



Bryssel den 9.12.2020
COM(2020) 795 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

En agenda för terrorismbekämpning för EU: förutse, förhindra, skydda, reagera

I. INLEDNING

Europeiska unionen är ett unikt område med **frihet, säkerhet** och **rättvisa**, där alla människor måste kunna lita på att deras frihet och säkerhet garanteras och är väl skyddad. Demokrati, rättsstatsprincipen och respekten för de grundläggande rättigheterna, i synnerhet rätten till integritet, yttrandefrihet, religionsfrihet och respekten för mångfald, är grundvalarna i vår union.

Den senaste tidens många attacker i Europa har varit en svidande påminnelse om att terrorismen fortsätter att utgöra en verklig och faktisk fara. Eftersom detta hot utvecklas måste även vi utveckla vårt samarbete för att bekämpa det. Terroristnätverkens gränsöverskridande karaktär kräver en kraftfull samlad strategi på EU-nivå – en strategi som skyddar och försvarar vårt **mångfacetterade samhälle**, våra **gemensamma värderingar** och **vår europeiska livsstil**. Medborgarna har rätt att känna sig trygga i sina hem och på gatorna, och även på nätet. EU har en viktig roll att spela i säkerställandet av den tryggheten.

Detta är desto allvarligare med tanke på att **EU fortfarande befinner sig på hög terrorberedskapsnivå**. Jihadisthotet från, eller med inspiration av, Daish, al-Qaida och deras grupperingar kvarstår¹. Hot från våldsamma höger- och vänsterextremister blir allt vanligare. Attackernas natur håller också på att förändras. Den absoluta majoriteten av den senaste tidens attacker utfördes av enskilda personer som agerade ensamma – ofta med begränsade förberedelser och lättillgängliga vapen – och inriktades på platser där många människor befann sig eller på symboliskt viktiga platser. Även om attacker som utförs av ensamma gärningsmän sannolikt kommer att fortsätta att förekomma kan vi inte utesluta mer sofistikerade attacker. EU måste också vara förberett på hot från ny teknik, såsom skadlig användning av drönare, artificiell intelligens och kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära material. Radikala ideologier och material om hur terroristattacker kan utföras sprids allt snabbare genom propaganda på nätet, där användningen av sociala medier ofta blir en viktig del av själva attacken.

Under de senaste två årtiondena har det **europeiska samarbetet för terrorismbekämpning** gjort stora framsteg och förbättrat medlemsstaternas kapacitet att trygga medborgarnas säkerhet. Vi har omfattande nätverk för informationsutbyte som stöds av allt mer interoperabla EU-databaser, liksom ett stärkt samarbete mellan polis och rättsväsende. Detta hjälper oss att koppla samman information över gränserna. Vi har också skaffat oss verkningsfulla verktyg för att neka terroristerna medel för att utföra attacker, till exempel på området skjutvapen, sprängämnesprekursorer, terrorismfinansiering och kriminalisering av resor för terroriständamål. Hur detta arbete fortskrider beskrivs i **lägesrapporten om säkerheten i unionen**². Vi måste emellertid fördubbla vårt gemensamma arbete, framför allt för att göra extremistiska ideologier mindre lockande, och för att skydda de offentliga platser som terrorister gör till måltavlor på ett bättre sätt. Vi måste också övervinna den falska dikotomin mellan online- och offlinevärlden genom att skapa samstämmighet mellan de respektive säkerhetsmiljöerna, och genom att ge brottsbekämpande myndigheter och rättsväsendet verktyg för att genomföra lagstiftning i båda miljöerna.

Denna nya **agenda för terrorismbekämpning** som tillkännages i strategin för EU:s säkerhetsunion³ samlar nya och befintliga projekt i en gemensam strategi för att bekämpa terrorismen. Strategin kommer att genomföras i samordning med medlemsstaterna, samtidigt

¹ Se EEAS(2020) 1114.

² COM(2020) 797 final.

³ Kommissionens meddelande *Strategi för EU:s säkerhetsunion*, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

som man arbetar med Europaparlamentet och rådet⁴, och även genom att engagera samhället som helhet: medborgare, lokalsamhällen, religiösa grupper, civilsamhället, forskare, företag och partner från den privata sektorn. Agendan bygger på de senaste årens resultat och anger ett antal åtgärder som ska vidtas på nationell nivå, EU-nivå och internationell nivå på fyra fronter:

För det första måste vi bli bättre på att **förutspå** nya och befintliga hot i Europa. Informationsutbyte och en tvärvetenskaplig samarbetskultur på flera nivåer förblir avgörande för en uttömmande hotbedömning som kan skapa grunden för en framtidssäkrad politik för terrorismbekämpning.

För det andra måste vi arbeta med att **förhindra** att attacker inträffar genom att ta oss an och motarbeta radikaliserings och extremistiska ideologier på ett bättre sätt innan de får fäste, genom att klargöra att respekten för den europeiska livsstilen, dess demokratiska värderingar och allt som denna står för inte är frivillig. I denna agenda beskriver vi i första hand hur man kan stödja lokala aktörer och bygga upp mer resilienta lokalsamhällen, i nära samarbete med medlemsstaterna, med tanke på att vissa attacker också har utförts av européer som har vuxit upp i våra samhällen och radikaliserats utan att någonsin ha besökt en konfliktzon.

För det tredje måste vi, för att **skydda** européerna på ett effektivt sätt, fortsätta att minska sårbarheterna, både på offentliga platser och i fråga om de kritiska infrastrukturerna som är avgörande för att våra samhällen och vår ekonomi ska fungera. Vi behöver modernisera förvaltningen av EU:s yttre gränser genom nya och uppgraderade storskaliga informationssystem på EU-nivå, med ökat stöd från Frontex och eu-Lisa, och säkerställa regelbundna kontroller vid EU:s yttre gränser. Detta är nödvändigt för att undanröja vad som annars kan utgöra en säkerhetsbrist när utländska terroriststridande återvänder.

För det fjärde måste vi, för att **reagera** när attacker inträffar, dra största möjliga nytta av det operativa stöd som EU-byråer som Europol och Eurojust kan tillhandahålla. Vi måste även se till att ha den rättsliga ramen som krävs för att kunna dra förövarna inför rätta och garantera att offren får det stöd och det skydd som de behöver.

För att underbygga denna strategi krävs ett fortsatt obrutet fokus på **genomförande och efterlevnad**. För att dra fördel av EU-omfattande harmonisering och samarbete är det avgörande att det inte förekommer några avvikelser eller fördröjningar i fråga om tillämpningen av viktiga instrument, såsom direktivet om bekämpande av terrorism⁵, skjutvapendirektivet och den rättsliga ramen för bekämpande av penningtvätt och finansiering av terrorism⁶.

Slutligen är ett **internationellt engagemang** inom samtliga fyra pelare i denna agenda, som underlättar samarbete och främjar kapacitetsuppbyggnad, avgörande för att förbättra säkerheten inom EU.

⁴ Se den senaste videokonferensen med inrikesministrarna från den 13 november 2020, vid vilken man antog ett gemensamt uttalande: <https://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/jha/2020/11/13/>

⁵ Direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, EUT L 88, 31.3.2017, s. 6.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 av den 23 oktober 2018 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser, EUT L 284, 12.11.2018. Direktivet är inte bindande för Danmark och Irland. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU, EUT L 156, 19.6.2018, s. 43.

II. EN STRATEGI MED FYRA PELARE FÖR ATT BEKÄMPA TERRORISMEN: FÖRUTSPÅ,

FÖRHINDRA, SKYDDA OCH REAGERA

1. FÖRUTSPÅ

Att kunna förutspå blinda fläckar förblir ett mycket viktigt sätt att stärka Europas beredskap för terrorismbekämpning och ligga steget före.

Strategiska underrättelser och hotbedömning

Strategiska underrättelser är mycket viktiga för att kunna forma och utveckla en allt mer hotbaserad politik för terrorismbekämpning och tillhörande lagstiftning, och för att bättre kunna förutspå dessa hot. En framtidssäkrad politik för terrorismbekämpning bör baseras på utförliga hotbedömningar, i synnerhet från **nationella säkerhets- och underrättelsetjänster**. I detta sammanhang är den roll som spelas av EU:s underrättelse- och lägescentral (EU Intcen) och dess expertis om de huvudsakliga hot, tendenser och tillvägagångssätt som påverkar EU:s inre säkerhet avgörande för att förbättra vår bild av läget och stödja vår riskbedömningskapacitet. EU Intcen är i hög grad beroende av kvalitativa uppgifter från medlemsstaterna, som bör sträva efter att förbättra dessa. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att EU Intcen har tillgång till korrekta och uppdaterade uppgifter och tillräckliga resurser. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kommer att sträva efter att förbättra integrationen av strategiska underrättelser i politiken för terrorismbekämpning. Det är extremt viktigt att man fortsätter dialogen, bygger vidare på befintliga strukturer och utgår från det arbete som utförs av EU:s samordnare för kampen mot terrorism för att stärka samarbetet.

Riskbedömningar och beredskap

Riktade riskbedömningar gör att intressenter inom olika sektorer kan belysa brister och därför förutspå attacker på ett bättre sätt. Kommissionen kommer att föreslå nya sätt att uppmuntra riskbedömningar och sakkunnigbedömningar av åtgärder för att kunna förutspå terroristhotet bättre. Som en del av det kommande förslaget om **resilienta kritiska enheter** kommer kommissionen att föreslå att det ska inrättas rådgivande uppdrag för att stödja de medlemsstater som har kritiska infrastrukturer av särskild europeisk betydelse, liksom operatörerna av dessa, så att de kan förbättra sin resiliens mot störningar, bland annat genom att förutspå möjliga terroristhandlingar. Detta kommer att bygga vidare på erfarenheten hos en grupp säkerhetsskyddsrådgivare, som i nuläget genomgår utbildning, och som kan utstationeras på begäran: **EU:s rådgivande säkerhetsskyddsuppdrag**.

EU:s riskbedömningar av luftfartssäkerheten kommer att vidareutvecklas för att förbättra både reaktionstiden när händelser inträffar och nivån på informationsutbytet, även med deltagande av likasinnade länder, framför allt Förenta staterna, Australien och Kanada. Kommissionen kommer också att starta upp ett nytt riskbedömningsprojekt för att säkerställa **transportsäkerheten på havsområdet**. Slutligen kommer gemensamma utbildningar och övningar att vara ett viktigt led i ansträngningarna för att stärka medlemsstaternas, EU-institutionernas- och byråernas, liksom internationella partners, beredskap och resiliens⁷.

⁷ Mot bakgrund av pilotprojektet för parallella och samordnade övningar (PACE, Parallel and Coordinated Exercises) som avtalats med Nato har två övningsomgångar redan organiserats under 2017 och 2018. Arbetet riktas i nuläget mot att omsätta de lärdomar som dragits under dessa övningar i praktiken. EU och Nato har enats om att förlänga PACE-

Stärka kapaciteten för tidig upptäckt

Den avgörande roll som modern teknik kan spela vid utförandet av terroristattacker tydliggjordes av extremhögerattacken på en synagoga i Halle, Tyskland, 2019, där förövaren hade byggt flera vapen med en 3D-skrivare. Vi måste bli bättre på att förutspå hur tekniken påverkar terroristhotet för att förse de brottsbekämpande myndigheterna med rätt verktyg.

EU:s säkerhetsforskning kommer att inriktas på olika tillvägagångssätt och utgå från initiativ som syftar till att öka de brottsbekämpande myndigheternas kapacitet vad gäller analytiska lösningar och hantering av stora mängder onlineinnehåll⁸. EU-finansierad säkerhetsforskning kommer också att stärka **kapaciteten för tidig upptäckt** av potentiella terroristhot, i synnerhet genom att utforska användningen av artificiell intelligens för att möjliggöra en mer effektiv och korrekt behandling av stora datamängder, och bidra till projekt som RED-Alert⁹ och PREVISION¹⁰. Forskningen kan också hjälpa till att hitta nya sätt att ta itu med radikaliserings.

Slutligen kommer forskningen inom ramen för det framtida **forskningsprogrammet Horisont Europa** att fortsätta att integreras i säkerhetspolitikplaneringen för att säkerställa en ännu bättre resultatriktning som uppfyller de brottsbekämpande myndigheternas behov. Med det stärkta mandat som föreslås skulle Europol kunna hjälpa kommissionen att identifiera viktiga forskningsämnen samt utarbeta och genomföra EU:s ramprogram för **forskning och innovation** av relevans för brottsbekämpningen.

Ligga steget före: den nya teknikens roll

Detektionstekniker som upptäcker hot kan upptäcka föremål och ämnen som ger anledning till oro, till exempel bomber eller material som används för att tillverka bomber. Kommissionen arbetar tillsammans med den privata sektorn för att **förbättra prestandan** hos sådana detektionstekniker utanför luftfarten¹¹ i syfte att stödja en möjlig utveckling av frivilliga EU-krav för detektionstekniker, för att säkerställa att de upptäcker de hot som de behöver upptäcka samtidigt som människors rörlighet skyddas. År 2019 antog **EU:s plattform för järnvägssäkerhet** dessutom ett dokument med god praxis om säkerhetstekniker som är anpassade för järnvägar. I detta föreslogs lösningar såsom slumpmässiga eller riktade kontroller med hjälp av mobil detektionsutrustning.

konceptet till perioden 2022–2023. Som ett långsiktigt mål stöder EU ett mer ambitiöst tillvägagångssätt för PACE-övningarna, vilket inbegriper ett aktivt deltagande av EU:s medlemsstater och Natos allierade i deras genomförande.

⁸ Uppföljare till framgångsrika initiativ som DANTE och TENSOR. DANTE-projektet har lett till effektiva, ändamålsenliga och automatiserade datautvinnings- och analyslösningar och till ett integrerat system för att upptäcka, hämta, samla in och analysera enorma mängder heterogent och komplext multimediebaserat och flerspråkigt terroristrelaterat innehåll från ytan, djupwebben och darknet (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). TENSOR:s strategi kompletterade DANTE. Inom ramen för detta projekt utvecklades en plattform som förser polismyndigheter med nödvändiga verktyg för att förbättra deras kapacitet att hantera enorma mängder onlineinnehåll för tidig upptäckt av organiserade terroristaktiviteter, radikaliserings och rekrytering på nätet (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>).

⁹ RED-Alert använder sig av avancerade analystekniker, såsom analys av naturligt språk på sociala nätverk, artificiell intelligens och komplex händelsebearbetning för att hantera brottsbekämpande myndigheters behov när det gäller att förhindra och vidta åtgärder mot terroristernas onlineaktivitet på sociala medier (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>).

¹⁰ PREVISION är ett pågående projekt som har som mål att ge brottsbekämpande myndigheter kapacitet att analysera och gemensamt utnyttja multipla massiva dataströmmar, genom att på semantisk väg integrera dem i dynamiska kunskapsgrafer liksom förutspå onormalt eller avvikande beteende och radikaliseringsrisker (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>).

¹¹ När det gäller civil luftfart anger en rättslig ram prestationsstandarderna för detektionsutrustning. Denna ram gäller bara för luftfartssäkerhet och inte till exempel för detektionsutrustning som används för att skydda andra offentliga platser.

Ny **teknik** kan bidra till skyddet av offentliga platser om de används på ett väldefinierat, målinriktat och proportionerligt sätt. Vid höga terroristberedskapsnivåer¹² finns det säkerhetspotential hos den möjliga roll som spelas av ansiktsgenkännings-tekniker som kan upptäcka terrorister i rörelse genom att jämföra deras ansiktsbilder med en referensdatabas. Dessutom kan identifiering av vissa kategorier av föremål (t.ex. övergivet bagage) eller misstänkta beteenden vara mycket användbart för att upptäcka hot. Artificiell intelligens spelar en viktig roll när det gäller att erbjuda verktyg som möjliggör en precis och målinriktad identifiering av potentiella hot. I de diskussioner som kommissionen för om användningen av artificiell intelligens¹³ kommer säkerhetsöverväganden därför att beaktas för att se till att de grundläggande rättigheterna efterlevs. Kommissionen står redo att **finansiera projekt för att utveckla ny teknik** inom ramen för EU-agendan för städer, och den stöder utbytet av bästa praxis på detta område i enlighet med EU-rätten.

Framstegen inom **artificiell intelligens** (AI) kommer att få stora konsekvenser för de brottsbekämpande myndigheternas förmåga att agera vid terroristhot. Brottsbekämpande myndigheter har redan tagit fram **innovativa lösningar** baserat på AI-teknik, till exempel för att identifiera terroristinnehåll på nätet och stoppa spridningen av detta, för att förhindra att terrorister skapar nya konton på sociala medier och för att upptäcka symboler. En viktig aspekt vid utvecklingen av pålitliga AI-tillämpningar är att man säkerställer att de data som används för att träna algoritmerna är relevanta, kan kontrolleras, är av god kvalitet och är mycket varierade i syfte att minimera olika fördomar, exempelvis i fråga om kön eller ras. AI-tillämpningar bör utvecklas och användas med ordentliga skyddsmekanismer för rättigheter och friheter, i överensstämmelse med relevant lagstiftning, och dokumenteras på lämpligt sätt för att säkerställa en laglig användning av dessa. Kommissionen kommer att undersöka hur brottsbekämpande och rättsliga myndigheter kan dra nytta av fördelarna med AI i full överensstämmelse med EU-rätten.

Att ligga steget före innebär också att man tar itu med nya hot som kan uppstå genom ny teknik. **Drönare** (obemannade luftfartyg) kan utnyttjas för att attackera offentliga platser, enskilda personer och kritisk infrastruktur. EU har gjort det svårare att använda vissa typer av drönare med skadligt uppsåt¹⁴, men den snabba innovationstakten och det faktum att det är lätt att få tag på drönare innebär att hotet sannolikt kommer att öka. För att ta itu med denna utmaning kommer kommissionen att undersöka möjligheten att under 2021 ge ut en **EU-handbok för skydd av städer** mot icke-samarbetsvilliga drönare.

Det krävs också att man har tillgång till tillförlitliga motåtgärdstekniker för att kunna skydda sig mot drönare som används med skadligt uppsåt. Det europeiska programmet för testning av system för obemannade luftfarkoster kommer att inrätta en gemensam metod för att utvärdera olika system som kan användas av polis och andra aktörer på säkerhetsområdet för att **upptäcka, spåra och identifiera** potentiellt skadliga drönare. Resultaten av dessa tester kommer att delas över hela EU.

¹² Den beredskapsnivå för terroristattacker som definieras av de nationella myndigheterna i linje med deras nationella lagstiftning.

¹³ *Vitbok om artificiell intelligens – en EU-strategi för spetskompetens och förtroende* (COM(2020) 65 final, 19.2.2020).

¹⁴ Genom de nya europeiska drönarreglerna och planerna på en europeisk ram för trafikledning som omfattar obemannade luftfarkoster (U-space). Ny EU-lagstiftning på det här området kommer att göra användningen av drönare säkrare genom att kräva att de flesta drönare ska förses med fjärridentifiering och geomedvetenhetsfunktioner. Från och med januari 2021 måste alla drönaranvändare också registrera sig hos nationella myndigheter. Detta kompletteras av ett kommissionsförslag om ett **regelverk för U-space**, som är Europas trafikledningssystem för obemannade luftfarkoster¹⁴, för att säkerställa att drönare används på ett säkert sätt.

Integrera framsyn i den politiska beslutsprocessen

För att skydda våra medborgare krävs en bättre förståelse för framtida hot. Därför måste framsyn integreras på ett strukturellt sätt i utarbetandet av politiken för terrorismbekämpning. Kommissionen kommer att arbeta med att uppnå en regelbunden dialog mellan seniora experter på terrorismbekämpning från brottsbekämpande myndigheter, underrättelsetjänster och akademien för att identifiera nya risker och belysa områden där EU och dess medlemsstater måste öka sina insatser. Kommissionen kommer för detta ändamål att använda sig av befintliga strukturer, i nära medverkan med Europol, Eurojust och Europeiska utrikestjänsten, inklusive EU Intcen¹⁵. Resultaten av denna dialog kan sedan ligga till grund för politiska diskussioner, bland annat diskussioner om den inre säkerheten i rådet för rättsliga och inrikes frågor.

CENTRALA ÅTGÄRDER

Kommissionen ska göra följande:

- Utveckla verksamheter för riskanalys- och sakkunnigbedömning, inklusive utstationering på begäran av EU:s säkerhetsskyddsrådgivare.
- Finansiera forskning om säkerheten i EU för att stärka kapaciteten för tidig upptäckt och utveckla ny teknik inom ramen för EU-agendan för städer.
- Utforska hur ny teknik kan bidra till säkerheten. Integrera strategiska underrättelser och hotbedömningar på ett bättre sätt, i syfte att säkerställa en framåtblickande politik.

Medlemsstaterna uppmanas att:

- Fortsätta att förse EU Intcen med nödvändiga resurser och kvalitativa uppgifter.

2. FÖRHINDRA

Europeiska unionen är grundad på ett antal odiskutabla värderingar. Våra utbildnings-, hälso- och sjukvårds- och välfärdssystem är av naturen inkluderande, men de kräver också att man accepterar de värderingar som ligger till grund för dem. Vår europeiska livsstil – en symbol för inkluderande och toleranta samhällen – är inte valfri, och vi måste göra allt i vår makt för att hindra de som försöker undergräva den – såväl inifrån som utifrån.

Motarbeta extremistiska ideologier på nätet

Terrorister och våldsamma extremister använder sig i allt högre grad av internet för att sprida sina extremistiska ideologier, även genom att livesända och glorifiera terroristattacker. Detta måste bemötas av samtliga aktörer – nationella myndigheter, industrin och civilsamhället – och på alla nivåer (nationell, europeisk och internationell nivå). Antagandet och genomförandet av den föreslagna **förordningen om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online** skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att säkerställa att sådant innehåll snabbt avlägsnas och kräva att företagen reagerar snabbare för att förhindra att deras plattformar missbrukas för att sprida terroristinnehåll. Det är därför brådskande att Europaparlamentet och rådet antar denna förordning. När förordningen har antagits kommer kommissionen att hjälpa onlinebaserade tjänsteleverantörer och nationella myndigheter för att se till att den tillämpas på ett effektivt sätt.

¹⁵ Se rådets slutsatser om EU:s yttre åtgärder för terrorismbekämpning av den 19 juni 2017.

Mer allmänt kommer kommissionen att föreslå en **rättsakt om digitala tjänster** som kommer att förbättra de övergripande reglerna för att säkerställa att digitala tjänster agerar ansvarsfullt och att användarna har tillgång till effektiva verktyg för att kunna anmäla olagligt innehåll. Genom att erkänna den allt större samhällsroll som mycket stora onlineplattformar spelar, kommer förslaget att inkludera skyldigheter att bedöma vilka risker deras system utgör, inte bara när det gäller olagligt innehåll och olagliga produkter, utan även systemriskerna för skyddet av allmänhetens intressen, såsom folkhälsan, den allmänna säkerheten och de grundläggande rättigheterna, även mot manipuleringstekniker.

EU:s internetforum kommer att ta fram vägledning om anpassning av offentligt tillgängligt innehåll för extremistmaterial på nätet och vidare kunskapsspridning på det området. EU:s internetforum har utvecklat **EU:s krishanteringsprotokoll**, en frivillig mekanism för att underlätta samordningen av en snabb, gemensam och gränsöverskridande insats mot viral spridning online av terroristinnehåll och våldsamt extremistinnehåll¹⁶. Det är av avgörande betydelse att industriaktörer till fullo börjar följa detta protokoll. Kommissionen kommer i samarbete med Europol att stödja utvecklingen av ytterligare vägledning för genomförandet av EU:s krisprotokoll för att hantera en viral spridning online av terroristinnehåll och våldsamt extremistinnehåll. De resurser och den kapacitet som finns hos **Europols enhet för anmälningar av innehåll på internet** bör stärkas så att den kan övervaka och anmäla alla typer av terroristinnehåll till onlineplattformar dygnet runt, alla dagar i veckan.

Terroristinnehåll kommer och sprids från hela världen. Därför kommer kommissionen att stärka sina kontakter med **internationella partner**, framför allt **det globala internetforumet för terrorismbekämpning** för att säkerställa globala operativa insatser, liksom med partnerregeringar, i linje med initiativet **Christchurch Call for Action**¹⁷, för att eftersträva globala minimistandarder, även i fråga om insyn.

För att bemöta spridningen av rasistisk och främlingsfientlig hatpropaganda på internet uppmanade kommissionen undertecknandet av **EU:s uppförandekod för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet** 2016¹⁸. Kommissionen ska presentera ett initiativ 2021 för att utvidga listan över brott på EU-nivå enligt artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till hatbrott och hatpropaganda, oavsett om det rör sig om ras, etnicitet, religion, kön eller sexualitet. Medlemsstaterna bör intensifiera sina insatser för att helt och hållet genomföra de nya bestämmelserna om hatpropaganda på onlinebaserade videodelningsplattformar i direktivet om audiovisuella medietjänster.

Kommissionen kommer att hjälpa medlemsstaterna att utveckla sina **strategiska kommunikationskapaciteter** för svarsinsatser efter en attack genom utbyte av expertis på lokal och nationell nivå. Detta är inte bara nödvändigt efter en terroristattack, utan bör vara en fortgående förebyggande insats på regeringsnivå. Kommissionen kommer därför att stötta medlemsstaterna att ta itu med dessa utmaningar och öka spridningen av motbudskap och alternativa budskap från civilsamhället och stödja liknande insatser på nationell nivå. Kommissionens **program för att stärka det civila samhällets ställning** kommer att utvärderas 2022 för att se vilka lärdomar som dragits.

¹⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf

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

¹⁸ Resultaten är sammantaget positiva: it-företagen granskar 90 % av allt flaggat innehåll inom 24 timmar och tar bort 71 % av det innehåll som anses vara olaglig hatpropaganda. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_sv

Samtidigt måste både EU och medlemsstaterna kontinuerligt säkerställa att projekt som inte stämmer överens med europeiska värderingar eller som har en olaglig avsikt inte får stöd från **statliga fonder och EU-fonder**.

Stödja lokala aktörer för mer resilienta samhällen

Våra städer måste få bättre tillgång till finansiering, vägledning och utbildning för att ta itu med dagens utmaningar och öka sin resiliens. Kommissionen stöder lokala förebyggande samordnare genom **nätverket för kunskapspridning om radikaliserings**. Inom ramen för initiativet EU-städer mot radikaliserings främjar också kommissionen strategiska dialoger mellan städer. För att öka resiliensen är det också viktigt att **nå ut till lokalsamhällen** och stärka dem genom en bottom-up-strategi, i nära samordning med medlemsstaterna. Nätverket för kunskapspridning om radikaliserings kommer att identifiera bästa praxis liksom främja lokalt polisarbete¹⁹ och diskussioner för att bygga upp förtroendet för och bland olika lokalsamhällen.

Att främja inkludering och erbjuda unga människor i riskzonen nya möjligheter inom utbildning, kultur, ungdomsaktiviteter och idrott kan bidra till att förebygga radikaliserings och skapa sammanhållning inom EU. Kommissionen kommer att stärka sitt stöd till medlemsstaterna och andra intressenters insatser inom området för **integration och social inkludering** genom de åtgärder som ingår i handlingsplanen för integration och inkludering²⁰.

Med tanke på **den viktiga roll som spelas av informell utbildning** i samband med radikaliserings och möjliga kopplingar till extremistiska ideologier kommer kommissionen att främja samarbete mellan **skolor, lokalsamhällen (inklusive religiösa grupper), ungdomsledare, socialarbetare och organisationer i det civila samhället**. Kommissionen kommer också att stödja medlemsstaterna när det gäller utbyte av erfarenheter och god praxis mellan religiösa ledare och ledare för lokalsamhällen om hur radikaliserings kan förhindras, inklusive ledare som är verksamma i skolor och fängelser.

Faktisk eller uppfattad social utestängning, diskriminering och marginalisering kan stärka sårbarheten för radikala idéer och hota den sociala sammanhållningen ytterligare. Kommissionen kommer därför också att fortsätta med de åtgärder som anges i dess handlingsplan mot rasism²¹.

Fängelser, rehabilitering och återanpassning

Radikaliseringsprocesser måste upptäckas så tidigt som möjligt så att insatser för avståndstagande kan vidtas i rätt tid. Vi kommer att stärka EU:s åtgärder på tre centrala områden: **fängelser, rehabilitering och återanpassning**. För det första, genom att identifiera de bästa strategierna vad gäller hantering och riskbedömning av radikaliserade intagna och terroristdömda brottslingar²², och genom att stödja utbildningen av yrkespersoner som arbetar med dessa frågor²³. För det andra, genom att bygga vidare på kunskapen hos nätverket för

¹⁹ I detta sammanhang avses med lokalt polisarbete ett samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och lokalsamhällen för att förhindra och motarbeta utmaningar med koppling till våldsamt radikaliserings. COM(2020) 758 final.

²¹ *En jämlikhetsunion: EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025* (COM(2020) 565 final, 18.9.2020).

²² Kommissionen kommer också att arbeta med frågan frihetsberövande före rättegång, med tanke på att långa perioder av frihetsberövande före rättegång kan öka risken för radikaliserings.

²³ Detta inkluderar fängelsepersonal och övervakare, liksom andra yrkespersoner som arbetar i fängelser och efter frisläppandet (t.ex. präster, psykologer, socialarbetare, icke-statliga organisationer etc.).

kunskapsspridning om radikalisering²⁴, kommer kommissionen att stödja medlemsstaterna för att tillhandahålla mer skraddarsydd vägledning om rehabilitering och återanpassning av radikaliserade intagna, även efter deras frisläppande. För det tredje, genom att utveckla en metod med gemensamma standarder och indikatorer för att utvärdera återanpassningsprogrammets effektivitet²⁵. Alla insatser som rör rehabilitering och återanpassning av barn måste ta hänsyn till deras specifika behov och rättigheter²⁶.

Utländska terroriststridande och deras familjemedlemmar, inklusive de som i nuläget befinner sig i förvar och läger i nordöstra Syrien, utgör specifika och komplexa utmaningar som kräver samordning mellan alla intressenter på alla nivåer. Kommissionen kommer dessutom att hjälpa medlemsstaterna att utbyta bästa praxis och kommer också att öka stödet till utbildningen av yrkesverksamma, samt till kunskaps- och informationsutbyte på detta område, med hänsyn tagen till de specifika behov och rättigheter som barnen till utländska terroriststridande har. Därtill kommer kommissionen även att hjälpa medlemsstaterna att utöka sina insatser för att säkerställa att utländska terroriststridande åtalas, genom att stödja detta arbete på lokal, nationell och internationell nivå.

Konsolidera kunskap och stöd

För mer samordnade åtgärder och strukturerat uppsökande arbete på nationell nivå kommer kommissionen under en första fas att stödja inrättandet och vidareutvecklingen av **nationella nätverk** av relevanta aktörer, inklusive yrkesverksamma och **nationella expertcentrum**²⁷. I en andra fas kommer kommissionen att föreslå att det ska inrättas ett **EU-kunskapsnav för förebyggande av radikalisering** för beslutsfattare, yrkespersoner och forskare. EU:s kunskapsnav skulle sprida kunskap och expertis och även främja ett fullständigt utnyttjande av **de finansieringsmöjligheter som erbjuds via olika EU-program**²⁸, utvärdera insatser, certifiera bästa praxis och erbjuda riktat stöd till intressenter på nationell och lokal nivå. Det skulle också möjligtvis kunna integrera ett framtida EU-centrum för offer för terrorism för att erbjuda expertis och stöd till nationella myndigheter och organisationer som stöder brottsoffer²⁹. Andra relevanta områden inkluderar forskning, tillhandahållande av information om radikala ideologier, organisationer och nätverk och spridning av motbudskap och alternativa budskap, liksom samarbete med ledare från lokalsamhällen och religiösa ledare.

Genom att utgå från forskning kommer kommissionen slutligen att ta fram vägledning för medlemsstaterna och andra intressenter på området **ensamma gärningsmän**, inklusive riskbedömningar och möjliga sätt att bemöta detta fenomen.

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

²⁵ Svar om samarbetsmodeller och protokoll för avståndstagande och återanpassning, liksom intressenternas beredskap, kommer att bli tillgängliga genom projekt inom ramen för Fonden för inre säkerhets särskilda inbjudan att lämna förslag till ett värde av 4 miljoner euro. Projekten kommer att ta upp avståndstagande och återanpassning av extremistförbrytare och radikaliserade personer med koppling till den våldsamma extremhögern och islamistisk extremism, inklusive återvändande utländska terroriststridande och deras familjer.

²⁶ Direktiv (EU) 2016/800 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, EUT L 132, 21.5.2016, s. 1. Se skäl 9: ”Barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden bör ägnas särskild uppmärksamhet för att bevara deras utvecklingspotential och förmåga till återanpassning i samhället”.

²⁷ Kan möjligtvis samfinansieras genom de nationella programmen inom Fonden för inre säkerhet.

²⁸ I synnerhet finansiering inom ramen för Fonden för inre säkerhet, programmet Medborgarskap, jämlikhet, rättigheter och värderingar, programmet Rättsliga frågor, Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+ och Erasmus+.

²⁹ Ett sådant framtida centrum skulle kunna bygga vidare på det arbete som utförs inom ramen för det tvååriga pilotprojektet EU:s expertcentrum för offer för terrorism och säkerställa ett nära samarbete med befintliga nätverk på området offers rättigheter, såsom det europeiska nätverket för offers rättigheter och de enda kontaktpunkterna för offer för terrorism.

CENTRALA ÅTGÄRDER

Kommissionen ska göra följande:

- Föreslå en rättsakt om digitala tjänster.
- Tillhandahålla vägledning om genomförandet av EU:s krisprotokoll i samarbete med Europol.
- Hjälpa medlemsstaterna att utveckla strategisk kommunikation och öka spridningen av motbudskap och alternativa budskap.
- Tillhandahålla vägledning om hantering och riskbedömningar i fängelser och om tidig rehabilitering och återanpassning.
- Främja ett utbyte av bästa praxis mellan medlemsstaterna om hanteringen av återvändande utländska terroriststridande och deras familjemedlemmar.
- Föreslå att det ska inrättas ett EU-kunskapsnav om förebyggande av radikaliserings och stödja nationella nätverk av intressenter och nationella centrum.

Europaparlamentet och rådet uppmanas att göra följande:

- Skyndsamt anta förordningen om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online.

Kommissionen och medlemsstaterna ska göra följande:

- Säkerställa att projekt som inte stämmer överens med europeiska värderingar eller som har en olaglig avsikt inte får stöd i form av offentliga medel. Bygga upp lokalsamhällenas resiliens genom de åtgärder som ingår i handlingsplanen för integration och inkludering.

3. SKYDDA

För att stärka beredskapen för terrorismbekämpning måste vi också minska de sårbarheter som terroristerna kan utnyttja eller använda som måltavla. Genom att skydda våra gränser bättre och neka terroristerna de medel som behövs för att utföra terroristattacker kan vi skydda oss mot potentiella attacker.

Skydda människor på offentliga platser

Terroristattacker har till den absolut största delen riktat in sig på människor på offentliga platser, som är särskilt sårbara på grund av deras öppna och tillgängliga karaktär. Vi måste skydda dessa platser öppna karaktär samtidigt som vi gör dem säkrare genom mer kraftfulla **fysiska skyddsåtgärder** som inte ger en instängd känsla³⁰ och fortfarande låter människor promenera runt på ett fritt och säkert sätt. På denna grundval kommer kommissionen att öka insatserna på EU-nivå för att främja lösningar med **inbyggd säkerhet**, som bygger in säkerheten på offentliga platser (byggnader och infrastrukturer) redan i början av design- och stadsplaneringsarbetet. Kommissionen kommer att ge ut en virtuell **arkitekturhandbok om stadsplanering** som myndigheterna kan använda som inspiration för att integrera

³⁰ Kommissionen har gett ut vägledande material om hur man kan skydda offentliga platser med hjälp av fysiska åtgärder, t.ex. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>

säkerhetsaspekter i utformningen av framtida offentliga platser, liksom i renoveringen av befintliga sådana.

EU-forumet om skyddet av offentliga platser har sammanfört en mängd olika aktörer som ansvarar för säkerheten på offentliga platser, bland annat EU-medlemsstaternas myndigheter och privata aktörer såsom ansvariga för köpcentra, transporttjänster eller serveringsmiljöer. Det finns mycket att lära sig av olika erfarenheter av att skydda offentliga platser³¹. Kommissionen är fast besluten att stärka detta forum, som bör samla in, sammanställa och sprida kunskap, liksom stödja EU:s åtagande i fråga om städernas säkerhet och resiliens, och att använda särskild finansiering för att hjälpa till att förbättra skyddet av offentliga platser³². Kommissionen kommer också att undersöka möjligheten att **fastställa minimiskyldigheter** för de som är ansvariga för att garantera säkerheten på offentliga platser, för att klargöra vad man kan förvänta sig av de som sköter offentliga platser.

Platser för andakt har ett särskilt stort symboliskt värde och har ofta drabbats av terroristattacker. Vi måste bli bättre på att skydda kyrkor, moskéer och synagogor liksom andra religiösa platser i hela EU. Vi bör också främja samarbete mellan olika trossamfund och relevanta nationella myndigheter i deras utbyte av erfarenheter. Från och med 2021 strävar kommissionen efter att stödja projekt som förbättrar det fysiska skyddet på platser för andakt i nära samarbete med medlemsstaterna.

Städer som den urbana säkerhetens grundstomme

Lokala och regionala myndigheter spelar en viktig roll både i skyddet av offentliga platser och i förebyggandet av radikaliserings. I samarbete med EU-agenan för städer, EU-partnerskapet för säkerheten på offentliga platser och genom att bygga vidare på det framgångsrika initiativet EU-städer mot radikaliserings kommer kommissionen att föreslå ett **EU-åtagande om säkra och resilienta städer**, som anger de grundläggande principerna och målen för lokala myndigheter inom dessa områden. Genom åtagandet kommer intresserade städer att uppmanas att börja följa en positiv agenda för att förhindra och motarbeta radikaliserings och minska sårbarheterna på offentliga platser. De städer som deltar i åtagandet kommer att ingå i det EU-omfattande initiativet **städer mot radikaliserings och terrorism**, genom vilket kommissionen kommer att underlätta utbytet av bästa praxis och stödja projekt som leds av städer och rådgivningsinsatser mellan sakkunniga. Kommissionen kommer att mobilisera alla tillgängliga finansieringsinstrument för att stödja genomförandet av åtagandet.

Vid sidan av Fonden för inre säkerhet kan även EU:s sammanhållningspolitiska medel användas för att öka den offentliga säkerheten i städer genom investeringar som riktas mot att förbättra städernas sociala sammanhållning, integration och resiliens för att förhindra radikaliserings och förbättra den offentliga infrastrukturen. Kommissionen kommer att arbeta med medlemsstaterna för att öka medvetenheten om de finansieringsmöjligheter som finns tillgängliga och uppmanar medlemsstaterna att dra full nytta av EU:s sammanhållningspolitiska medel för att inkludera sådana investeringar i sina program för tiden efter 2020. De investeringar som följer av integrerade strategier för hållbar

³¹ Se även arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar – *Good practices to support the protection of public spaces*, 20.3.2019, SWD(2019) 140 final.

³² Inom ramen för Fonden för inre säkerhets polisavsnitt har kommissionen utfärdat inbjudningar att lämna projektförslag för att förbättra skyddet av offentliga platser under 2017, 2019 och 2020, till ett värde av mer än 40 miljoner euro till intressentledda initiativ. Fonden har också gett stöd till de utbildningar och övningar som hållits av olika brottsbekämpningsnätverk som skyddar offentliga platser mot terrorism, såsom Atlas-nätverket av särskilda insatsgrupper, och de verksamheter som utförs av säkerhetsskyddrådgivarna.

stadsutveckling kommer, enligt vad som föreslås av kommissionen, att stå för mer än 6 % av anslagen från Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Göra kritiska infrastrukturer mer resilienta

Kritiska infrastrukturer, inklusive transportknutpunkter, kraftstationer, infrastrukturer för hälso- och sjukvård och vattenreningsverk riskerar att bli potentiella måltavlor för terrorister. Operatörer av kritiska infrastrukturer ansvarar för att tillhandahålla tjänster som är avgörande för att uppfylla samhällets grundläggande behov. Samtidigt fortsätter dessa operatörer att bli allt mer beroende av varandra och utsätts för allt mer komplexa risker, bland annat terrorattacker, naturkatastrofer, olyckor och hot. För att säkerställa ett pålitligt tillhandahållande av samhällsviktiga tjänster i hela EU, liksom den inre marknadens tillförlitliga funktion, måste vi säkerställa att kritiska leverantörer av samhällsviktiga tjänster är resilienta, dvs. tillräckligt förberedda för att kunna förhindra och minska störningar, och för att kunna återhämta sig från dem. Kommissionen kommer att anta en **uppsättning åtgärder** som syftar till att stärka leverantörernas resiliens mot både fysiska och digitala risker.

Gränssäkerhet

Utländska terroriststridande som hade återvänt i smyg från Syrien medverkade i den dödliga attacken i Paris den 13 november 2015. Detta visade på att den bristande gränssäkerheten kan få förödande konsekvenser³³. Det beräknas att 50 000 personer har rest till Syrien och Irak för att ansluta sig till jihadistgrupper, bland dem 5 000 individer från EU, varav omkring en tredjedel fortfarande befinner sig i området. För att garantera våra medborgares säkerhet är det extremt viktigt att de brottsbekämpande myndigheterna kan upptäcka både terroristmisstänkta EU-medborgare och tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna. Europol, Frontex och eu-Lisa kommer att fortsätta stödja medlemsstaterna i gränssäkerhetsfrågor.

Det är nödvändigt att stärka funktionen hos Schengenområdet utan inre gränser. Den 30 november 2020 höll kommissionen i ett Schengenforum för att inleda en inkluderande politisk diskussion om hur man kan bygga ett starkare Schengen som baseras på ömsesidigt förtroende. Detta kommer att ligga till grund för den Schengenstrategi som kommissionen planerar att lägga fram 2021. I denna kommer kommissionen att föreslå olika sätt att se över kodexen om Schengengränserna, förbättra utvärderingsmekanismen och stärka styrningen av Schengen, stärka polissamarbetet och informationsutbytet och förstärka de yttre gränserna.

Samtidigt bör medlemsstaterna snarast slutföra moderniseringen av förvaltningen av de yttre gränserna inom de avtalade färdplanerna, med ambitionen att utveckla ett toppmodernt gränsförvaltningssystem³⁴. Trots de framsteg som har gjorts krävs mer arbete. Medlemsstaterna kan tillämpa undantag enligt vissa villkor, men det är viktigt att de inom kort uppfyller målet om **systematiska kontroller av alla resenärer mot relevanta databaser** vid de yttre gränserna. I mitten av 2021 kommer kommissionen i samarbete med

³³ De som låg bakom Novemberattackerna i Paris var medlemmar i Daish (IS) i Syrien eller Irak. [...] Tidigare har det rapporterats att majoriteten av alla utländska terroriststridande använder sina egna äkta handlingar för att resa. Det händer dock att förfälskade handlingar används. Bland annat användes sådana av ett antal av de personer som var inblandade i Novemberattackerna i Paris (Europol, *European Union Terrorism Situation and Trend Report*, 2016).

³⁴ Genomförande av den nya it-arkitekturen och interoperabiliteten, genomförande av EBCG 2.0, ett skyndsamt antagande av förslaget om säkerhetskontroll.

medlemsstaterna att ta fram **vägledning** för att säkerställa att eventuella undantag används i begränsad utsträckning och uppfyller de högsta säkerhetsstandarderna.

Effektiviteten hos de systematiska kontrollerna beror på kvaliteten på och **interoperabiliteten mellan EU:s informationssystem**³⁵. Nya och uppgraderade storskaliga informationssystem på EU-nivå³⁶ kommer att förbättra säkerheten och göra kontrollerna vid de yttre gränserna mer ändamålsenliga och effektiva. Interoperabiliteten kommer att göra nödvändig information omedelbart tillgänglig för de polistjänstemän och de gränskontrolltjänstemän som har behov av uppgifter. **In- och utresesystemet**³⁷, som är ett automatiserat system för registrering av resenärer från tredjeländer, har en central betydelse. Detta kommer att underlätta identifieringen av alla tredjelandsmedborgare som reser in på medlemsstaternas territorium och upptäcka identitetsbedrägerier.

EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias)³⁸, ett system för beviljande av resetillstånd för visumbefriade resenärer, är lika viktigt. En särskild **Etias-bevakningslista** kommer att förbättra användningen av information om personer som misstänks för eller som har koppling till terroristaktiviteter, vilket gör det möjligt för medlemsstaterna att ta hänsyn till denna information när de utfärdar resetillstånd. Dessutom kommer kontrollerna mot det framtida centraliserade systemet för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer (**Ecris-TCN-systemet**)³⁹ att göra det möjligt att verifiera huruvida en viss tredjelandsmedborgare eller en person med dubbelt medborgarskap i EU/ett tredjeland tidigare har dömts för allvarlig brottslighet i EU och i vilken medlemsstat. Interoperabilitet mellan in- och utresesystemet, Etias och Ecris-TCN-systemet kommer att leda till mer systematisk information för tjänstemän inom brottsbekämpningen, gränskontrolltjänstemän och migrationstjänstemän, och kommer att bidra till kampen mot identitetsbedrägerier. Medlemsstaterna bör därför skyndsamt och till fullo införa dessa system och göra dem interoperabla.

De tre nya förordningarna om **Schengens informationssystem (SIS)**, som trädde i kraft i december 2018⁴⁰, införde ett antal åtgärder för att förbättra informationsutbytet, bland annat om misstänkta terrorister. Det är av yttersta vikt att medlemsstaterna genomför alla **nya SIS-funktionaliteter** så snart som möjligt. Medlemsstaterna bör i synnerhet snarast införa **funktionaliteten för fingeravtryckssökning** i SIS automatiska fingeravtrycksidentifieringssystem till förmån för sina tjänstemän, i synnerhet vid de yttre gränserna.

Det är också avgörande att **uppgifter från tredjeländer om utländska terroriststridande**, som tillhandahålls av betrodda tredjeländer, förs in i SIS. Tillsammans med detta meddelande presenterar kommissionen ett förstärkt mandat för Europol och lägger fram en ändring av förordningen om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS), vilket skulle göra det möjligt för Europol att utfärda särskilda varningar i SIS, i samråd med

³⁵ <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. I enlighet med den europeiska interoperabilitetsramen: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en, se COM(2017) 134 final.

³⁶ Schengens informationssystem, in- och utresesystemet, informationssystemet för viseringar, Eurodac, det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (den del som rör tredjelandsmedborgare och statslösa personer).

³⁷ Enligt vad som fastställs i förordning (EU) 2017/2226, 9.12.2017, EUT L 327.

³⁸ Enligt vad som fastställs i förordning (EU) 2018/1240, 19.9.2018, EUT L 236, s. 1.

³⁹ Enligt vad som fastställs i förordning (EU) 2019/816, 22.5.2019, EUT L 135, s. 1.

⁴⁰ Förordning (EU) 2018/1860, förordning (EU) 2018/1861 och förordning (EU) 2018/1862.

medlemsstaterna. Man bör skyndsamt inrätta det frivilliga förfarandet för behandling av icke validerade och framtida uppgifter från tredjeländer, som diskuteras bland medlemsstaterna. Parallellt med detta bör medlemsstaterna uppmuntras att göra Interpols meddelanden med anknytning till misstänkta terrorister tillgängliga vid primärkontrollerna.

Inom ramen för de nya reglerna bör medlemsstaterna utöver att utfärda **inreseförbud** som gäller i upp till fem år, som en del av ett beslut om återvändande⁴¹, dessutom utfärda **varningar i SIS** om tredjelandsmedborgare som omfattas av ett beslut om återvändande (från och med 2022), och om nekad inresa och vistelse. Detta skulle göra beslut om återvändande och inrese- och vistelseförbud synliga för alla myndigheter som har tillgång till SIS. Medlemsstaterna bör säkerställa att sådana varningar också innehåller information om det faktum att tredjelandsmedborgaren utgör ett allvarligt hot mot säkerheten, och huruvida personen har varit inblandad i terrorismrelaterad verksamhet.

Behandlingen av **förhandsinformation om passagerare (API-uppgifter) och passageraruppgifter (PNR-uppgifter)** är mycket viktig för att identifiera, förhindra, upptäcka och störa terrorism och annan allvarlig brottslighet. För att effektivisera användningen av API-uppgifter, även för att bekämpa terrorism, kommer kommissionen att lägga fram ett förslag om **översyn av API-direktivet** under 2021 och överväga att föreskriva att sådana uppgifter får användas för att bekämpa allvarlig brottslighet, förbättra effektiviteten i fråga om användningen av API-uppgifter och samstämmigheten med andra instrument, såsom in- och utresesystemet, EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd och PNR-systemet.

Användningen och analysen av PNR-uppgifter är ett mycket viktigt verktyg för att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet, både i EU och på global nivå. Analysen av lagrade PNR-uppgifter gör det möjligt att identifiera tidigare okända hot och förser tjänstemän inom brottsbekämpningen med underrättelser om brottslighet, vilket gör det möjligt för dem att upptäcka misstänkta resmönster och att identifiera medhjälpare till terrorister och brottslingar. Kommissionen uppmanar med eftertryck de medlemsstater som inte redan gör detta att också samla in PNR-uppgifter för flygresor inom EU. Kommissionen kommer att fortsätta att engagera sig i arbetet med att underlätta överföringen av PNR-uppgifter i full överensstämmelse med EU:s rättsliga krav, i enlighet med vad domstolen klargjort inom ramen för de nya PNR-standarder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao). Ett fullständigt genomförande av den nuvarande PNR-ramen och det befintliga bilaterala samarbetet med tredjeländer, till exempel Förenta staterna och Australien, förblir centralt. Samtidigt har globala tendenser och nya verkligheter⁴² vuxit fram sedan 2010, då kommissionen senast uppdaterade sin externa PNR-policy, vilket kommer att speglas i nästa års **översyn av EU:s externa strategi för överföring av passageraruppgifter (PNR-uppgifter)**.

⁴¹ Direktiv 2008/115/EG. Ett inreseförbud får gälla i mer än fem år om den berörda tredjelandsmedborgaren utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. Dessutom är medlemsstaterna fortfarande fria att vidta åtgärder för att förbjuda att tredjelandsmedborgare som lever i ett tredjelands reser in och vistas i deras land.

⁴² Såsom förekomsten PNR-direktivet och EU:s instrument för skydd av personuppgifter.

Mot bakgrund av terroristhotet mot luftfarten måste luftfartsskyddet förbättras ännu mer. Kommissionen kommer att undersöka alternativ för att utforma och införa en europeisk rättslig ram för utstationering av säkerhetspersonal på flygningar (säkerhetsvakter ombord).

Neka terroristerna de medel som behövs för att utföra en attack

För att stänga ett befintligt kryphål kommer kommissionen att anta en **genomförandeförordning** inom ramen för skjutvapendirektivet om inrättande av **ett system för utbyte av information** mellan medlemsstaterna om avslag på ansökningar om köp av skjutvapen. Detta kommer att säkerställa att en person som av säkerhetsskäl har nekats att köpa ett skjutvapen i en medlemsstat inte kan lämna in en liknande begäran i en annan medlemsstat. Detta arbete kompletteras av **EU:s handlingsplan mot den olagliga handeln med skjutvapen**⁴³. De nationella kontaktpunkterna för skjutvapen är avgörande för att utveckla en verklig kunskap om hotet från skjutvapen genom att säkerställa ett myndighetsöverskridande samarbete och gränsöverskridande⁴⁴ utbyte av information och underrättelser. Inom den prioriterade frågan ”skjutvapen” för den europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact) kommer kommissionen under 2021 att offentliggöra en resultattavla som visar hur pass långt medlemsstaterna har kommit med att inrätta sådana kontaktpunkter.

Hotet från **hemmagjorda sprängämnen** är fortfarande överhängande, vilket tydliggörs av de många attackerna med sådana ämnen runt om i EU⁴⁵. EU har tagit fram den mest långtgående lagstiftningen i världen för att begränsa tillgången till **sprängämnesprekursorer**⁴⁶ och för att upptäcka misstänkta transaktioner som skulle kunna leda till att terrorister bygger hemmagjorda sprängladdningar. Det är därför mycket viktigt att medlemsstaterna till fullo genomför och verkställer de nya reglerna, som träder i kraft den 1 februari 2021. Detta innebär att säkerställa att det inte går att kringgå kontroller genom att köpa sprängämnesprekursorer på nätet.

Risken från **kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära (CBRN)** material är fortfarande ett problem⁴⁷. År 2017 planerade terrorister att spränga en bomb på ett australiskt plan och att bygga ett kemiskt vapen enligt instruktioner från Daish⁴⁸. År 2018 försökte en terrorist framställa det mycket giftiga toxinet ricin i Tyskland⁴⁹. Den potentiella skada som kan orsakas av en CBRN-attack är extremt stor. Kommissionen prioriterar i synnerhet hotet från **kemiska stridsmedel**. Med inspiration från den strategi som används för att reglera tillgången till sprängämnesprekursorer undersöker kommissionen om det går att begränsa tillgången till vissa farliga kemikalier. Detta arbete kommer att slutföras under 2021. År 2020

⁴³ COM(2020) 608 final.

⁴⁴ Med *gränsöverskridande* avses *över vilken gräns som helst*, samtidigt som man också specifikt menar *frågor som särskilt drabbar regionerna på båda sidor om en delad inre eller yttre gräns*.

⁴⁵ Några exempel på sådana förödande angrepp är attackerna i Oslo (2011), Paris (2015), Bryssel (2016) och Manchester (2017). I en attack med hemmagjorda sprängämnen i Lyon 2019 skadades 13 personer.

⁴⁶ Kemikalier som kan missbrukas för att tillverka hemmagjorda sprängämnen. Dessa regleras i förordning (EU) 2019/1148 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, som gäller från och med den 1 februari 2021.

⁴⁷ Europol rapporterade att terrorister under 2019 fortfarande planerade att utföra attacker med CBRN-material, vilket framgick av olika onlineforum och sociala medier för terrorister. Privata onlineforum användes för att diskutera möjliga tillvägagångssätt och utbyta kunskap via handböcker, manualer, posters och infografik med recept för att framställa och sprida olika stridsmedel (Europol, *European Union Terrorism Situation and Trend Report*, 2020).

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

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

gjorde kommissionen flera instrument⁵⁰ tillgängliga för medlemsstaterna, som kan användas för att öka **biosäkerheten**. Kommissionen kommer även att undersöka hur man kan förbättra samarbetet mot biologiska hot på EU-nivå. Kommissionen stöder också en gemensam insats med 18 länder för att stärka hälso- och sjukvårdens beredskap och agerande vid biologiska och kemiska terrorattacker, och för att stärka det sektorsöverskridande samarbetet (hälso- och sjukvård, säkerhet och civilt skydd). Insatsen kommer att inledas i början av 2021.

De befintliga begränsande åtgärderna för terrorismbekämpning ("sanktionerna") består av ett reseförbud mot fysiska personer och frysning av tillgångar, samt ett förbud mot att göra medel och ekonomiska resurser tillgängliga för fysiska personer och enheter. EU genomför de sanktioner för terrorismbekämpning som antagits på FN-nivå och har antagit egna sanktioner för att stödja kampen mot terrorismen⁵¹. I sig är sanktioner för terrorismbekämpning ett verkningfullt beredskapsinstrument för att neka terroristerna resurser och rörlighetsmöjligheter. De befintliga sanktionssystem som finns tillgängliga för EU bör därför användas till fullo, även genom robusta verkställighetsåtgärder.

⁵⁰ Såsom verktygslådan för biosäkerhet, som finansierades av kommissionen. Den gjordes tillgänglig för medlemsstaterna den 19 oktober 2020 vid ett möte i den rådgivande gruppen för CBRN-frågor.

⁵¹ Gemensam ståndpunkt 2001/931/Gusp och rådets förordning (EG) 2580/2001; rådets beslut (Gusp) 2016/1693 och rådets förordning (EG) 881/2002 och rådets förordning (EU) 2016/1686.

CENTRALA ÅTGÄRDER:

Kommissionen ska göra följande:

- Föreslå en Schengenstrategi under 2021.
- Föreslå ett EU-åtagande om säkra och resilienta städer för att förhindra och motarbeta radikaliserings och minska sårbarheterna på offentliga platser.
- Hjälpa till att stärka det fysiska skyddet på platser för andakt, i nära samordning med medlemsstaterna.
- Föreslå åtgärder för att stärka resiliensen hos kritisk infrastruktur.
- Föreslå en översyn av direktivet om förhandsinformation om passagerare.
- Inrätta ett system för informationsutbyte om avslag på ansökningar om köp av skjutvapen.
- Följa upp genomförandet av relevant lagstiftning tillsammans med medlemsstaterna och vidta ytterligare åtgärder i överträdelseförfaranden, enligt vad som är lämpligt.

Medlemsstaterna uppmanas att göra följande:

- Skyndsamt ta itu med luckor och brister i genomförandet av relevant lagstiftning.
- Säkerställa systematiska kontroller av alla resenärer mot relevanta databaser vid de yttre gränserna.
- Utfärda varningar i SIS om misstänkta utländska terroriststridande.
- Snarast införa funktionaliteten för fingeravtryckssökning i SIS automatiserade fingeravtrycksidentifieringssystem.
- Skyndsamt införa in- och utresesystemet, Etias och Ecris-TCN och göra dem interoperabla.
- Stärka kemikalie- och biosäkerheten

4. REAGERA

När en terroristattack har inträffat behöver åtgärder snabbt vidtas för att begränsa konsekvenserna och göra det möjligt att omedelbart utreda och åtala gärningsmännen. Ingen medlemsstat kan göra detta själv. Det behövs samarbete både på europeisk och på internationell nivå.

Operativt stöd: stärka Europol

Europol och dess europeiska centrum mot terrorism är centrala för EU:s åtgärder för terrorismbekämpning, och Europols operativa stöd har femdubblats under de senaste åren (från 127 operativa ärenden som fick stöd 2016 till 632 ärenden 2019). Europeiskt centrum mot terrorism medverkar nu i varje större terrorismbekämpningsutredning i EU. Som en del i lagstiftningsinitiativet om att **stärka Europols mandat** måste vi göra det möjligt för Europol att **samarbeta med privata parter på ett effektivt sätt**. Terrorister missbrukar de gränsöverskridande tjänster som tillhandahålls av företag för att rekrytera följare, planera och

genomföra attacker samt sprida propaganda som uppmuntrar till fler attacker. Många företag vill dela med sig av uppgifter men vet inte till vem, eftersom det kan vara oklart vilken medlemsstat som har jurisdiktion att åtala det särskilda brottet. Europol är bäst lämpad att fylla denna lucka och fungera som en första kontakt som kan identifiera och översända relevanta bevis till myndigheterna i de berörda medlemsstaterna.

Europol måste också kunna bistå nationella terrorismbekämpningsutredningar med **analyser av stora och komplexa dataset** ("stordata"). Detta kommer att utgå från det framgångsrika arbete som Europol har utfört med arbetsgruppen *Fraternité* för att stödja de franska och belgiska myndigheterna i samband med utredningen av attackerna i Paris i november 2015 och attackerna i Bryssel i mars 2016⁵². Genom att stärka Europols roll på området **forskning och innovation** kommer de nationella myndigheterna att få hjälp att använda modern teknik för att bekämpa hotet från terrorismen. Terroristerna döljer sin identitet och innehållet i sin kommunikation, och överför i hemlighet olagliga varor och resurser med hjälp av ny teknik. Vi måste därför intensifiera Europols operativa stöd med anknytning till dekryptering i full överensstämmelse med EU-rätten.

Brottsbekämpningssamarbete

För att förbättra det gränsöverskridande samarbetet kommer kommissionen att föreslå en **"EU-kod för polissamarbete"** i slutet av 2021. Genom denna kommer man att samla de olika EU-instrumenten för operativt brottsbekämpningssamarbete i en samstämmig och modern, konsoliderad rättslig EU-ram, och därigenom också underlätta gränsöverskridande samarbete i kampen mot terrorismen. Genom förslaget kommer man också att granska rådets befintliga riktlinjer och de mest uttömmande bilaterala eller multilaterala avtal som är i kraft mellan medlemsstaterna⁵³.

Kommissionen kommer att fortsätta att stödja verksamheten i olika **brottsbekämpningsnätverk**. Dessa verksamheter inkluderar exempelvis gemensamma utbildningar och övningar, utveckling av kanaler och kapaciteter för gränsöverskridande kommunikation och insatser, samt förbättrad sammanslagning av resurser som kan mobiliseras i samband med incidenter. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja och säkerställa hållbarheten hos **Atlas-nätverket av EU-medlemsstaternas särskilda insatsgrupper**, som strävar efter att förbättra polisens agerande vid gränsöverskridande insatser för terrorismbekämpning.

Inom **Interregs program för gränsöverskridande samarbete** har Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) bistått samarbetet mellan polisen och andra säkerhetstjänster i inre gränsregioner. Under programperioden 2021–2027 kan Eruf, även om stödet ovan möjligtvis fortsätter, också komma att bidra till insatser på området gräns- och migrationsförvaltning, såsom i fråga om den ekonomiska och sociala integrationen av tredjelandsmedborgare, inklusive personer som beviljats internationellt skydd.

Kommissionen kommer också att uppmuntra gränsöverskridande samarbete med andra viktiga aktörer som är först på plats, såsom de som utstationeras inom ramen för **unionens civilskyddsmekanism**. Dessa kan spela en mycket viktig roll i hanteringen av omfattande incidenter med kapacitet att uttömma de nationella kapaciteterna, såsom terroristattacker eller kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära incidenter.

⁵² Arbetsgruppen *Fraternité* analyserade 19 terabyte information för att utreda terroristernas internationella förbindelser närmare. Analysen omfattade kommunikation samt finansiella handlingar, internettrafik och kriminaltekniska uppgifter. Europols behandling av stora och komplexa data ledde till 799 ledtrådar i form av underrättelser.

⁵³ Förslaget kommer att åtföljas av en konsekvensbedömning och ett samråd med medlemsstater, Schengenassocierade länder och relevanta EU-organ.

Stärka informationsutbytet

För att förhindra, utreda och åtala terroristbrott och annan brottslighet måste de brottsbekämpande myndigheterna få tillgång till relevant information vid rätt tidpunkt. De nuvarande **Prümbesluten**⁵⁴ har varit avgörande för att låta medlemsstaterna utbyta fingeravtryck, DNA och vissa fordonsregistreringsuppgifter. Mot bakgrund av den tekniska, kriminaltekniska, operativa och dataskyddsrelaterade utvecklingen bör Prümbesluten uppdateras och utvidgas ännu mer för att ge medlemsstaterna ett bättre stöd i deras brotts- och terroristutredningar. Kommissionen kommer under 2021 att föreslå en översyn av Prümbesluten för att bedöma hur de kan anpassas så att de lämpar sig för de brottsbekämpande myndigheternas nuvarande och framtida operativa behov. Besluten måste även anpassas till EU:s rättsliga ram för skydd av personuppgifter.

Byråerna för rättvisa och inrikes frågor (som Europol, Eurojust och Frontex) kommer att behöva stärka sin samordning för att bekämpa terrorismen. Tillsammans med medlemsstaterna, och utifrån deras respektive ansvarsområden, bör anknytningskriterier identifieras och lösningar genomföras för att säkerställa ett effektivt tillvägagångssätt på EU-nivå. Kommissionen kommer att lägga fram särskilda förslag för detta ändamål, i synnerhet för att fastställa en effektiv mekanism för informationsutbyte i terrorismbekämpningsärenden, vilket bör inkludera en digital samarbetsplattform för gemensamma utredningsgrupper, och förbättra bruket av flaggning för en träff/ingen träff mellan Europol och Eurojust för att hitta kopplingar mellan deras uppgifter. Kommissionen föreslår också som en del av det stärkta mandatet för Europol att man inför flaggning för en träff/ingen träff mellan Europol och Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo). Dessutom har man fortfarande som mål att utöka Europeiska åklagarmyndighetens mandat till att omfatta gränsöverskridande terroristbrott.

Den senaste tidens attacker har visat på betydelsen av en tillförlitlig analys av hotet från **personer som betraktas som terrorister eller våldsamma extremister**. Kommissionen stöder det arbete som rådet nyligen påbörjat⁵⁵. Det finns ett behov av mer strategiska diskussioner om detta relevanta ämne, en bättre ömsesidig förståelse och medvetenhet om nationella koncept, liksom ett **underlättat informationsutbyte** när det gäller att föra in relevant information i **EU:s informationssystem**. Det regelbundna strategiska utbytet bör inkludera diskussioner om praktiska verktyg, exempelvis riskbedömningar, och utvärdering av dessa.

Trots att ett ökat informationsutbyte mellan EU:s medlemsstater är en absolut nödvändighet är detta inte alltid tillräckligt för att bemöta globala hot på rätt sätt. Därför är internationellt samarbete en avgörande faktor för att ta itu med hot på ett effektivt sätt. Bilateral avtal med viktiga partner spelar en viktig roll för utbytet av information samt säkringen av bevis och ledtrådar i utredningar från jurisdiktioner utanför EU. I detta avseende har **Interpol**, den internationella kriminalpolisorganisationen, en viktig roll. Trots det mångåriga samarbetet mellan EU och Interpol finns det områden där samarbete skulle kunna inrättas eller där samarbetet skulle kunna stärkas. Interpol är en viktig partner inom terrorismbekämpningen, bland annat på grund av organisationens expertis om utländska terroriststridande. Dess arbete omfattar exempelvis insamling av information från stridszoner och förebyggande av oupptäckta gränspassager. Flera EU-organ behöver i sitt arbete tillgång till Interpols databaser för att kunna utföra sina uppgifter. Med målet att bevilja sådan tillgång i enlighet

⁵⁴ Rådets beslut 2008/615/RIF om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet, och rådets beslut 2008/616/RIF om genomförande av beslut 2008/615/RIF.

⁵⁵ I den respektive delen i rådets slutsatser om inre säkerhet som antogs av RIF-rådet den 4 december och de utförliga slutsatser som arbetsgruppen mot terrorism enades om och COSI godkände den 19 november.

med kraven i EU-rätten håller kommissionen på att ta fram rätt verktyg för att **förhandla om ett samarbetsavtal mellan EU och Interpol**.

Stödja utredningar och åtal

Finansunderrättelseenheter spelar en mycket viktig roll när det gäller att upptäcka finansiering av terrorism, eftersom de tar emot rapporter om misstänkta transaktioner från en mängd olika finansinstitut och andra institut. Dessa rapporter analyseras tillsammans med andra relevanta uppgifter innan analysresultaten skickas till brottsbekämpande myndigheter eller åklagare. Kommissionen kommer att undersöka hur man kan förbättra deras analyskapacitet genom inrättandet av en **EU-mekanism för samordning och stöd för finansunderrättelseenheter**⁵⁶.

Finansiella utredningar, där man följer pengarna och identifierar tidigare okända medhjälpare, är av största vikt. Det krävs nya strukturer för att stödja finansiella utredare, i syfte att underlätta deras gränsöverskridande arbete och göra finansiella utredningar i terrorismärenden mer effektiva. Kommissionen föreslår att det ska inrättas ett **nätverk av finansiella utredare med inriktning på terrorismbekämpning**. Ett sådant nätverk skulle kunna stödja utbytet av utredningstekniker och erfarenheter från finansiella utredningar, med beaktande av det arbete som utförs av nationella finansunderrättelseenheter. Det bör inbegripa Europol och dess europeiska centrum för bekämpning av finansiell och ekonomisk brottslighet, samarbete med nätverket för kontor för återvinning av tillgångar och bidra till att förbättra utredarnas analyser, förståelse för tendenser och framväxande risker, liksom stärka deras kapacitet.

För att utreda terrorismfinansiering och större terroristnätverk behöver utredarna ha tillgång till **bankkontoinformation**. Kommissionen har framhållit att finansunderrättelseenheter och brottsbekämpande myndigheter måste få snabb tillgång över gränserna till nationell bankkontoinformation i andra medlemsstater⁵⁷. Detta skulle kunna uppnås genom en sammankoppling av centralbankernas kontoregister, vilket kommissionen anser borde gå att genomföra⁵⁸. Detta skulle också tillgodose rådets uppmaning till kommissionen om att överväga att utvidga den rättsliga ramen för att koppla samman nationella centraliserade mekanismer⁵⁹. Under 2021 planerar kommissionen att föreslå lagstiftning för att säkerställa denna sammankoppling och skapa **sammankopplade bankkontoregister**. Kommissionen kommer att överväga att ge brottsbekämpande myndigheter och kontor för återvinning av tillgångar tillgång till ett sådant register under förutsättning att en konsekvensbedömning utförs, som även inkluderar grundläggande rättigheter och med full respekt för proportionalitetsprinciperna⁶⁰. Detta kommer att stärka det gränsöverskridande samarbetet. Under 2021 kommer kommissionen att också på nytt bedöma hoten och sårbarheterna med anknytning till utländsk finansiering av terrorism och insamling och överföring av medel genom **icke vinstdrivande organisationer**⁶¹, med hänsyn tagen till den senaste tidens utveckling på området.

⁵⁶ Såsom föreslås i handlingsplanen om att förhindra penningtvätt av den 7 maj 2020, C(2020) 2800 final.

⁵⁷ Handlingsplanen för att bekämpa penningtvätt av den 7 maj 2020, C(2020) 2800 final.

⁵⁸ COM(2019) 273 final.

⁵⁹ Rådets slutsatser från juni 2020 om förstärkta finansiella utredningar, rådets dok. 8927/20.

⁶⁰ Se även COM(2020) 605 final.

⁶¹ Tidigare bedömningar har gjorts i kommissionens överstatliga riskbedömning från 2019, COM(2019) 370 final, och i kommissionens meddelande om förebyggande och bekämpning av finansiering av terrorism genom bättre samarbete på nationell nivå och större öppenhet i den icke vinstdrivande sektorn, KOM(2005) 620 slutlig.

Programmet för att spåra finansiering av terrorism⁶² (TFTP) har lett till omfattande underrättelser som har använts för att utreda och upptäcka terroristplaner, och även spåra de som ligger bakom dem⁶³. TFTP-avtalet mellan EU och Förenta staterna om utbyte av finansiella uppgifter ger de brottsbekämpande myndigheterna i Förenta staterna och EU ett verkkningsfullt verktyg i kampen mot terrorismen och innehåller skyddsmekanismer som säkerställer att EU-medborgarnas integritet skyddas. Nästa gemensamma översyn av avtalet kommer att göras 2021.

En betydande del av **utredningarna** av all slags brottslighet och terrorism omfattar i dag **krypterad information**. Kryptering är mycket viktig i den digitala världen för att säkra digitala system och transaktioner. Det är ett viktigt verktyg för att skydda cybersäkerheten och de grundläggande rättigheterna, inklusive yttrandefrihet, personlig integritet och dataskydd. Samtidigt kan kryptering också användas som en säker kanal för förövare, där de kan dölja sina aktiviteter från brottsbekämpande myndigheter och rättsväsendet. Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna att identifiera möjliga rättsliga, driftsmässiga och tekniska **lösningar för lagenlig tillgång** och främja en strategi som upprätthåller krypteringens effektivitet när det gäller att skydda den personliga integriteten och kommunikationssäkerheten, och som samtidigt låter oss hantera brottslighet och terrorism på ett effektivt sätt.

Såsom EU-ministrarna framhöll i sitt gemensamma uttalande den 13 november 2020⁶⁴ är **tillgängligheten och tillgången till digitala bevis** avgörande. Det krävs en tydlig och omfattande ram för **gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis** och ledrådar i utredningar i rätt tid eftersom digitala bevis behövs i omkring 85 % av alla brottsutredningar. Kommissionen uppmanar medlagstiftarna att säkerställa snabb och tillförlitlig tillgång för myndigheterna till elektroniska bevis genom att **snarast anta förslagen om elektroniska bevis**. Det är dessutom viktigt att alla medlemsstater upprättar en koppling till **systemet för digitalt utbyte av elektroniska bevis** utan onödigt dröjsmål. Kommissionen planerar att fastställa den framtida omfattningen för systemet för digitalt utbyte av elektroniska bevis i ett lagstiftningsförslag om digitaliseringen av rättsliga samarbetsförfaranden⁶⁵.

EU behöver också tydliga regler för **samarbetet med våra internationella partner** vid digitala utredningar. Budapestkonventionen om it-relaterad brottslighet utgör den internationella ramen för detta samarbete. Kommissionen kommer att göra sitt yttersta för att i början av 2021 slutföra förhandlingarna om en uppdaterad ram (det andra tilläggsprotokollet), som tar upp de utmaningar som följer av dagens brottslighet som möjliggörs av informationsteknik, inklusive terrorism, genom nya och förstärkta samarbetsverktyg med erforderade skyddsmekanismer för de grundläggande rättigheterna. Kommissionen kommer så snart som möjligt att fortsätta förhandlingarna om ett avtal mellan EU och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis, samtidigt som den säkerställer att resultatet av förhandlingarna överensstämmer med unionens interna regler för elektroniska bevis.

⁶² EUT L 195, 27.7.2010, s. 5.

⁶³ COM(2013) 843 final.

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

⁶⁵ Se kommissionens arbetsprogram för 2021.

Dessutom är **information från stridszoner**, dvs. information som tas fram och samlas in av militära styrkor under stridsinsatser eller av privata parter i en konfliktzon, av avgörande betydelse för att kunna väcka **åtal**. Kommissionen kommer genom inrättande av bästa praxis⁶⁶, utbyte av information liksom möjlig projektfinansiering att fortsätta att stödja medlemsstaterna att använda information från stridszoner för att identifiera, upptäcka och åtala återvändande utländska terroriststridande. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kommer framför allt att fortsätta att stödja och stärka samarbetet med viktiga tredjeländer, exempelvis Förenta staterna, vilket inbegriper informationsutbyte och säkerställande av att information från stridszoner integreras i den europeiska säkerhetsarkitekturen och relaterade nätverk.

För att säkerställa tillgången till digitala bevis och ledtrådar i utredningar utgår medlemsstaterna från **ramverk för lagring av uppgifter** för att skydda den nationella och offentliga säkerheten och genomföra brottsutredningar. Domstolens senaste avgöranden om lagring av uppgifter⁶⁷ bekräftar att EU-rätten hindrar en allmän och omdömeslös lagring av uppgifter. Domstolen identifierade dock vissa situationer där **lagring tillåts** baserat på tydliga och proportionerliga skyldigheter som fastställs i lag och under förutsättning att strikta och uttömmande rättssäkerhetsgarantier tillämpas⁶⁸. I sitt aktuella gemensamma uttalande⁶⁹ underströk EU:s inrikesministrar vikten av att utforma en väg framåt för lagring av uppgifter i brottsbekämpningssyfte. Kommissionen kommer att bedöma de alternativ som finns tillgängliga för att säkerställa att terrorister och andra brottslingar kan identifieras och spåras, samtidigt som EU-rätten, i domstolens tolkning, följs.

Att stärka medlemsstaternas utrednings- och bevisupptagningskapaciteter är en viktig insats i det straffrättsliga arbetet mot terrorismen. Kommissionen kommer också att bedöma behovet av regler för gränsöverskridande användning av bevis i straffrättsliga förfaranden. Det finns dessutom ett behov av att identifiera möjliga kopplingar mellan rättsliga förfaranden (utredningar och åtal) och terrorismärenden i medlemsstaterna. För detta ändamål inrättade Eurojust **terrorismbekämpningsregistret** 2019. Registret bör bli ett proaktivt verktyg för att säkerställa samordning i gränsöverskridande rättsliga förfaranden för terrorismbekämpning, och Eurojust bör ges tillräckliga resurser. För detta ändamål kommer kommissionen under 2021 att anta ett **lagstiftningsförslag för att förbättra informationsutbytet och samordningen i rättsliga förfaranden som rör gränsöverskridande terrorismärenden**. Genom förslaget kommer detta utbyte att göras säkert och effektivt och det blir möjligt för Eurojust att agera vid rätt tidpunkt.

Mer stöd till terrorismens offer En mycket viktig del av arbetet med att hantera terrorismen är att se till att terrorismens offer får det stöd, det skydd och det erkännande som de behöver. EU har antagit en omfattande uppsättning regler för stöd till och skydd av **offers rättigheter**,

⁶⁶ Eurojusts memorandum om bevis från stridszoner 2020: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>

⁶⁷ Domarna i C-623/17, Privacy International, och i de gemensamma målen C-511/18, C-512/18 och C-520/18, La Quadrature du Net m.fl., av den 6 oktober 2020.

⁶⁸ Se ovan. Dessa inkluderar möjligheter till allmän lagring av trafik- och platsuppgifter som ett skydd mot allvarliga hot mot den nationella säkerheten, som är verkliga, aktuella och förutsebara, särskild lagring av trafik- och platsuppgifter som baseras på personer och geografiska kriterier i syfte att bekämpa allvarlig brottslighet och förhindra allvarliga hot mot den allmänna säkerheten, allmän lagring av IP-adresser som tilldelas en kommunikationskälla under en begränsad tidsperiod och i syfte att bekämpa allvarlig brottslighet, och allmän lagring av så kallade uppgifter om civil identitet i allmänna brottsbekämpningssyften.

⁶⁹ Gemensamt uttalande av EU:s inrikesministrar om den senaste tidens terrorattentat i Europa, <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

inklusive offer för terrorism⁷⁰. Dessutom krävs i direktivet om ersättning från 2004⁷¹ att medlemsstaterna ska inrätta nationella ersättningsordningar, även för offer för terrorism.

I januari 2020 inrättade kommissionen **EU:s expertcentrum för terrorismens offer** som ett pilotprojekt som ska pågå i två år⁷². Genom att tillhandahålla riktlinjer och utbildningar, och genom att fungera som ett expertisnav, hjälper centrumet medlemsstater och nationella organisationer för stöd till brottsoffer att tillämpa EU:s regler. I slutet av 2021 ska man utvärdera om det finns ett fortsatt behov av detta centrum. Det kommer också att undersökas om centrumet möjligtvis kan integreras i ett framtida EU-kunskapsnav om förebyggande av radikalisering. I juni 2020 antog kommissionen sin första **EU-strategi för brottsoffers rättigheter (2020–2025)**⁷³. I strategin uppmärksammas framför allt de mest sårbara brottsoffren, bland annat offer för terrorism. För att förbättra samarbetet och samordningen till förmån för terrorismens offer bör medlemsstaterna inrätta **nationella gemensamma kontaktpunkter för terrorismens offer**⁷⁴. Inom ramen för strategin kommer kommissionen att utvärdera de befintliga EU-reglerna om brottsoffers rättigheter och, om så är nödvändigt, att föreslå ändringar av lagstiftningen senast 2022. Kommissionen kommer också att bedöma hur brottsoffrens tillgång till ersättning skulle kunna förbättras, även med hänsyn tagen till offer för terrorism i gränsöverskridande situationer, dvs. som är bosatta i en annan medlemsstat än den där terroristattaken inträffade. Kommissionen hedrar minnet av offren varje år under den europeiska minnesdagen för terrorismens offer, för att visa att vi står eniga och emot terrorism i våra samhällen.

CENTRALA ÅTGÄRDER

Kommissionen ska göra följande:

- Föreslå en översyn av Prümbesluten.
- Inrätta ett nätverk av finansiella utredare med inriktning på terrorismbekämpning för att förbättra gränsöverskridande finansiella utredningar.
- Stötta medlemsstaterna att använda information från stridszoner för att identifiera, upptäcka och åtala återvändande utländska terroriststridande.
- Föreslå ett mandat att förhandla om ett samarbetsavtal mellan EU och Interpol.
- Stödja terrorismens offer, bland annat genom EU:s expertcentrum för terrorismens offer.

Europaparlamentet och rådet uppmanas att göra följande:

- Snarast anta förslagen om elektroniska bevis för att säkerställa att myndigheter snabbt och på ett tillförlitligt sätt får tillgång till elektroniska bevis.
- Granska förslaget om en översyn av Europols mandat.

⁷⁰ Dessa inkluderar brottsofferdirektivet 2012/29/EU med rättigheter för alla offer för alla slags brott, och direktiv (EU) 2017/541 om bekämpande av terrorism, som mer direkt tar upp de specifika behoven hos terrorismens offer.

⁷¹ Rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer.

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

⁷³ COM(2020) 258 final.

⁷⁴ I linje med rådets slutsatser om offer för terrorism av den 4 juni 2018 (9719/18).

5. STÄRKA DET INTERNATIONELLA SAMARBETET INOM SAMTLIGA FYRA PELARE

Partnerskap för terrorismbekämpning, inklusive ett nära samarbete med länder i EU:s grannskap, är nödvändiga för att förbättra säkerheten inne i EU. Rådet har efterlyst en fortsatt förstärkning av EU:s externa åtagande för terrorismbekämpning, med inriktning på västra Balkan, Nordafrika och Mellanöstern, Sahelregionen, Afrikas horn, andra afrikanska länder där terroristverksamheterna är på uppgång och centrala regioner i Asien. Ett sådant åtagande kan hjälpa medlemsstaterna i deras arbete med att stoppa terroristverksamheter, liksom att arbeta på global nivå för att bekämpa terroristorganisationer. I detta avseende krävs ett fortsatt stöd från nätverket för kampen mot terrorism/säkerhetsexperter vid EU:s delegationer för att främja samarbete och främja kapacitetsuppbyggnad.

Samarbete med **partner på västra Balkan** på området terrorismbekämpning, även genom relevanta EU-byråer, förblir viktigt. Ett fullständigt genomförande av den gemensamma handlingsplanen för terrorismbekämpning på västra Balkan⁷⁵, inklusive vidare integrering av regionen i de verksamheter som bedrivs av EU:s nätverk för kunskaps spridning om radikaliserings, är avgörande. Kommissionen kommer att fortsätta att prioritera samarbete i frågor som rör polis och rättsväsende. Det är också mycket viktigt att bekämpa finansieringen av terrorism och skydda medborgare och infrastruktur⁷⁶. Samarbetet kring skjutvapen med länderna på västra Balkan kommer att utökas under de kommande åren tack vare deras allt större delaktighet i den prioriterade frågan ”skjutvapen” i den europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot (Empact). Kommissionen kommer också att fortsätta att ge ekonomiskt stöd till länderna på västra Balkan, Ukraina och Moldavien för att stödja deras genomförande av EU:s handlingsplan mot olaglig handel med skjutvapen.

Samarbetet med prioriterade länder i det **södra grannskapet** bör fortsätta att stärkas i syfte att intensifiera insatserna för att förhindra och bekämpa terrorism, inklusive penningtvätt och finansiering av terrorism, liksom för att skydda offentliga platser och stärka rättsstatsprincipen. Länderna i södra Medelhavsområdet är också en prioriterad fråga för EU när det gäller att utveckla ett polissamarbete, med tanke på deras geografiska närhet och de gemensamma säkerhetshoten. Kommissionen har mandat att förhandla om internationella avtal med Algeriet, Egypten, Israel, Jordanien, Tunisien, Marocko och Libanon om utbyte av personuppgifter med Europol med koppling till terrorism och allvarlig organiserad brottslighet. Dessutom söker kommissionen nu tillstånd från rådet om att inleda förhandlingar med tio⁷⁷ tredjeländer om samarbete mellan Eurojust och dessa tredjeländer för att hantera terrorismen på ett effektivt sätt. Framöver kommer kommissionen också att öka samarbetet med viktiga länder i Afrika söder om Sahara och Asien inom centrala områden som omfattas av strategin.

EU bör i synnerhet öka sina kontakter med relevanta FN-organ, exempelvis FN:s kontor för terrorismbekämpning, liksom med andra organisationer som OSSE eller Europarådet i terrorismrelaterade frågor.

⁷⁵ Gemensam handlingsplan för terrorismbekämpning på västra Balkan, 5.10.2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁷⁶ [Meddelande om trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan, COM](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/) (2018) 65 final, s. 10; <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/> och även https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁷⁷ Algeriet, Armenien, Bosnien och Hercegovina, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marocko, Tunisien och Turkiet.

Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kommer också att stärka sina kontakter med **internationella organisationer** som Nato, Interpol, arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF), liksom det globala forumet för terrorismbekämpning, och med viktiga strategiska partner som Förenta staterna, Kanada och Nya Zeeland samt den globala koalitionen mot Daish. Målet är att utbyta erfarenheter och främja ett nära samarbete, vilket inbegriper diskussioner om den roll som spelas av internet och sociala medier, och att stärka kapaciteten för forskning om förebyggande insatser. På global nivå kommer EU att fortsätta göra det möjligt för civilsamhället, gräsrotsorganisationer och samhällsaktörer att utveckla sätt att hantera sårbara personer och stödja resilienta samhällen.

EU:s strategi för extern säkerhet inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna (GSFP) kommer att förbli en mycket viktig komponent i EU:s ansträngningar för att bekämpa terrorism och våldsam extremism för att stärka stabiliteten och skydda europeiska säkerhetsintressen. Den höga representanten/vice ordföranden kommer, med stöd av Europeiska utrikestjänsten, att fortsätta att spela en viktig roll i arbetet med att förbättra det strategiska och operativa samarbetet med tredjeländer och internationella organisationer genom att dra full nytta av alla externa verktyg, såsom högnivådialogerna om terrorismbekämpning, nätverket för kampen mot terrorism/säkerhetsexperter vid EU:s delegationer och, i förekommande fall, GSFP-uppdrag och -insatser.

CENTRALA ÅTGÄRDER:

Kommissionen och den höga representanten/vice ordföranden, enligt vad som är lämpligt, ska göra följande:

- Utvidga samarbetet kring skjutvapen med partner på västra Balkan.
- Förhandla fram internationella avtal med de södra grannskapsländerna om utbyte av personuppgifter med Europol.
- Stärka kontakterna med internationella organisationer.
- Stärka det strategiska och operativa samarbetet med andra regioner som Sahelregionen, Afrikas horn, andra afrikanska länder och centrala regioner i Asien.

Europaparlamentet och rådet uppmanas att göra följande:

SLUTSATSER

Hotet från terrorismen är verkligt, farligt och, tyvärr, kvarstående. Detta kräver ett förnyat och hållbart åtagande om att arbeta tillsammans för att bekämpa hotet. Det krävs enighet mot terrorismen, som strävar efter att splittra. Denna EU-agenda för terrorismbekämpning visar vägen framåt.

För att gå vidare med och samordna detta arbete kommer kommissionen att utse **en samordnare för kampen mot terrorism**, som kommer att ha i uppdrag att samordna de olika delarna av EU-politiken och finansieringen på området terrorismbekämpning vid kommissionen, vilket inbegriper samarbete och samordning med medlemsstaterna, i samarbete med rådets EU-samordnare för kampen mot terrorism, liksom med de relevanta EU-byråerna samt Europaparlamentet.

Vår unions inkluderande och rättighetsbaserade grundvalar är vårt största skydd mot hotet från terrorismen. Ett inkluderande och välkomnande samhälle som till fullo respekterar alla människors rättigheter är ett samhälle där terrorister får svårare att radikalisera och rekrytera andra. Vi måste tillsammans upprätthålla, stärka och försvara våra demokratiska och grundläggande rättigheter mot dem som försöker underminera dem. Av denna anledning måste vi investera i social sammanhållning, utbildning och inkluderande samhällen där alla människor upplever att deras identitet respekteras, och att de helt och hållet hör hemma i samhället som helhet.

Denna EU-agenda för terrorismbekämpning bygger på befintliga strategier och instrument och kommer att stärka EU:s regelverk för att fortsätta att förbättra arbetet med att förutspå hot och risker, förhindra radikaliserings och våldsamt extremism, skydda människor och infrastrukturer, även i form av säkerhet vid de yttre gränserna, och reagera på ett effektivt sätt efter attacker.

Även om denna agenda tillkännager ett antal nya åtgärder fortsätter genomförandet och verkställandet att ha en central betydelse, och det krävs en kollektiv ansats för att säkerställa detta – från att anta och tillämpa den rättsliga ramen så snart som möjligt till att påskynda åtgärdernas genomslag ute i samhället. Kommissionen kommer att arbeta tillsammans med medlemsstaterna och hålla Europaparlamentet, rådet och intressenter informerade och engagerade i alla relevanta åtgärder för att genomföra denna EU-agenda för terrorismbekämpning.