegengaan*

Terroristen gebruiken het internet voor radicalisering en rekrutering, om aanslagen voor te bereiden en anderen aan te zetten tot het plegen van aanslagen, en om hun gruweldaden te verheerlijken. De Europese Raad³², de G7³³ en de G20³⁴ hebben onlangs aangedrongen op meer maatregelen om dit mondiale probleem aan te pakken en hebben de bedrijfssector op zijn verantwoordelijkheid gewezen.

In juli 2017 heeft het EU-internetforum in een **actieplan ter bestrijding van terroristische inhoud op internet** de internetsector opgeroepen om krachtdadig op te treden, de nodige middelen uit te trekken en de technologische hulpmiddelen te ontwikkelen die nodig zijn om schadelijke inhoud snel op te sporen en van het net te verwijderen. Het actieplan dringt aan op onmiddellijke vooruitgang op een groot aantal gebieden³⁵ en voorziet in mechanismen voor regelmatige rapportering om de maatregelen en de resultaten te beoordelen.

Op 29 september 2017 heeft de Commissie een bijeenkomst van hoge ambtenaren van het EU-internetforum georganiseerd, om de balans op te maken van de **uitvoering van het actieplan ter bestrijding van terroristische inhoud op het internet**. Steeds meer bedrijven maken gebruik van automatische opsporingstechnieken om terroristische inhoud meteen bij

³¹ Conclusies van de Raad van de Europese Unie en van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, over een krachtiger strafrechtelijke reactie op radicalisering tot terrorisme en gewelddadig extremisme (14382/15).

³² http://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/european-council/2017/06/22-23-euco-conclusions_pdf/.

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

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

³⁵ COM(2017) 407 final van 26.7.2017.

het uploaden te identificeren. Sommige bedrijven hebben gemeld dat 75 % van de inhoud inmiddels automatisch wordt opgespoord en dat het definitieve besluit over verwijdering door medewerkers wordt genomen. Bij andere wordt 95 % van de inhoud via bedrijfseigen instrumenten opgespoord. Niettegenstaande deze concrete vooruitgang heeft de Commissie erop aangedrongen dat alle ondernemingen vaart zetten achter de uitrol van deze instrumenten opdat terroristische inhoud sneller wordt opgespoord, korter online blijft en sneller en doeltreffender wordt verwijderd. De Commissie heeft hen ook met aandrang verzocht hun "databank van hashcodes" uit te breiden om te voorkomen dat verwijderde terroristische inhoud op andere platforms wordt geüpload en over meerdere platforms wordt verspreid. De inhoud van deze databank zou moeten worden uitgebreid (meer dan de huidige video's en afbeeldingen) en er zouden meer bedrijven aan moeten meewerken.

Verder blijft de Commissie steun verlenen aan maatschappelijke organisaties om online positieve **tegengeluiden** te verspreiden. De Commissie heeft op 6 oktober 2017 een uitnodiging tot het indienen van voorstellen uitgeschreven in het kader waarvan 6 miljoen EUR ter beschikking wordt gesteld voor consortia van actoren uit het maatschappelijk middenveld die dergelijke campagnes ontwikkelen en uitvoeren.

Op 6 december 2017 zal de Europese Commissie een bijeenkomst van het **EU-internetforum op ministerieel niveau** organiseren om de vooruitgang te evalueren en het pad te effenen voor toekomstige maatregelen. Deze bijeenkomst zal worden bijgewoond door belangrijke vertegenwoordigers van de internetindustrie.

De maatregelen tegen terroristische online-inhoud die in het kader van het EU-internetforum zijn genomen, maken deel uit van een bredere opzet, met name de bestrijding van illegale inhoud op het internet. Het belang van de maatregelen werd kracht bijgezet met een mededeling van de Commissie, waarin zij **richtsnoeren en beginselen voor onlineplatforms**³⁶ vastlegt om de strijd tegen illegale online-inhoud op te voeren in samenwerking met de nationale autoriteiten, de lidstaten en andere relevante belanghebbenden. De bedoeling van de mededeling is de toepassing van goede praktijken te vergemakkelijken en te intensiveren als het gaat om het voorkomen, opsporen, verwijderen en ontoegankelijk maken van illegale inhoud, zodat die inhoud daadwerkelijk wordt verwijderd, er meer transparantie is en de grondrechten worden beschermd. Voorts beoogt de mededeling de aansprakelijkheid van de platforms te verduidelijken wanneer ze proactieve maatregelen nemen om illegale inhoud op te sporen, te verwijderen of ontoegankelijk te maken. De Commissie verwacht dat de onlineplatforms in de komende maanden snel actie zullen ondernemen, onder meer in het kader van desbetreffende dialogen, zoals het EU-internetforum inzake terrorisme en illegale haatzaaiende uitlatingen.

Parallel daaraan zal de Commissie de vooruitgang monitoren en beoordelen of er aanvullende maatregelen nodig zijn voor een snelle en proactieve opsporing en verwijdering van illegale online-inhoud, met inbegrip van eventuele wetgevingsmaatregelen ter aanvulling van het bestaande regelgevingskader. Deze werkzaamheden zullen in mei 2018 worden afgerond.

³⁶ Mededeling over de bestrijding van illegale online-inhoud – Naar een grotere verantwoordelijkheid van online platforms – (COM(2017) 555 final van 28.9.2017).

Op het vlak van wetgeving heeft de Commissie in mei 2016 een voorstel³⁷ tot **herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten** ingediend dat de strijd tegen haatzaaiende uitlatingen moet versterken en de richtlijn moet afstemmen op het kaderbesluit betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat³⁸ en het Handvest van de grondrechten. Op grond van een van de voorstellen zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat aanbieders van videoplatforms passende maatregelen treffen om alle burgers te beschermen tegen het aanzetten tot geweld of haat. Mogelijke maatregelen hiertoe zijn markering of rapportage.

V. EXTERNE DIMENSIE VAN TERRORISMEBESTRIJDING

1. *Het externe optreden van de EU op het gebied van terrorismebestrijding*

Het externe optreden van de EU op het gebied van terrorismebestrijding draagt bij aan de prioritaire doelstelling om de interne veiligheid van de Unie te versterken. Daarom zou de strategische en beleidsmatige continuïteit tussen het interne en externe EU-beleid verder moeten worden versterkt, teneinde de doeltreffendheid van antiterreuracties over de hele linie te verbeteren.

De Commissie ondersteunt zeer uiteenlopende externe acties om de veiligheid te vergroten. Ze heeft ruim 2,3 miljard EUR uitgetrokken voor meer dan 600 projecten, die per 1 januari 2017 van start zijn gegaan. Een aantal activiteiten is hetzij specifiek gericht op veiligheid (bijv. op het gebied van grenzen, gevangenissen, de bestrijding van terrorismefinanciering en van radicalisering) of hebben zijdelings met veiligheid te maken (bijv. programma's om de onderliggende oorzaken van onveiligheid en onvrede aan te pakken door steun te verlenen ter verbetering van het onderwijs, de toegang tot natuurlijke hulpbronnen en energie, governance en de veiligheidssector, en door de civiele samenleving te steunen).

De Raad Buitenlandse Zaken van 19 juni 2017 heeft voor deze gebieden een nieuwe strategische richting aangegeven in zijn omvattende **conclusies over het externe optreden van de EU op het gebied van terrorismebestrijding**³⁹. De hoge vertegenwoordiger en de Europese Commissie zullen gezamenlijk het nodige doen voor een geslaagde uitvoering van deze conclusies. Om te zorgen voor een tijdige en volledige uitvoering van de conclusies en voor verslaglegging aan de Raad uiterlijk in juni 2018, is een procedure voor coördinatie tussen de Europese Dienst voor extern optreden en de Europese Commissie opgezet. Er zal prioriteit worden gegeven aan:

- **Het versterken van het netwerk van antiterreurdeskundigen in de EU-delegaties.** Antiterreurdeskundigen moeten een grotere rol krijgen bij het programmeren van de EU-ondersteuning en bij de plaatselijke coördinatie van de samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding tussen de afzonderlijke lidstaten en onze partners. Met het oog daarop zal de opleiding vóór en tijdens de inzet van deze deskundigen worden opgevoerd. Hun taken zullen gericht worden vastgelegd in taakomschrijvingen en hun relatie met de EU-agentschappen voor Justitie en

³⁷ COM(2016) 287 final van 25.5.2016.

³⁸ Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28.11.2008.

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

Binnenlandse Zaken zal stabiel worden gemaakt. Om alle prioritaire gebieden te bestrijken, zal het netwerk van antiterreurdeskundigen⁴⁰ worden uitgebreid tot de Hoorn van Afrika, Centraal-Azië en Zuidoost-Azië.

- **Het beter afstemmen van de werkzaamheden** op het gebied van de verzameling, analyse en uitwisseling van informatie **die worden verricht in het kader van missies en operaties op grond van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, enerzijds, en door de EU-agentschappen voor Justitie en Binnenlandse Zaken, anderzijds**, en het nagaan hoe de koppelingen tussen belanghebbenden uit de militaire en de rechtshandhavingssfeer kunnen worden versterkt met het oog op terrorismebestrijding. Om de uitwisseling van gegevens en informatie tussen het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid en het beleid op het gebied van binnenlandse zaken te verbeteren, zal het belangrijk zijn om te streven naar een herziening van elementen uit de huidige regelgevingskaders en om tests uit te voeren naar de integratie van criminaliteitsinformatiecellen in daartoe geselecteerde missies en operaties in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. Het zal belangrijk zijn de koppelingen met activiteiten van de EU-agentschappen voor Justitie en Binnenlandse Zaken verder te vergemakkelijken en te verbeteren in prioritaire derde landen, onder meer door waar mogelijk de informatie-uitwisseling tussen EU- en niet-EU-actoren te intensiveren.
- **Het versterken van de internationale samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding en de preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme** met partnerlanden in de Westelijke Balkan, het Midden-Oosten, Noord-Afrika, Turkije, de Golf, de Sahel en de Hoorn van Afrika, met belangrijke strategische partners, waaronder de Verenigde Staten, Canada en Australië, en met belangrijke regionale en multilaterale partners, zoals de Verenigde Naties, de NAVO, het Mondiaal Forum Terrorismebestrijding, de Financial Action Task Force (FATF), de Afrikaanse Unie, de Associatie van Zuidoost-Aziatische staten, de Samenwerkingsraad van de Golf en de Liga van Arabische Staten.

2. *Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme*

Om de internationale samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding te verstevigen, dient de Commissie samen met dit verslag **voorstellen⁴¹ in voor besluiten van de Raad inzake de sluiting van het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme en het aanvullend protocol daarbij**. Dit verdrag⁴², dat op 16 mei 2005 is vastgesteld door de Raad van Europa, heeft betrekking op de strafbaarstelling van terroristische en aan terrorisme gerelateerde activiteiten, op internationale samenwerking betreffende dergelijke strafbare feiten en op bescherming, schadeloosstelling en steun voor slachtoffers van terrorisme. Het verdrag is op 1 juni 2007 in werking getreden. Alle lidstaten van de EU hebben het verdrag ondertekend, en 23 lidstaten hebben het inmiddels geratificeerd. Het aanvullend protocol⁴³, dat de Raad van Europa op 18 mei 2015 heeft vastgesteld, heeft tot doel een reeks bepalingen aan het verdrag toe te voegen voor de

⁴⁰ Tot hiertoe zendt de EU antiterreurdeskundigen uit naar haar delegaties in Algerije, Bosnië en Herzegovina (met een regionaal mandaat voor de Westelijke Balkan), Irak, Jordanië, Libanon, Libië (gestationeerd in Tunis), Marokko, Nigeria, Pakistan, Saoedi-Arabië, Tsjaad (Sahel), Tunesië en Turkije.

⁴¹ COM(2017) 606 final van 18.10.2017 en C(2017) 607 final van 18.10.2017.

⁴² <https://rm.coe.int/168008371c>.

⁴³ <https://rm.coe.int/168047c5ea>.

tenuitvoerlegging van de strafrechtelijke aspecten van resolutie 2178(2014)⁴⁴ van de VN-Veiligheidsraad inzake terroristische daden die een bedreiging vormen voor de internationale vrede en veiligheid. Het aanvullend protocol geeft een antwoord op deze resolutie door te streven naar een gemeenschappelijke interpretatie van en reactie op strafbare feiten die verband houden met buitenlandse terroristische strijders. Het aanvullend protocol is op 1 juli 2017 in werking getreden.

De EU heeft het verdrag en het bijbehorend aanvullend protocol ondertekend op 22 oktober 2015. Met haar omvattende instrumentarium op het gebied van terrorismebestrijding, in het bijzonder de richtlijn betreffende de bestrijding van terrorisme⁴⁵, is de EU nu klaar om haar verbintenis na te komen om partij te worden bij het verdrag en het aanvullend protocol.

3. *Naar een herziening van de overeenkomst met Canada over passagiersgegevens*

In zijn advies van 26 juli 2017⁴⁶ stelt het Hof van Justitie van de EU dat de op 25 juni 2014 ondertekende overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) niet in haar huidige vorm kan worden gesloten omdat een aantal bepalingen onverenigbaar is met de door de Unie erkende grondrechten, met name het recht op gegevensbescherming en op privacy. De Commissie heeft contacten met Canada – onder meer in de marge van de vergadering van de ministers van Binnenlandse Zaken van de G7 in Ischia op 19/20 oktober 2017 – om de onderhandelingen voor de herziening van de tekst van de overeenkomst voor te bereiden. Te dien einde heeft de Commissie samen met dit verslag een **aanbeveling aan de Raad**⁴⁷ voorgelegd **om machtiging te verlenen voor het openen van onderhandelingen over een herziening van de overeenkomst**, met inachtneming van alle eisen die het Hof in zijn advies stelt. De Raad wordt verzocht om snel toestemming te geven voor het openen van deze onderhandelingen. Aangezien het gebruik van PNR-gegevens een belangrijk instrument is in de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit, zal de Commissie de nodige stappen ondernemen opdat de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada doorgang blijft vinden, met volledige inachtneming van de grondrechten overeenkomstig het advies van het Hof.

In dit verband verzekert de Commissie de lidstaten van haar blijvende steun bij de tenuitvoerlegging van de PNR-richtlijn⁴⁸ van de EU. Het advies van het Hof laat de uit deze richtlijn voortvloeiende plichten van de lidstaten onverlet.

4. *Versterking van de samenwerking van Europol met derde landen*

Samenwerking met derde landen is van wezenlijk belang in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde criminaliteit, zoals wordt onderstreept in de conclusies van de Raad Buitenlandse Zaken van juni 2017 over het externe optreden van de EU op het gebied van terrorismebestrijding⁴⁹, en in desbetreffende regionale strategieën van de EU⁵⁰. Voordat de

⁴⁴ http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf.

⁴⁵ Richtlijn (EU) 2017/541 van 15.3.2017.

⁴⁶ Advies 1/15 van het Hof van Justitie van 26.7.2017.

⁴⁷ COM(2017) 605 final van 18.10.2017.

⁴⁸ Richtlijn (EU) 2016/681 van 27.4.2016.

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

nieuwe Europol-verordening⁵¹ op 1 mei 2017 in werking trad, had Europol op grond van de eerdere rechtsgrondslag⁵² overeenkomsten met een aantal derde landen gesloten om te komen tot een kader voor samenwerking op het gebied van de uitwisseling van strategische en technische informatie. Een aantal van deze overeenkomsten voorziet ook in de mogelijkheid om persoonsgegevens uit te wisselen⁵³. Deze overeenkomsten blijven van kracht.

Sinds 1 mei 2017 bepaalt de nieuwe **Europol-verordening** de regels voor de externe betrekkingen van Europol met derde landen, met name de voorwaarden voor de uitwisseling van persoonsgegevens met organen van de Unie, derde landen en internationale organisaties. Overeenkomstig het Verdrag en de verordening is de Commissie bevoegd om namens de Unie te onderhandelen over internationale overeenkomsten met derde landen op het gebied van de uitwisseling van persoonsgegevens met Europol⁵⁴. Voor zover dat noodzakelijk is om zijn taken te kunnen uitvoeren, kan Europol samenwerkingsverbanden met externe partners aangaan en onderhouden op basis van werkafspraken en administratieve afspraken, op voorwaarde dat de uitwisseling van gegevens niet is toegestaan in deze afspraken.

In het licht van de operationele behoeften van de Unie inzake samenwerking met derde landen op het vlak van veiligheid, **zal de Commissie** met inachtneming van de Europol-verordening **vóór het einde van het jaar aanbevelingen doen aan de Raad** om machtiging te verlenen voor het openen van onderhandelingen over overeenkomsten tussen de EU en Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Marokko, Tunesië en Turkije, teneinde te voorzien in een rechtsgrondslag voor de doorgifte van persoonsgegevens tussen Europol en deze derde landen⁵⁵. Deze overeenkomsten zullen Europol in staat stellen nog beter met deze landen samen te werken aan het voorkomen en tegengaan van misdrijven die binnen de doelstellingen van Europol vallen.

VI. CONCLUSIE

Dit verslag omvat een pakket antiterrorisme maatregelen dat de lidstaten verder zal ondersteunen in hun inspanningen om de huidige veiligheidsdreigingen het hoofd te bieden. De Commissie spoort de lidstaten en de Raad aan om voorrang te geven aan de uitvoering van deze

⁵⁰ Met inbegrip van de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid (JOIN(2015) 50 final van 18.11.2015).

⁵¹ Verordening (EU) nr. 2016/794 van 11.5.2016.

⁵² Besluit 2009/371/JBZ van de Raad van 6.4.2009.

⁵³ Met name met Australië, Albanië, Bosnië en Herzegovina, Canada, Colombia, Georgië, IJsland, Liechtenstein, Moldavië, Monaco, Montenegro, Noorwegen, Oekraïne, Servië, de Verenigde Staten, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Zwitserland. De raad van bestuur van Europol had machtiging verleend voor het openen van onderhandelingen over een overeenkomst tussen Europol en Israël, maar deze onderhandelingen waren nog niet afgerond toen de nieuwe Europol-verordening in werking trad.

⁵⁴ De Europol-verordening bepaalt ook dat persoonsgegevens tussen Europol en een derde land kunnen worden doorgegeven op grond van een besluit van de Commissie waarin is vastgesteld dat het land in kwestie een adequaat niveau van gegevensbescherming biedt ("adequaateitsbesluit").

⁵⁵ Ten aanzien van andere dan deze derde landen verwijst de Commissie naar het strategische kader voor "adequaateitsbesluiten", naar andere instrumenten voor gegevensdoorgiften en naar internationale instrumenten voor gegevensbescherming. Zie de mededeling van de Commissie over de uitwisseling en bescherming van persoonsgegevens in een geglobaliseerde wereld (COM(2017) 7 final van 10.1.2017), waarin de Commissie de toetreding van derde landen tot Verdrag 108 van de Raad van Europa en het bijbehorend aanvullend protocol 48 stimuleert.

maatregelen. De Commissie zal het Europees Parlement en de Raad op de hoogte houden van de geboekte vooruitgang.

Het volgende voortgangsverslag over de Veiligheidsunie zal in december 2017 worden voorgelegd en zal vooral ingaan op de interoperabiliteit van de EU-informatiesystemen voor veiligheids-, grens- en migratiebeheer. De Commissie wijst er in dit verband nogmaals op hoe belangrijk het is dat vooruitgang wordt geboekt met de wetgevingsprioriteiten voor deze informatiesystemen.