EUROPA-
KOMMISSIONEN

Strasbourg, den 28.4.2015
COM(2015) 185 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Den europæiske dagsorden om sikkerhed

Den Europæiske Unions mål er at sikre, at befolkningerne lever i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og uden indre grænser. Europæerne er nødt til at have tillid til, at uanset hvor de tager hen inden for EU, er deres frihed og sikkerhed godt beskyttet i fuld overensstemmelse med EU's værdier, herunder retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder.

De senere år er der dukket nye og komplekse trusler op, hvilket understreger behovet for yderligere synergi og tættere samarbejde på alle niveauer. Mange af de aktuelle sikkerhedsproblemer skyldes den manglende stabilitet i EU's umiddelbare nabolande og varierende former for radikalisering, vold og terrorisme. Der er tale om stadig mere forskelligartede og mere internationale trusler, som i stadig højere grad går på tværs af grænser og sektorer.

Disse trusler kræver en effektiv og **koordineret reaktion på europæisk plan.** Alle EU-institutionerne er enige om, at vi har brug for en fornyet strategi for den indre sikkerhed for de kommende fem år[1].

For at nå dette mål fastsættes det på **den europæiske dagsorden om sikkerhed**, hvordan EU kan sikre en **merværdi** ved at støtte medlemsstaterne med at opretholde sikkerheden. Som Kommissionens formand Jean-Claude Juncker sagde i sine politiske retningslinjer: "*Bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme er et fælles europæisk ansvar*."[2] Det er først og fremmest medlemsstaterne, der har ansvaret for sikkerheden, men de kan ikke længere hver især klare det alene. Det er nødvendigt, at alle relevante EU-aktører og nationale aktører samarbejder bedre for at klare de grænseoverskridende trusler, samtidig med at det respekteres, at det er medlemsstaternes ansvar at opretholde lov og opretholde den interne sikkerhed. Den europæiske dagsorden om sikkerhed skal derfor være en **fælles dagsorden** mellem EU og medlemsstaterne. Resultatet skal være **et EU-område med intern sikkerhed**, hvor den enkelte borger er beskyttet, samtidig med at de grundlæggende rettigheder fuldt ud overholdes.

Denne dagsorden vil skabe bedre informationsudveksling, øget operationelt samarbejde og gensidig tillid, idet der trækkes på alle EU's politikker og redskaber. Den vil sikre, at der arbejdes med både den interne og den eksterne dimension af sikkerheden. Selv om det er **terrorisme, organiseret kriminalitet** og **it-kriminalitet**, der prioriteres på dagsordenen som indbyrdes forbundne områder med en meget stærk grænseoverskridende dimension, hvor EU kan gøre en reel forskel, skal EU fortsat være på vagt over for andre trusler, der dukker op, og som også kan kræve en koordineret reaktion fra EU's side.

1. ET BEDRE SAMARBEJDE OM SIKKERHED

EU har allerede indført en række retlige, praktiske og støttende redskaber for at understøtte et europæisk område med intern sikkerhed. De strategiske mål i strategien for den indre sikkerhed 2010-2014 er fortsat gyldige og bør fortsat forfølges[3]. Lissabontraktaten har skabt det rette grundlag for EU til at nå dette ved at styrke de retlige rammer med henblik på at samle indsatsen og sikre frihed og sikkerhed, fri bevægelighed inden for EU og en effektiv europæisk reaktion på grænseoverskridende trusler. Traktaten styrkede beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og den

[1] Det Europæiske Råds konklusioner, EUCO 79/14 af 27.6.2014, Europa-Parlamentets beslutning 2014/2918 af 17.12.2014, Rådets konklusioner af 4.12.2014 om udvikling af en fornyet EU-strategi for den indre sikkerhed.

[2] En ny start for Europa: Min dagsorden for job, vækst, retfærdighed og demokratisk forandring. Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission, 15.7.2014.

[3] Rådets konklusioner af 25.2.2010 om strategien for den indre sikkerhed for Den Europæiske Union - Mod en europæisk sikkerhedsmodel (COM(2014) 154 final af 11.3.2014).

demokratiske kontrol med EU's politikker om intern sikkerhed og gjorde Europa-Parlamentet til en ligeværdig medlovgiver på området politimæssigt og retligt samarbejde i straffesager. Siden 1. december 2014 er det politimæssige og retlige samarbejde i straffesager omfattet af EU's almindelige retsorden. Den Europæiske Unions Domstols juridiske kontrol og Kommissionens rolle som traktaternes vogter finder nu fuld anvendelse[4], hvilket vil sikre, at den enkeltes rettigheder beskyttes, og at retssikkerheden og den gensidige tillid øges.

Nu er det på tide med et bedre og tættere samarbejde. Hvor effektive de redskaber, som EU har indført de senere år, er, afhænger først og fremmest af, at der sikres en ligelig fordeling af ansvaret, og af den gensidige tillid og samarbejdet mellem alle involverede aktører: EU-institutionerne og -agenturerne, medlemsstaterne og de nationale myndigheder.

Med henblik herpå fastsættes der på dagsordenen en overordnet, resultatorienteret og realistisk strategi, som EU og medlemsstaterne skal være fælles om. For at maksimere virkningerne af de eksisterende EU-foranstaltninger og om nødvendigt iværksætte nye og supplerende foranstaltninger skal alle involverede aktører arbejde sammen på grundlag af **fem hovedprincipper**.

For det første skal vi sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Sikkerhed og overholdelse af de grundlæggende rettigheder udgør ikke modstridende mål, men er i overensstemmelse med og supplerer de politiske mål[5]. EU's tilgang er baseret på vores åbne samfunds fælles demokratiske værdier, herunder retsstatsprincippet, og skal overholde og fremme de grundlæggende rettigheder som fastsat i chartret om grundlæggende rettigheder. Alle sikkerhedsforanstaltninger skal overholde nødvendighedsprincippet, proportionalitetsprincippet og legalitetsprincippet og omfatte tilstrækkelige beskyttelsesforanstaltninger til at sikre ansvarligheden og domstolsadgangen[6]. Kommissionen vil være striks med at kontrollere, at alle sikkerhedsforanstaltninger fuldt ud overholder de grundlæggende rettigheder, samtidig med at de effektivt er med til at nå målene herfor. Virkningerne af alle nye initiativer vedrørende fri bevægelighed og beskyttelse af personoplysninger skal fuldt ud være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og de grundlæggende rettigheder. Det er et fælles ansvar for alle aktører i EU og medlemsstaterne. EU-organer såsom EU-agenturet for grundlæggende rettigheder (FRA) og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse spiller en vigtig rolle med at bistå EU-institutionerne og andre EU-organer med at opretholde og fremme vores værdier.

For det andet har vi brug for større gennemsigtighed, ansvarlighed og demokratisk kontrol for at give borgerne tillid. Europa-Parlamentet har fuldt ud påtaget sig sin rolle som medlovgiver, der sikrer demokratisk kontrol. Den særlige rolle, som de nationale parlamenter spiller på området frihed, sikkerhed og retfærdighed[7], afspejles i Kommissionens bredere engagement i en fornyet politisk dialog med de nationale parlamenter. Kommissionen vil to gange om året orientere Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af dagsordenen. Derudover vil den udarbejde resultatindikatorer for vigtige EU-instrumenter. For yderligere at øge gennemsigtigheden og deltagelsen vil Kommissionen i 2015 oprette et rådgivende forum for sikkerhed i EU, der skal samle

[4] Under hensyn til de særlige betingelser i protokol 22 for så vidt angår Danmark og protokol 21 og 36 for så vidt angår Det Forenede Kongerige og Irland.

[5] Se artikel 6 i chartret om grundlæggende rettigheder og Den Europæiske Unions Domstols dom af 8.4.2014, forenede sager C-293/12 og C-594/12, præmis 42.

[6] Artikel 52, stk. 1, i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Se Den Europæiske Unions Domstols dom af 8.4.2014, citeret ovenfor.

[7] EUF-traktatens artikel 69.

medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, EU-agenturerne og repræsentanter for civilsamfundet, den akademiske verden og den private sektor.

For det tredje er vi nødt til at sikre en bedre anvendelse og gennemførelse af de eksisterende EU-retsforskrifter. En af Kommissionens prioriteter vil være at hjælpe medlemsstaterne med yderligere at forbedre den gensidige tillid, fuldt ud udnytte de eksisterende redskaber til informationsudveksling og fremme det grænseoverskridende operationelle samarbejde mellem de kompetente myndigheder. Peerevaluering og en effektiv kontrol af gennemførelsen af de europæiske foranstaltninger spiller begge en vigtig rolle.

For det fjerde har vi brug for en mere fælles og tværsektoriel tilgang mellem agenturer. I lyset af den stadig større forbindelse mellem forskellige typer sikkerhedstrusler er det nødvendigt fuldt ud at koordinere politikken og indsatsen i praksis mellem alle relevante EU-agenturer på området retlige og indre anliggender[8] og videre. Disse agenturer sikrer medlemsstaterne og EU specialiseret støtte og ekspertise. De fungerer som informationsknudepunkter, bistår med gennemførelsen af EU-retten og spiller en vigtig rolle til støtte for det operationelle samarbejde, f.eks. grænseoverskridende foranstaltninger. Det er på tide at uddybe samarbejdet mellem disse agenturer. Kommissionen vil overveje, hvordan deres bidrag kan maksimeres ved hjælp af et tættere samarbejde mellem agenturerne indbyrdes, koordinering med medlemsstaterne, omfattende programmering, omhyggelig planlægning og målretning af ressourcerne.

Særlige foranstaltninger inden for en lang række EU-politikker bidrager også til målene på sikkerhedsområdet, herunder politikkerne på transport-, finans-, told- og uddannelsesområdet, den maritime sikkerhedspolitik, informationsteknologier, energi og folkesundhed. Foranstaltningerne på det digitale indre marked og den europæiske naboskabspolitik vil supplere og styrke den europæiske dagsorden om sikkerhed. Dagsordenen bygger også på de eksisterende sektorielle strategier, som - direkte eller indirekte - kan bidrage til at skabe et højt sikkerhedsniveau[9].

Denne dagsorden skal ses i sammenhæng med den kommende dagsorden om migration[10], som vil vedrøre spørgsmål, der er af direkte relevans for sikkerheden, f.eks. smugling af migranter, menneskehandel, social samhørighed og grænseforvaltning.

For det femte har vi brug for at samle alle interne og eksterne dimensioner af sikkerheden. De sikkerhedsmæssige trusler stopper ikke ved EU's grænser. EU's interne sikkerhed og den globale sikkerhed er gensidigt afhængige af hinanden og knyttet sammen. EU's reaktion skal derfor være omfattende og baseret på et sammenhængende sæt foranstaltninger, der kombinerer den interne og den eksterne dimension for yderligere at styrke forbindelserne mellem retlige og indre anliggender og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Hvorvidt det bliver en succes, afhænger i høj grad af

---

8 EU's retshåndhævende agentur Europol, EU's agentur for forvaltning af det operationelle samarbejde ved de ydre grænser Frontex, EU's agentur for retligt samarbejde Eurojust, Det Europæiske Politiakademi Cepol, EU's agentur for forvaltning af store it-systemer eu-LISA og Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA).

9 EU-strategien for maritim sikkerhed (Rådets konklusioner af 24.6.2014). EU-strategien for cybersikkerhed (JOIN(2013) 1 final af 7.2.2013). EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring (COM(2014) 527 final af 21.8.2014). Strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (Rådets konklusioner af 12.5.2009). En EU-strategi for unge (COM(2009) 200 final af 27.4.2009). Intensivering af kampen mod cigaretsmugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer – En samlet EU-strategi (COM(2013) 324 final af 6.6.2013. Dagsordenen supplerer desuden igangværende initiativer såsom revisionen af eksportkontrolpolitikken (COM(2014) 244 final af 24.4.2014).

10 Den europæiske dagsorden om migration er et af initiativerne i Kommissionens arbejdsprogram for 2015.

samarbejdet med internationale partnere. Der er behov for en præventiv indsats sammen med tredjelande for at tage fat om de grundlæggende årsager til de sikkerhedsmæssige problemer.

Vi bør maksimere merværdien af EU's eksisterende politik for **dialoger om sikkerheden** – og de tilknyttede finansielle EU-instrumenter og -aktiviteter – med udvidelses- og naboskabslande, vigtige strategiske partnere og relevante internationale og regionale organisationer. Dialogerne bør udvides til også at omfatte prioriteter såsom samarbejde om bekæmpelse af tværnational organiseret kriminalitet og terrorisme, smugling af migranter og menneskehandel. Dette bør munde ud i særlige fælles handlingsplaner med vigtige tredjelande og afspejles i den målrettede anvendelse af EU's finansielle instrumenter.

EU's delegationer i tredjelande er vigtige for dialogen om sikkerhed og kræver derfor større ekspertise og stærkere lokal koordinering. Den igangværende **udsendelse af sikkerhedseksperter** til EU-delegationerne i de lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, og andre relevante ikke-EU-lande bør prioriteres. Vi bør også undersøge, hvordan den ekspertise, som medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders ansatte, som er udsendt til ikke-EU-lande, fuldt ud kan udnyttes, og overveje muligheden for at udsende forbindelsesofficerer og retsembedsmænd som forbindelsespersoner fra EU-agenturerne til vigtige tredjelande.

Aftalerne om gensidig retlig bistand med tredjelande (USA og Japan[11]) er vigtige redskaber i forbindelse med det internationale retlige samarbejde, og Kommissionen vil vurdere, om det er nødvendigt at udarbejde andre bilaterale aftaler med vigtige tredjelande.

EU bør desuden udvikle sine forbindelser med internationale organisationer såsom FN, Europarådet og Interpol yderligere og anvende multilaterale forummer såsom Det Globale Forum for Terrorbekæmpelse mere aktivt til at fremme bedste praksis og nå fælles mål.

De eksterne aspekter af sikkerheden vil blive udviklet langt mere inden for rammerne af den strategiske revision, som den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik/næstformanden i Kommissionen har indledt samt den igangværende revision af den europæiske naboskabspolitik.

2. STYRKE ELEMENTERNE I EU'S INDSATS

Rent operationelt betyder et bedre og tættere samarbejde først og fremmest, at alle involverede aktører – EU-institutionerne og -agenturerne, medlemsstaterne og de nationale retshåndhævende myndigheder - fuldt ud gennemfører de eksisterende instrumenter. Det kræver om nødvendigt også nye eller mere udviklede redskaber at maksimere merværdien af EU-foranstaltninger med henblik på informationsudveksling, operationelt samarbejde og anden støtte.

2.1 Bedre informationsudveksling

EU har en række redskaber, der er med til at lette informationsudvekslingen mellem de nationale retshåndhævende myndigheder. Medlemsstaterne bør udnytte dem fuldt ud. Vi bør vurdere, om det de steder, hvor der stadig er kritiske mangler, er nødvendigt med yderligere EU-redskaber.

[11] Rådets afgørelse 2009/820/FUSP af 23.10.2009 og 2010/88/FUSP/RIA af 30.11.2009.

Schengeninformationssystemet (SIS) er i dag det mest udbredte redskab til informationsudveksling. De kompetente nationale myndigheder kan anvende det til at se indberetninger om eftersøgte eller savnede personer og genstande, både internt i EU og ved de ydre grænser. SIS blev ajourført i begyndelsen af 2015 for at forbedre informationsudvekslingen om terrormistænkte og styrke medlemsstaternes indsats for at gøre de rejsedokumenter, som en person, der ønsker at tilslutte sig terrorgrupper uden for EU, er i besiddelse af, ugyldige. Kommissionen vil se nærmere på mulighederne for at bistå medlemsstaterne med at indføre rejseforbud på nationalt plan. Kommissionen vil evaluere SIS i 2015-2016 for at vurdere, om de nye operationelle behov kræver lovgivningsmæssige ændringer, f.eks. at indføre yderligere kategorier, der afstedkommer indberetninger.

For yderligere at forbedre sikkerheden ved de ydre grænser bør SIS sammen med Interpols database over **stjålne og bortkomne rejsedokumenter (SLTD)** i højere grad udnyttes. Kommissionen vil bistå medlemsstaterne med at anvende den automatiserede grænsekontrol med kontrol i SIS og SLTD, og den vil fortsat overvåge, at medlemsstaterne opfylder deres forpligtelse til at sende oplysninger til SLTD[12]. Kommissionen vil endvidere ajourføre sin håndbog for grænsevagter for i højere grad at målrette grænsekontrollen og fremme en fuldstændig udnyttelse af SIS og SLTD.

Det er medlemsstaterne, der har ansvaret for hele EU, når de kontrollerer deres del af de ydre grænser. Derfor bør der anvendes **fælles risikoindikatorer** til støtte for de nationale grænsemyndigheder, når de foretager personkontrol. På grundlag af medlemsstaternes bidrag vil Kommissionen i første halvdel af 2015 endeligt fastlægge et sæt fælles risikoindikatorer vedrørende udenlandske krigere. Europol og Frontex vil spille en vigtig rolle i den fremtidige ajourføring af disse risikoindikatorer. Kommissionen vil fortsat overvåge, hvor effektiv Schengengrænsekodeksen er, og undersøge, om der bliver behov for at forbedre den.

Fælles høje standarder for **grænseforvaltning** under fuld overholdelse af retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder er vigtige for at forebygge grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme. Den europæiske dagsorden om migration vil i højere grad vedrøre grænseforvaltning. Det ændrede forslag vedrørende intelligente grænser, som Kommissionen har til hensigt at fremlægge i begyndelsen af 2016, vil være med til at øge effektiviteten og virkningerne heraf.

Supplerende foranstaltninger for at forbedre sikkerheden i forbindelse med **varernes frie bevægelighed** er også med til at bekæmpe ulovlige aktiviteter ved grænsen såsom smugling af våben, ulovlige narkotika og cigaretter eller ulovlige pengeoverførsler. Systemet til forudgående fragtinformation giver toldmyndighederne forhåndsmeddelelser med henblik på vurdering af sikkerhedsrisici forud for, at varer ankommer eller forlader EU. Systemet bør udnyttes fuldt ud for at sikre en effektiv informationsudveksling mellem toldmyndighederne og andre retshåndhævende myndigheder. Informationssystemet til bekæmpelse af svig (AFIS) udgør en vigtig platform for udveksling af toldoplysninger til brug for bekæmpelse af svig, som understøtter håndhævelsen af toldlovgivningen med henblik på bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet[13].

Prümrammen[14] er et andet eksempel på et redskab til informationsudveksling på EU-

[12] Fælles holdning 2005/69/RIA (EUT L 27 af 24.1.2005).
[13] AFIS drives af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).
[14] Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23.6.2008 og Rådets afgørelse 2008/616/RIA af 23.6.2008.

plan, der endnu mangler at blive fuldt udnyttet. Ved hjælp heraf kan der foretages automatiserede sammenligninger af dna-profiler, fingeraftryksdata og oplysninger fra køretøjsregistre - som alle er vigtige oplysninger for at afsløre kriminalitet og sikre en velunderbygget sag. Systemets potentiale udnyttes ikke, fordi det på nuværende tidspunkt kun er et begrænset antal medlemsstater, der har gennemført deres retlige forpligtelser og integreret nettet i deres egne systemer. Det forhindrer, at Prümrammens overordnede effektivitet med hensyn til at fange og retsforfølge kriminelle udnyttes. Medlemsstaterne har modtaget betydelig finansiel og teknisk støtte til gennemførelsen. Kommissionen vil prioritere dette område ved at anvende sine beføjelser til at sikre en korrekt gennemførelse af EU-retten.

Det er selvfølgelig ikke tilstrækkeligt at sikre gennemførelsen af EU's retsakter. Redskaberne i forbindelse med EU's ramme for sikkerhed vil virke fuldt ud, når de nationale retshåndhævende myndigheder har tillid til de eksisterende instrumenter og umiddelbart udveksler oplysninger. Forslaget til et nyt retsgrundlag for **Europol**[15], som medlovgiverne på nuværende tidspunkt behandler, har til formål at øge Europols analytiske kapacitet, få medlemsstaterne til at iværksætte en operationel indsats og styrke agenturets databeskyttelsesordning. Medlemsstaterne bør vælge Europol først, når det drejer sig om at udveksle oplysninger om retshåndhævelse på tværs af EU. Europols netværksapplikation til sikker informationsudveksling (SIENA) sætter medlemsstaterne i stand til at udveksle oplysninger hurtigt og på en sikker og brugervenlig måde med hinanden, med Europol eller med tredjeparter, der har en samarbejdsaftale med Europol. For at sikre en aktiv brug af informationsudvekslingsinstrumenterne er der også brug for den rette grænseflade mellem EU's og medlemsstaternes nationale systemer såsom **kontaktpunkter**. Medlemsstaterne skal oprette de rette strukturer på nationalt plan for at integrere og koordinere de relevante myndigheders arbejde.

Det er vigtigt at kunne følge lovovertrædernes bevægelser for derved at optrevle terrornetværk og kriminelle netværk. Det er på høje tid, at medlovgiverne afslutter deres arbejde vedrørende indførelsen af en **EU-ordning for passagerlister (PNR)**, som fuldt ud er i overensstemmelse med chartret om grundlæggende rettigheder, samtidig med at der sikres et effektivt nyt redskab på EU-plan. Analyser af PNR-oplysninger på tidspunktet for reservationen og indtjekningen er med til at identificere højrisikorejsende, som de retshåndhævende myndigheder ikke tidligere har kendt. PNR-oplysninger har vist sig at være nødvendige for at identificere rejsende i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme, narkotikahandel, menneskehandel, seksuelt misbrug af børn og andre grove forbrydelser. Når direktivet om PNR-oplysninger er blevet vedtaget, vil det sikre et bedre samarbejde mellem de nationale systemer og mindske sikkerhedshullerne mellem medlemsstaterne. Fælles risikoindikatorer til behandling af PNR-oplysninger vil være med til at forhindre, at kriminelle slipper væk uden at blive opdaget, ved at de rejser til en anden medlemsstat. Europol og Frontex kan igen spille en vigtig rolle i udformningen og formidlingen af sådanne risikoindikatorer på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne.

EU har indgået **aftaler om PNR-oplysninger** med USA, Canada og Australien. Et sådant samarbejde har en reel merværdi, idet det kan anvendes til at identificere og pågribe udenlandske krigere, narkotikasmuglere og rejsende sexforbrydere. I forbindelse med EU's fremtidige strategi for udveksling af PNR-oplysninger med ikke-EU-lande vil

[15] COM(2013) 173 final af 27.3.2013. En del af forslaget blev erstattet af forslaget til forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions agentur for uddannelse inden for retshåndhævelse (Cepol) (COM(2014) 465 final af 16.7.2014).

der blive taget hensyn til behovet for at anvende ensartede standarder og særlige foranstaltninger for at beskytte de grundlæggende rettigheder. Når Den Europæiske Unions Domstol har afgivet udtalelse om udkastet til aftale om PNR-oplysninger med Canada, vil Kommissionen på grundlag af Domstolens konklusioner afslutte sit arbejde med at finde retligt forsvarlige og bæredygtige løsninger for udvekslingen af PNR-oplysninger med andre tredjelande, herunder ved at overveje, hvordan der kan udformes en standardaftale vedrørende PNR-oplysninger, der indeholder de krav, som tredjelande skal opfylde for at modtage PNR-oplysninger fra EU.

Fælles regler om **databeskyttelse** vil gøre det muligt for de retshåndhævende myndigheder og retsmyndighederne at samarbejde mere effektivt med hinanden samt at opbygge tillid og sikre retssikkerheden. Det er vigtigt, at der ved udgangen af 2015 opnås enighed om databeskyttelsesreformen som helhed, navnlig om forslaget til direktiv om databeskyttelse for politimyndigheder og strafferetlige myndigheder. Derudover er EU ved at forhandle med USA's regering om en international rammeaftale ("paraplyaftale om databeskyttelse") for at sikre en høj grad af beskyttelse af personoplysninger, der overføres mellem EU og USA, med henblik på forebyggelse, opdagelse, efterforskning og retsforfølgning af straffeovertrædelser, herunder terrorisme.

Kommunikationsdata kan også bidrage til effektivt at forebygge og retsforfølge terrorisme og organiseret kriminalitet. Efter Den Europæiske Unions Domstol dom om datalagringsdirektivet[16] vil Kommissionen fortsat overvåge den lovgivningsmæssige udvikling på nationalt plan.

Bekæmpelse af kriminelle organisationer, der er aktive i flere EU-lande, kræver også informationsudveksling og samarbejde mellem retsmyndighederne. 26 medlemsstater anvender **det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre** (ECRIS), som muliggør informationsudveksling om tidligere domme over EU-borgere. Det fungerer imidlertid ikke effektivt for ikke-EU-borgere, der får en dom i EU. Kommissionen vil fremme det allerede igangværende arbejde for at forbedre ECRIS, så det kommer til at omfatte ikke-EU-borgere, og den er parat til at bidrage til en effektiv gennemførelse af systemet.

Adgangen til de eksisterende oplysninger i realtid på tværs af medlemsstaterne udgør et af de fremtidige indsatsområder, hvad angår informationsudveksling. Som reaktion på Rådets anmodning[17] vil Kommissionen vurdere, om **det europæiske strafferegisterindekssystem (EPRIS)** potentielt giver en merværdi, når det drejer sig om at lette den grænseoverskridende adgang til oplysninger i de nationale politimyndigheders registre. I mellemtiden vil Kommissionen støtte lanceringen af et pilotprojekt, der er planlagt af en gruppe medlemsstater, med henblik på at oprette mekanismer for automatiseret grænseoverskridende søgninger i nationale indekser på "hit/intet hit"-basis[18].

Derudover vil **den fælles ramme for informationsudveksling på det maritime område** (CISE) muliggøre interoperabiliteten i forbindelse med relevante sikkerhedsmæssige oplysninger vedrørende f.eks. piratvirksomhed, terrorrisici, våben- og narkotikasmugling, menneskehandel, miljøforurening, civilbeskyttelse og naturkatastrofer mellem de kompetente myndigheder inden for rammerne af deres eksisterende mandater.

---

16 Se Den Europæiske Unions Domstols dom af 8.4.2014, citeret ovenfor.

17 Se Rådets konklusioner af 4.12.2014, der er citeret ovenfor.

18 Det automatiserede svar på en søgning i indekset vil kunne vise, om der er oplysninger til rådighed ("hit") eller ej ("intet hit") i politiets registre i et andet land. I tilfælde af et hit vil det være nødvendigt at anmode om yderligere oplysninger ved brug af de eksisterende kanaler for politisamarbejde.

*EU's indsats skal først og fremmest fokusere på **fuld gennemførelse af de allerede eksisterende regler** – f.eks. Prümrammen – og **vedtagelse af de forslag, der allerede ligger på bordet** – f.eks. direktivet om PNR-oplysninger, forordningen om Europol og databeskyttelsesreformen. Det vil allerede udgøre et stort skridt fremad, idet der indføres et præcist, sikkert og ordentligt reguleret sæt redskaber, der skal sikre myndighederne de oplysninger, de har brug for – så længe disse redskabers fulde potentiale udnyttes. **Vigtige instrumenter** såsom Schengeninformationssystemet, Schengengrænsekodeksen og ECRIS bør også evalueres, og eventuelle huller i dækningen lukkes.*

2.2 Øget operationelt samarbejde

Lissabontraktaten indeholder retlige og praktiske ordninger for at gøre det operationelle samarbejde mellem myndighederne i forskellige medlemsstater effektivt.

Via **EU-politikcyklussen for organiseret og grov kriminalitet** koordinerer medlemsstaternes myndigheder fælles prioriteter og operationelle foranstaltninger. Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) spiller en vigtig rolle. Politikcyklussen indeholder en metode for en efterretningsbaseret tilgang til intern sikkerhed baseret på trusselsvurderinger, der koordineres i Europol. Det medfører, at de disponible ressourcer rettes mod de umiddelbare sikkerhedstrusler og -risici på mellemlang sigt. Politikcyklussen bør i højere grad anvendes af medlemsstaterne til at iværksætte konkrete retshåndhævende operationer for at bekæmpe organiseret kriminalitet, bl.a. sammen med tredjelande. Operation Archimedes, som Europol koordinerede i 2014, for at tackle en række forskellige grove forbrydelser på tværs af medlemsstaterne og tredjelande, udgjorde et praktisk eksempel på, hvordan politikcyklussen kan være en hjælp[19]. Sådanne operationer bør regelmæssigt evalueres for at indkredse bedste praksis for den fremtidige indsats.

EU-agenturerne spiller en vigtig rolle med at understøtte det operationelle samarbejde. De bidrager til vurderingen af de fælles sikkerhedstrusler, de er med til at definere de fælles prioriteter for den operationelle indsats, og de fremmer det grænseoverskridende samarbejde og retsforfølgningen. Medlemsstaterne bør fuldt ud udnytte den støtte, agenturerne kan yde, til at bekæmpe terrorisme og kriminalitet gennem en fælles indsats. Et øget samarbejde mellem agenturerne inden for rammerne af deres respektive mandater bør også fremmes. Den ændrede samarbejdsaftale mellem Europol og Frontex vil, når den er blevet gennemført, muliggøre disse former for synergi ved at sætte de to agenturer i stand til at udveksle personoplysninger ved brug af hensigtsmæssige databeskyttelsesforanstaltninger. Eurojust og Europol bør øge deres operationelle samarbejde yderligere.

På grundlag af bidragene fra EU-agenturerne og i tæt samarbejde med medlemsstaterne har Kommissionen opnået specifik ekspertise med udviklingen af **risikovurderinger**. Kommissionen har afstukket retningslinjer for risikovurdering og -kortlægning med henblik på katastrofehåndtering[20] samt retningslinjer for vurdering af medlemsstaternes risikostyringskapacitet og gennemførte risikovurderinger af eksplosiver i forbindelse med luftfragt fra tredjelande og personkontrol i lufthavne i medlemsstaterne. Kommissionen har til hensigt at anvende denne metode på andre områder, f.eks. kritiske infrastrukturer,

[19] Operation Archimedes fandt sted i september 2014. Retshåndhævende myndigheder fra 34 lande deltog. Europol stod for koordineringen. Operationen var målrettet mod organiserede kriminelle grupper og førte til over 1 000 anholdelser i hele Europa.

[20] SEK(2010) 1626 endelig af 21.12.2010.

eller hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme og til at vurdere navnlig dominoeffekten af systemiske risici.

Koordinationsknudepunkter kan gøre det lettere at sikre en sammenhængende **europæisk reaktion under kriser og i nødsituationer** og derved undgå unødvendige og kostbare overlapninger i indsatsen. Inden for rammerne af **solidaritetsbestemmelsen**[21] kan en medlemsstat anmode om bistand fra EU i krisetilfælde, herunder terrorangreb. EU's katastrofeberedskabskoordineringscenter fungerer som den vigtigste døgnåbne koordinations- og støtteplatform i forbindelse med alle kriser inden for rammerne af EU-civilbeskyttelsesmekanismen[22], solidaritetsbestemmelsen og de integrerede ordninger for politisk kriserespons (IPCR). Det er afhængigt af input fra Kommissionen, EU-agenturerne og medlemsstaterne. I lyset af de stadig større og nye risici for katastrofer er det nødvendigt, at medlemsstaterne og Kommissionen arbejder sammen om fuldt ud at gennemføre og anvende civilbeskyttelseslovgivningen fra 2013[23], herunder opfølgningen af Sendairammen for katastrofeforebyggelse 2015-2030[24]. EU bør fortsat styrke sit krisestyringsberedskab med henblik på at sikre en mere effektiv og sammenhængende EU-reaktion på kriser, der skyldes kriminelle handlinger, og som påvirker grænserne, den offentlige sikkerhed og kritiske systemer, herunder gennemførelse af flere fælles feltøvelser.

Der findes grænseoverskridende redskaber på EU-niveau til støtte for det operationelle samarbejde. **Fælles efterforskningshold** udgør en brugsklar ramme for samarbejde mellem medlemsstaterne. De oprettes for en bestemt periode med henblik på at efterforske specifikke sager. Fælles efterforskningshold udgør et vellykket redskab, der bør anvendes mere regelmæssigt og systematisk trække på agenturernes kapacitet. Når straffesager har en international dimension, bør medlemsstaterne udnytte muligheden for at involvere tredjelande i de fælles efterforskningshold. På samme måde gør **fælles toldoperationer** det muligt for toldmyndighederne at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet på toldområdet ved brug af en tværfaglig tilgang. Kommissionen og medlemsstaterne har i fællesskab udviklet fælles risikokriterier for toldmyndighedernes sikkerhedsrisikovurderinger af internationale varebevægelser. I overensstemmelse med EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring bør EU fortsat styrke sin kapacitet med henblik på at opdage ulovlig handel med varer eller kontanter.

Samarbejdet i **netværk af nationale specialiserede enheder** udgør en anden effektiv måde til at sikre det operationelle samarbejde på tværs af grænserne. Grænseoverskridende samarbejde mellem nationale finansielle efterretningsenheder og nationale kontorer for inddrivelse af aktiver er med til at bekæmpe hvidvaskning af penge og få adgang til udbyttet fra strafbart forhold. På samme måde samarbejder **toldmyndighederne** om risikostyring i forbindelse med den internationale forsyningskæde, samtidig med at de letter den lovlige handel[25]. Større koordinering og samarbejde mellem kystvagternes opgaver på nationalt plan øger den maritime sikkerhed. Eksperter fra forskellige dele af retshåndhævelseskæden i medlemsstaterne samarbejder

---

21 TEUF-traktatens artikel 222.

22 EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev oprettet i 2001 med henblik på at fremme samarbejdet blandt nationale civilbeskyttelsesmyndigheder på tværs af Europa.

23 Afgørelse 1313/2013/EU af 17.12.2013 om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme.

24 Dette indebærer, at lokal og national infrastruktur gøres mere modstandsdygtig, innovationen fremmes, der skabes mere effektive forbindelser mellem forskning, politik og operationer, der indgås partnerskaber med den private sektor, og katastroferisikostyringen integreres.

25 COM(2014) 527 final af 21.8.2014.

også via forskellige netværk for at bekæmpe miljøkriminalitet. Kommissionen vil støtte denne fremgangsmåde på andre områder.

Samarbejdscentre for politi- og toldmyndigheder i grænseregioner samler forskellige medlemsstaters retshåndhævende myndigheder. EU støtter det stigende antal samarbejdscentre af denne type gennem samfinansiering og årlige konferencer for at udveksle erfaringer og bedste praksis. Selv om de fleste oplysninger, der udveksles i samarbejdscentrene, ikke vedrører grov og organiseret kriminalitet, er det vigtigt, at oplysninger om sådanne sager når op på nationalt plan og om nødvendigt til Europol.

Hvad angår **det regionale samarbejde**, kan nødvendigheden og merværdien af foranstaltninger under artikel 89 i TEUF vedrørende en medlemsstats kompetente myndigheders arbejde på en anden medlemsstats område overvejes, efter at de eksisterende redskaber er blevet evalueret, herunder forfølgelse over grænserne og kontrol på tværs af grænserne.

Det retlige samarbejde i straffesager er også afhængigt af, at der findes effektive grænseoverskridende instrumenter. Gensidig anerkendelse af domme og retlige afgørelser er et vigtigt element i sikkerhedsrammen. Redskaber såsom den europæiske arrestordre har vist sig at være effektive, men andre instrumenter såsom indefrysning og konfiskation af udbyttet af strafbart forhold anvendes endnu ikke systematisk i alle de tilfælde, hvor det ville være hensigtsmæssigt. De nationale domstole bør udnytte Det Europæiske Retlige Netværk (EJN) til fuldbyrdelse af europæiske arrestordre og kendelser om indefrysning og konfiskation. Hvis den europæiske efterforskningskendelse indføres, vil den udgøre endnu et vigtigt redskab. Medlemsstaterne bør anvende Eurojust oftere til at koordinere grænseoverskridende efterforskning og retsforfølgning. Eurojust kan også være til stor hjælp i forbindelse med komplicerede anmodninger om gensidig juridisk bistand fra lande uden for EU, navnlig med nettet af Eurojusts kontaktpunkter.

Oprettelsen af den europæiske anklagemyndighed vil skabe en ny dimension i forhold til specifikke spørgsmål vedrørende beskyttelse af EU-budgettet mod tab som følge af kriminelle aktiviteter.

*EU's institutioner, agenturer og eksisterende samarbejdsredskaber udgør allerede et effektivt sæt instrumenter, der gør EU's sikkerhedspolitik til en **operationel realitet**. Mere synergi mellem EU-agenturerne og mere systematisk koordinering og fuld udnyttelse af redskaber såsom fælles efterforskningshold kan gøre en reel forskel, hvad angår forebyggelse og opdagelse af samt reaktion på sikkerhedstrusler.*

2.3 Støtteforanstaltning: uddannelse, finansiering, forskning og innovation

Ud over informationsudveksling og operationelt samarbejde yder EU støtte til sikkerhedsrelaterede foranstaltninger via uddannelse, finansiering og fremme af sikkerhedsrelateret forskning og innovation. Kommissionen tilstræber at målrette denne støtte på en strategisk og omkostningseffektiv måde.

Hvorvidt samarbejdsredskaberne anvendes effektivt, afhænger af, om de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne ved, hvordan de bruger dem bedst. Uddannelse er vigtig for at sætte myndighederne i marken i stand til at udnytte redskaberne i en operationel situation. Det Europæiske Politiakademi, **Cepol**, afholder kurser, fastsætter fælles studieplaner vedrørende samarbejdet på tværs af grænserne og koordinerer udvekslingsprogrammerne. Det nuværende forslag til retsakt vedrørende Cepol vil yderligere styrke dets mulighed for at forberede politiembedsmænd på at

samarbejde effektivt og at udvikle en fælles retshåndhævelseskultur[26]. Cepol bør tilpasse sine årlige uddannelsesprogrammer til prioriteterne på denne dagsorden. De nationale politiakademier bør også anvende EU-midlerne til at gøre **samarbejdet på tværs af grænserne** til en integrerende del af deres egen uddannelse og praktiske øvelser. Uddannelsen af dommere og andet retspersonale bør i højere grad være afstemt efter EU-prioriteterne, idet der skal bygges på eksisterende strukturer og netværk og med støtte fra Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTNI) og den europæiske e-justiceportal og e-læring. Kommissionen har også oprettet et europæisk uddannelsescenter for sikkerhed, som vil gøre det muligt for medlemsstaterne at forbedre deres kapacitet, hvad angår opdagelse og indkredsning af ulovlige nukleare og radioaktive materialer og derved forebygge trusler.

Den nyligt oprettede **fond for intern sikkerhed** udgør et smidigt og fleksibelt redskab til at tage de vigtigste udfordringer op frem til 2020. I denne dagsorden afstikkes den strategiske retning for fonden, idet der fokuseres på de områder, hvor den finansielle støtte vil give størst merværdi. Fonden skal bl.a. først og fremmest anvendes til at ajourføre de nationale dele af Schengeninformationssystemet, gennemføre Prümrammen og oprette fælles kontaktpunkter. Fonden bør også anvendes til at styrke det grænseoverskridende operationelle samarbejde inden for rammerne af EU-politikcyklussen for organiseret og grov kriminalitet og at udvikle "exitstrategier" for radikaliserede personer ved hjælp af oplysninger om bedste praksis, der udveksles via netværket til bevidstgørelse omkring radikalisering. Andre EU-finansieringsinstrumenter såsom Horisont 2020 for forskning og innovation[27], de europæiske struktur- og investeringsfonde, EU's programmer på det retlige område, Told 2020-programmet og de finansielle instrumenter for indsatsen udadtil kan også på deres respektive områder være med til at understøtte prioriteterne på dagsordenen for sikkerhed.

Midtvejsevalueringen af Fonden for Intern Sikkerhed i 2018 vil give mulighed for at gøre status over, hvordan finansieringen har medvirket til at gennemføre prioriteterne på dagsordenen og om nødvendigt omprioritere.

Forskning og innovation er vigtig, hvis EU skal holde sig ajour med de stadig skiftende sikkerhedsbehov. Forskning viser, hvordan sikkerhedstruslerne udvikler sig, og hvilke virkninger de har for de europæiske samfund. Den bidrager også til at skabe samfundsmæssig tillid til nye forskningsbaserede sikkerhedspolitikker og -redskaber. Innovative løsninger vil være med til at afbøde sikkerhedsrisiciene mere effektivt ved, at der trækkes på viden, forskning og teknologi. Horisont 2020 kan spille en central rolle med at sikre, at EU's forskningsindsats er målrettet, herunder tage højde for de retshåndhævende myndigheders behov ved i højere grad at inddrage **slutbrugerne** i alle faser af processen, fra konceptudvikling til markedsintroduktion. Der er også behov for mere fokus på innovation på området **civilbeskyttelse**, hvor oprettelsen af et videncenter inden for rammerne af EU's katastrofeberedskabskoordineringscenter samt skabelsen af et samfund af brugere vil være med til at skabe en grænseflade mellem forskning og slutbrugerne i medlemsstaterne.

Kommissionen gav for nylig de europæiske standardiseringsorganisationer mandat til at udforme en standard for **"indbygget privatlivsbeskyttelse"**, der har til formål at fremme integreringen af høje standarder for sikkerhed og grundlæggende rettigheder tidligst muligt i teknologisk design. Overholdelsen af denne standard vil sikre, at EU's

[26] COM(2014) 465 final af 16.7.2014.

[27] Horisont 2020, EU's forsknings- og innovationsprogram for perioden fra 2014 til 2020, delen "Sikre samfund – beskytte Europas og dets borgeres frihed og sikkerhed".

sikkerhedsprodukter og -tjenester overholder den enkeltes rettigheder og vil derved øge forbrugertilliden.

En **konkurrencedygtig sikkerhedsindustri i EU** kan også bidrage til EU's autonomi, når det drejer sig om at dække behovene på sikkerhedsområdet. EU har opfordret til, at der udvikles innovative løsninger på sikkerhedsområdet, f.eks. ved hjælp af standarder og fælles certifikater[28]. Kommissionen overvejer en yderligere indsats vedrørende f.eks. alarmsystemer og screeningsudstyr til lufthavne for at fjerne hindringer for det indre marked og øge EU's sikkerhedsindustris konkurrenceevne på eksportmarkederne.

Kriminalteknik spiller en vigtig rolle for retshåndhævelsen og en effektiv retsforfølgning. De retshåndhævende og retslige myndigheder skal have tillid til, at de kriminaltekniske data, de er afhængige af, er af høj kvalitet, bl.a. hvis dataene kommer fra en anden medlemsstat. Det er derfor vigtigt at sikre, at de kriminaltekniske data, der udveksles gennem informationsudvekslingssystemer såsom Prümrammen for fingeraftryk og dna-profiler, kan anvendes effektivt af domstolene. **Et europæisk kriminalteknisk område** med henblik på at sikre en indbyrdes tilnærmelse af de processer, som leverandører af kriminaltekniske ydelser i medlemsstaterne anvender, ville fremme samarbejdet og sikre tilliden til de kriminaltekniske data. Kommissionen vil først gå i dialog med de relevante interessenter for at gøre status og definere prioriteter og mulige foranstaltninger for at nå dette mål. Det kan omfatte udveksling af bedste praksis til fastsættelse af fælles minimumsstandarder.

*Sikkerhed bør udgøre en **nøgleprioritet** inden for rammerne af en lang række **finansieringsinstrumenter, forskning** og **innovationsprogrammer** samt **uddannelsesinitiativer**. Eksisterende prioriteter bør om nødvendigt tilpasses.*

3. TRE PRIORITETER

I de kommende fem år bør denne ramme for et bedre og tættere samarbejde anvendes til at tage fat på tre hovedprioriteter for sikkerheden i Europa, samtidig med at den skal kunne tilpasses andre større trusler, der måtte dukke op fremover.

- Terrorangrebene i Europa – senest i Paris, København og Bruxelles – har understreget behovet for en stærk EU-reaktion på **terrorisme** og **udenlandske krigere**. Europæiske borgere fortsætter med at slutte sig til terrorgrupper i konfliktområder, hvor de får uddannelse og udgør en potentiel trussel mod den interne sikkerhed i Europa, når de vender tilbage. Dette er ikke et nyt problem, men omfanget og strømmen af krigere til igangværende konflikter, navnlig i Syrien, Irak og Libyen, samt det forhold, at disse konflikter hænger indbyrdes sammen, er helt nyt.

- Samtidig flytter bagmændene bag **grov og organiseret grænseoverskridende kriminalitet** til nye steder og finder nye måder at undgå at blive opdaget på. Det har store menneskelige, sociale og økonomiske omkostninger – lige fra menneskehandel, våbenhandel, narkotikasmugling til finansiel og økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Organiserede kriminelle grupper, der er involveret i smugling af migranter, udnytter det forhold, at mennesker, der søger beskyttelse eller bedre økonomiske muligheder, er sårbare, og de er ansvarlige for tab af menneskeliv for fortjenestens skyld. Organiseret kriminalitet understøtter

[28] COM(2012) 417 af 26.7.2012.

desuden terrorisme og it-kriminalitet via en række kanaler såsom våbenleverancer, finansiering gennem narkotikasmugling og infiltrering af de finansielle markeder.

- Derudover udgør **it-kriminalitet** en stadig større trussel mod borgernes grundlæggende rettigheder og økonomien samt udviklingen af et effektivt digitalt indre marked[29]. Da handel og bankvirksomhed går over til at foregå på internettet, kan it-kriminalitet give kriminelle mulighed for potentielt store gevinster og borgerne risiko for potentielle tab. It-kriminelle kan sidde uden for EU og med en minimal indsats og risiko skade kritiske infrastrukturer og samtidig ramme et stort antal mennesker, der bliver ofre, på tværs medlemsstaterne. På lignende vis kan omfanget af trusler fra cyberterrorisme og hybride trusler stige de kommende år. Kriminelle misbruger anonymiseringsteknikker og mekanismer for anonyme betalinger til ulovlig internethandel med narkotika eller våben, kriminelle transaktioner og hvidvaskning af penge. It-kriminalitet er også tæt knyttet til seksuelt misbrug af børn. En tendens, der skaber bekymring, er live streaming af overgreb på børn.

Terrorisme, organiseret kriminalitet og it-kriminalitet er tre **vigtige prioriteter**, der fremhæves i denne dagsorden med henblik på øjeblikkelig indsats. Der er tydeligvis tale om **indbyrdes forbundne og grænseoverskridende trusler**, og deres mangesidede og internationale dimension viser, at der er behov for en effektiv og koordineret reaktion på EU-plan.

3.1 Bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse af radikalisering

Borgerne og medlemsstaterne forventer, at EU støtter bekæmpelsen af terrorisme og radikalisering og letter koordineringen og samarbejdet mellem de relevante myndigheder. **Europol** har udviklet stadig større ekspertise, hvad angår spørgsmål om terrorisme, og man bør gå et skridt videre hermed ved at samle dets retshåndhævelseskapacitet, hvad angår bekæmpelse af terrorisme, og dets ressourcer samt maksimere brugen af de allerede bestående strukturer, tjenester og redskaber, som agenturet råder over, med henblik på at opnå stordriftsfordele. Det kunne ske inden for rammerne af **et europæisk center for bekæmpelse af terrorisme** i Europol for derved at optrappe støtten på EU-plan til medlemsstaterne inden for rammerne af sikkert miljø med størst mulig fortrolighed, hvad angår kommunikationen.

Centret skal omfatte 1) Europols kontaktpunkt Travellers vedrørende udenlandske krigere og tilknyttede terrornetværk, 2) EU's og USA's program til sporing af finansiering af terrorisme (TFTP), 3) FIU.NET, det decentraliserede computernet, der understøtter de finansielle efterretningsenheder, og som vil blive integreret i Europol i 2016, og 4) Europols eksisterende kapacitet vedrørende skydevåben og eksplosive anordninger. **Eurojust** bør fuldt ud involveres i centrets aktiviteter for at forbedre koordineringen af efterforskningen og retsforfølgningen. Et sådant center skal udelukkende arbejde inden for rammerne af Europols retlige mandat og ikke påvirke det forhold, at det alene er medlemsstaterne, der har ansvaret for at sikre den nationale sikkerhed, eller den rolle, som EU's Efterretningsanalysecenter (INTCEN) spiller på området efterretningsbaserede vurderinger af terrortruslen.

[29] Internetbrugere i EU er fortsat meget bekymrede over it-kriminaliteten. 85 % er enige i, at risikoen for at blive offer for it-kriminalitet er stigende (Eurobarometer-undersøgelse vedrørende it-kriminalitet, der blev offentliggjort i februar 2015).

Den europæiske enhed for indberetning af internetindhold (EU IRU), der skal oprettes i Europol inden juli 2015, vil også blive en del af centret. Enheden skal bygge på Europols og medlemsstaternes erfaringer med at fungere som et EU-ekspertisecenter, der hjælper medlemsstaterne med at indkredse og fjerne voldeligt ekstremistisk indhold på internettet i samarbejde med partnere i erhvervslivet.

Derudover vil Kommissionen i 2015 iværksætte et **forum på EU-plan** med it-virksomheder, så de kan mødes med repræsentanter for de retshåndhævende myndigheder og civilsamfundet. På grundlag af de forberedende møder i 2014 skal forummet fokusere på at indsætte de bedste redskaber til bekæmpelse af terrorpropaganda på internettet og de sociale medier. I samarbejde med it-virksomheder vil forummet også undersøge de retshåndhævende myndigheders problemer, hvad angår nye krypteringsteknologier.

Opsporing af finansielle transaktioner kan blive et centralt element for at identificere terrornet, da terrorister er afhængige af finansiering til rejser, uddannelse og udstyr. De finansielle efterretningsenheder kan være med til at identificere terrornetværks finansielle transaktioner på tværs af grænserne og opdage deres finansieringskilder. EU's og USA's program til sporing af finansiering af terrorisme (TFTP) gør det muligt for medlemsstaterne at anmode om en søgning efter finansielle data, når der er rimelig mistanke om terroraktiviteter. Hidtil har TFTP tilvejebragt spor vedrørende adskillige terrormistænkte og deres støttenet. Medlemsstaterne og deres kompetente myndigheder bør mere aktivt udnytte de muligheder, TFTP giver. Den kommende integrering af FIU.NET i Europol vil yderligere øge kapaciteten til at bekæmpe finansiering af terrorisme.

Kommissionen vil også undersøge behovet for og de mulige fordele ved supplerende foranstaltninger på området **finansiering af terrorisme**, herunder foranstaltninger vedrørende indefrysning af terroristers aktiver i medfør af artikel 75 i TEUF, ulovlig handel med kulturgoder, kontrol med forskellige former for betaling såsom internetoverførsler og forudbetalte kort, ulovlige kontantbevægelser og styrkelse af forordningen om kontrol med likvide midler[30].

EU har brug for en solid **strafferetlig respons** på terrorisme, som omfatter efterforskning og retsforfølgning af dem, der planlægger terrorhandlinger eller er mistænkt for rekruttering og uddannelse af terrorister og finansiering af terrorisme samt at tilskynde til terrorhandlinger. Mange medlemsstater har allerede gjort eller planlægger at gøre disse handlinger strafbare. Mere sammenhængende love i hele EU til bekæmpelse af strafbare handlinger, der involverer udenlandske krigere, vil bidrage til at tackle de grænseoverskridende praktiske og retlige udfordringer med at samle og anerkende bevismidler i terrorsager og at afskrække personer fra at rejse til konfliktområder. Kommissionen vil i 2015 iværksætte en konsekvensanalyse med henblik på i 2016 at ajourføre **rammeafgørelsen fra 2008 om terrorisme**[31]. I medfør af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 2178 skal det gøres strafbart at rejse til konfliktområder med henblik på terrorisme for derved at opbygge en fælles forståelse af, hvilke strafbare handlinger udenlandske krigere begår. Den nye retlige ramme skal åbne op for et mere intensivt **samarbejde med tredjelande** om udenlandske krigere – og bygge på nyere positive erfaringer med samarbejdet med Tyrkiet.

---

30 Forordning (EF) nr. 1889/2005 af 26.10.2005.

31 Der vil blive taget hensyn til forhandlingerne om en tillægsprotokol, der skal supplere Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme.

En måde at bekæmpe terrornetværks aktiviteter på er ved at gøre det sværere at angribe mål og få adgang til og anvende farlige stoffer såsom kemiske, biologiske, radiologiske eller nukleare materialer og udgangsstoffer til eksplosivstoffer. Beskyttelse af **kritiske infrastrukturer** såsom transportinfrastruktur og **bløde mål**, f.eks. ved store offentlige begivenheder, udgør reelle udfordringer for de retshåndhævende myndigheder, folkesundhedsmyndighederne og civilbeskyttelsesmyndighederne. EU og medlemsstaterne samarbejder om at vurdere risiciene, evaluere strategier til afhjælpning af problemerne, indsamle bedste praksis og udarbejde råd og vejledning. Kommissionen hjælper fagfolk ved at udarbejde håndbøger, der skal bistå dem i deres daglige arbejde, f.eks. på luftfartssikkerhedsområdet.

Terrorisme i Europa tager udgangspunkt i ekstreme ideologier. EU's indsats mod terrorisme skal derfor **tage fat om de grundlæggende årsager til ekstremisme** ved hjælp af forebyggende foranstaltninger. Overalt i EU bliver forbindelsen mellem radikalisering og ekstremistisk vold stadig tydeligere. Der er blevet vist ekstremistisk propaganda for at få udenlandske krigere fra Europa til at rejse til udlandet for at blive uddannet, kæmpe og begå grusomheder i kampområderne og at true EU's interne sikkerhed, når de vender tilbage. En styrkelse af EU's egen strategiske kommunikation med fælles fortællinger og faktuelle repræsentationer af konflikterne er et vigtigt aspekt af EU's reaktion.

EU's **reaktion på ekstremisme** må ikke føre til stigmatisering af en enkelt gruppe i samfundet. Den skal bygge på fælles europæiske værdier såsom tolerance, forskellighed og gensidig respekt og fremme frie og pluralistiske samfund. Det er nødvendigt, at EU fjerner støttegrundlaget for terrorisme ved hjælp af stærke og målrettede modfortællinger. Kommissionen vil sikre retshåndhævelsen af den relevante EU-lovgivning på dette område[32]. Den vil vurdere, om der er huller i lovgivningen, og støtte tilsynet med hadefulde udtalelser og lignende på internettet. Den vil desuden bistå medlemsstaterne med at udvikle en proaktiv efterforsknings- og retsforfølgningspraksis i marken. EU-finansieringen vil i stigende grad blive anvendt til at støtte særlig uddannelse af embedsmænd og fremme tilsynet, rapporteringen og registreringen af tilfælde af hadforbrydelser og hadefulde udtalelser.

Uddannelse, unges deltagelse og en tværreligiøs og tværkulturel dialog samt **beskæftigelse** og **social inklusion** spiller en vigtig rolle for at forebygge radikalisering ved at fremme fælles europæiske værdier, forbedre den sociale inklusion og øge den gensidige forståelse og tolerance. Inklusiv uddannelse kan i høj grad bidrage til at bekæmpe uligheder og forebygge marginalisering. Ungdomsarbejde, frivilligt arbejde, sport og kulturelle aktiviteter er særligt effektive for at nå ud til de unge. På den baggrund vil Kommissionen prioritere bekæmpelse af radikalisering, marginalisering af unge og fremme af inklusion ved hjælp af en række konkrete foranstaltninger under strategirammen for europæisk samarbejde om uddannelse og efteruddannelse ("ET 2020"), den europæiske strategi for unge, EU-arbejdsplanen for sport og arbejdsplanen på kulturområdet.

For at understøtte disse foranstaltninger vil Kommissionen mobilisere finansiering inden for rammerne af programmerne Erasmus+ eller Et Kreativt Europa, bl.a. ved at øge støtten til læreres og ungarbejderes mobilitet, udvekslinger af unge og frivilligt arbejde, strategiske partnerskaber på uddannelsesområdet og inden for ungdomspolitikken,

[32] Rammeafgørelse 2008/913/RIA af 28.11.2008, direktiv 2000/43/EF af 29.6.2000, direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 og direktiv 2010/13/EU af 10.3.2010.

tværnationale netværk, skolesamarbejdsplatforme, fælles projekter vedrørende undervisning i medborgerkundskab og samarbejdspartnerskaber inden for sport. Derudover yder Den Europæiske Socialfond finansiel støtte til medlemsstater for at fremme den sociale inklusion for derved at bekæmpe fattigdom og forskelsbehandling. Kommissionen vil desuden iværksætte yderligere forskning inden for rammerne af Horisont 2020 for at få en bedre forståelse af årsager til og tegn på radikalisering.

EU har været pioner med hensyn til at hjælpe samfund, der er under pres for at lære af andre dele af EU. I 2014 fastsatte Kommissionen ti områder, hvor indsatsen for at bekæmpe de grundlæggende årsager til ekstremisme skal struktureres[33]. **EU-netværket til bevidstgørelse omkring radikalisering** (RAN), der er et paraplynetværk, der dækker hele EU, og som blev lanceret i 2011, forbinder organisationer og netværk på tværs af EU og knytter forbindelse mellem flere end 1 000 fagfolk, der er direkte involveret i forebyggelsen af radikalisering og voldelig ekstremisme. Netværket gør det muligt at udveksle erfaringer og praksis, hvilket gør det lettere at opdage tilfælde af radikalisering på et tidligt tidspunkt og udforme forebyggende strategier og afradikaliseringsstrategier på lokalt plan.

Kommissionen er nu ved at oprette et **RAN-ekspertisecenter**. Det skal fungere som et knudepunkt for viden i EU og fremme formidlingen og udvekslingen af erfaringer og samarbejdet om at bekæmpe radikalisering. Det vil tilføje samarbejdet mellem interessenter om bekæmpelse af radikalisering en ny praktisk dimension.

EU har også mærket virkningerne af radikalisering i nabolandene. For at modvirke dette vil RAN indgå samarbejde med interessenter i tredjelande, først og fremmest Tyrkiet og landene på Vestbalkan og i Mellemøsten og Nordafrika. Samtidig skal koordineringen med EU's indsats udadtil sikres, f.eks. ved nedsættelse af en gruppe af fremtrædende personer fra Europa og den muslimske verden for at tilskynde til mere intellektuel meningsudveksling og bredere dialog mellem samfundene.

Lokale aktører er mennesker, der er i direkte kontakt med dem, der er i størst risiko for at blive radikaliseret. De skal have de nødvendige redskaber til at opdage tegn på radikalisering og vurdere, om det er nødvendigt at gribe ind, og til at sikre det rette samarbejde med ledere i lokalsamfundene. Mange medlemsstater har iværksat uddannelsesinitiativer med fokus på de traditionelle grupper blandt personalet hos de retshåndhævende myndigheder og fængselspersonalet – og beviserne på, at fængslerne udgør steder, hvor der navnlig finder radikalisering sted, gør dette til en prioritet. Med støtte fra den europæiske fængselssamarbejdsorganisation (EUROPRIS) vil Kommissionen fremme udvekslingen af bedste praksis og uddannelse vedrørende afradikalisering og forebyggelse af radikalisering i fængsler. Det vil være nyttigt at udvide uddannelsesinitiativerne og støtten til andre aktører såsom socialrådgivere, lærere og medarbejdere i sundhedssektoren. RAN vil også bidrage til udviklingen af lignende tiltag med henblik på afradikalisering ("exitstrategier").

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten vil samarbejde med EU's antiterrorkoordinator for at bevare overblikket over alle de instrumenter, der står til EU's rådighed, og vil nøje følge gennemførelsen heraf.

Foranstaltninger:

[33] COM(2013) 941 final af 15.1.2014.

- *Styrke Europols støttefunktioner ved at samle dets retshåndhævende kapacitet i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme i et europæisk center for bekæmpelse af terrorisme.*
- *Oprette et EU-forum med it-virksomheder for at bekæmpe terrorpropaganda og løse problemerne vedrørende nye krypteringsteknologier.*
- *Træffe yderligere foranstaltninger for at forbedre bekæmpelsen af finansiering af terrorisme.*
- *Lukke eventuelle huller i bekæmpelsen af opfordringer til had på internettet.*
- *Revidere rammeafgørelsen om terrorisme ved hjælp af et forslag, der skal fremsættes i 2016.*
- *Omprioritere EU's politiske rammer og programmer på uddannelses-, ungdoms- og kulturområdet.*
- *Fokusere på forebyggelse af radikalisering i fængsler og udformning af effektive afradikaliseringsprogrammer.*
- *Lancere et RAN-ekspertisecenter og udvide samarbejdet om at bekæmpe radikalisering til at omfatte Tyrkiet, Vestbalkan, Mellemøsten og Nordafrika.*

3.2 Bekæmpelse af organiseret kriminalitet

Det er ved hjælp af **EU-politikcyklussen for organiseret og grov international kriminalitet** lykkedes at koordinere indsatsen bedre og gå i en strategisk mere hensigtsmæssig retning samt indlede fælles operationer i marken. **Naboskabslandene** er allerede tilknyttet politikcyklussen, og deres inddragelse i de operationelle aktiviteter inden for rammerne af politikcyklussen bør øges. En af prioriteterne i forbindelse med politikcyklussen er at bekæmpe organiserede kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter ved at optrappe efterforskningen med støtte fra EU-agenturerne. Den fælles operation MARE, der koordineres af Europol, er et godt eksempel på, hvordan EU kan blive mere effektiv med hensyn til at identificere og bekæmpe organiserede kriminelle grupper, der er involveret i smugling af migranter.

Hovedformålet med organiseret kriminalitet er at tjene penge. De retshåndhævende myndigheder skal derfor have kapacitet til at sætte fokus på **finansieringen af organiseret kriminalitet**, der ofte er uløseligt forbundet med korruption, svig, forfalskning og smugling. Internationale kriminelle netværk bruger lovlige virksomhedsstrukturer til at skjule kilden til deres fortjeneste, så der er brug for en indsats for at bekæmpe de organiserede kriminelles infiltrering af den lovlige økonomi.

Den nyligt aftalte pakke om bekæmpelse af hvidvaskning af penge[34] skal hjælpe med til at indkredse og følge op på mistænkelige pengeoverførsler og gøre det lettere og mere effektivt at udveksle oplysninger mellem de finansielle efterretningsenheder. Kommissionen vil støtte gennemførelsen af denne lovgivning for at gøre det sværere for de kriminelle at misbruge de finansielle systemer og arbejde på en tværnational vurdering af risiciene, som bl.a. vil vedrøre finansiering af terrorisme og virtuelle valutaer. Den vil desuden udforme en sammenhængende politik over for tredjelande, der har utilstrækkelige ordninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. Hvis det arbejde, **kontorerne for inddrivelse af aktiver** udfører, knyttes

[34] Det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge og forordningen om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler, se de tilknyttede forslag fra Kommissionen (COM(2013) 45 final af 5.2.2013 og COM(2013) 44 final af 5.2.2013).

sammen, vil det blive lettere at foretage grænseoverskridende indefrysning og konfiskation af udbyttet af strafbart forhold. Det er nødvendigt at afstemme og styrke de finansielle efterforskningsenheders beføjelser, da forskelle i deres roller forhindrer samarbejde og informationsudveksling. Eurojust kan også tilbyde mere ekspertise og bistand til de nationale myndigheder, når de foretager finansielle efterforskninger. Derudover bør den **gensidige anerkendelse af kendelser om indefrysning og konfiskation** forbedres. I 2016 vil Kommissionen som krævet af medlovgiverne gennemføre en feasibility-undersøgelse af de fælles regler vedrørende ikkedomsbaseret konfiskation af ejendom, der stammer fra strafbart forhold.

De nylige terrorangreb har sat fornyet fokus på, hvordan organiserede kriminelle får adgang til og handler med **skydevåben** i Europa, endog militære skydevåben, i stort antal. Beslutningen om, hvem der har ret til et skydevåben, og hvordan de kan anvendes, er et samfundsmæssigt valg i medlemsstaterne. Forskellen i de nationale lovgivninger udgør imidlertid en hindring for kontrollen og politisamarbejdet. Det er nødvendigt at prioritere en fælles strategi for inddragelse af skydevåben for at forhindre, at kriminelle får fat i dem og bruger dem. Kommissionen vil også revidere den eksisterende lovgivning om skydevåben i 2016 for at forbedre informationsudvekslingen (f.eks. ved at uploade oplysninger om beslaglagte skydevåben i Europols informationssystem), forbedre sporbarheden, standardisere mærkningen og udforme fælles standarder for inddragelse af skydevåben. I forbindelse med den igangværende evaluering vil Kommissionen overveje, om våben, der er beregnet til selvforsvar (signalvåben) skal medtages i de nye bestemmelser, samt andre relevante aspekter.

Våbenhandel har en kritisk **ekstern dimension**, da mange ulovlige skydevåben i EU er blevet importeret fra nabolande, hvor der fortsat er store lagre af militærvåben. Den nye operationelle handlingsplan med landene på Vestbalkan skal gennemføres fuldt ud og, hvis den viser sig at være effektiv, udvides til andre nabolande, navnlig landene i Mellemøsten og Nordafrika[35].

Markedet for **ulovlige narkotika** er fortsat det mest dynamiske kriminelle marked, hvor en ny tendens er udbredelsen af de nye psykoaktive stoffer. Fremstillingen af nye psykoaktive stoffer finder i stigende grad sted i EU og viser, at det haster med at vedtage ny EU-retsregler herfor. EU bør fortsat støtte medlemsstaternes aktiviteter med at bekæmpe ulovlige narkotika, herunder det forebyggende arbejde, ved at udnytte ekspertisen i Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) og Europol. Kommissionen vil vurdere de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af EU-narkotikahandlingsplanen 2013-2016, som også danner rammen om EU's politik udadtil på narkotikaområdet, idet der heri fokuseres på at mindske udbuddet og efterspørgslen efter narkotika. På grundlag heraf vil den beslutte, om den skal fremsætte en ny EU-handlingsplan for perioden 2017-2020.

Et af de største problemer i EU på nuværende tidspunkt er, at de kriminelle netværk udnytter enkeltpersoners behov for beskyttelse eller deres ønske om at komme til Europa. I jo højere grad det er muligt at stoppe denne kriminelle smugling, jo mindre risiko er der for de menneskelige tragedier, vi har oplevet for nylig i Middelhavsområdet. En forebyggende indsats mod menneskesmuglere kræver bedre informationsindsamling, -udveksling og -analyse. Løsningen ligger i **samarbejdet** internt i EU og med tredjelande **om at bekæmpe menneskesmugling**. EU bør prioritere dette i partnerskab med

[35] Den operationelle handlingsplan fra december 2014 mellem EU og landene på Vestbalkan om bekæmpelse af ulovligt våbensalg.

tredjelande og tilbyde bistand til vigtige transitlande for at forhindre og opdage smugleraktiviteterne tidligst muligt. En øget indsats mod smugling af migranter mellem EU og vigtige tredjelande vil indgå som en del af den kommende europæiske dagsorden om migration.

Menneskehandel er en ekstrem skadelig, men yderst lukrativ form for kriminalitet. EU har en særlig retlig og politisk ramme[36] for at maksimere samarbejdet og gøre dette til en prioritet for organer såsom Europol og Eurojust. Ved hjælp af en koordineret og sammenhængende tilgang har den nuværende strategi bidraget til bekæmpelsen af menneskehandel på regionalt, nationalt, europæisk og internationalt plan. Kommissionen har til hensigt at udforme en strategi for tiden efter 2016, der bygger på den eksisterende ramme.

Miljøkriminalitet kan påføre miljøet og menneskers sundhed betydelige skader, mindske statens indtægter og medføre, at skatteyderne skal betale for oprydningen, f.eks. ved ulovlig forsendelse og efterfølgende dumpning af farligt affald. Den ulovlige handel med vilde dyr og planter truer biodiversiteten og i oprindelseslande i f.eks. Afrika en bæredygtig udvikling og den regionale stabilitet[37]. Kommissionen vil overveje behovet for at styrke overholdelsen af reglerne, tilsynet og retshåndhævelsen, f.eks. ved at forbedre uddannelsen af personalet hos de retshåndhævende myndigheder og støtten til de relevante net af fagfolk samt sikre en yderligere indbyrdes tilnærmelse af de strafferetlige sanktioner i EU-landene.

De lokale myndigheder spiller en kritisk rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet sammen med de retshåndhævende myndigheder og de retslige myndigheder. Organiserede kriminelle tænker ofte globalt, men handler lokalt, og der kræves således en tværfaglig tilgang for effektivt at forhindre og bekæmpe organiseret kriminalitet. EU har derfor udviklet en tilgang, der kombinerer redskaber på administrativt niveau for at forhindre infiltrering i den offentlige sektor eller økonomien. I mange tilfælde er det de lokale myndigheder, der er bedst placeret til at indkredse og forhindre kriminelle netværks infiltrering i den lovlige økonomi, f.eks. i forbindelse med offentlige udbud eller tildeling af kasinolicenser, og de bør have redskaberne til at udveksle oplysninger med andre offentlige administrative myndigheder eller retshåndhævende myndigheder. Arbejdet i **Det Europæiske Kriminalpræventive Net** bør også gives større opmærksomhed. Med finansiel støtte fra EU udveksles bedste praksis med hensyn til via nettet at forebygge kriminalitet.

Forebyggelse og bekæmpelse af **korruption** i EU kræver en omfattende strategi. Kommissionen offentliggjorde i 2014 de første rapporter om bekæmpelse af korruption i EU. Rapporterne giver et overblik over situationen i EU, indkredser tendenser og bedste praksis og indeholder analyser af udviklingen i den enkelte EU-medlemsstat med henblik på at støtte staten, civilsamfundet og andre interessenter med at forebygge og bekæmpe korruption. EU har truffet en række foranstaltninger for at bekæmpe korruption: politiske initiativer og tilsynsinitiativer (herunder erkendelse af de økonomiske omkostninger herved i det europæiske semester), lovgivning og finansieringsprogrammer.

Foranstaltninger:

- *Udvidelse af arbejdet inden for rammerne af EU-politikcyklussen til nabolandene.*

[36] Direktiv 2011/36/EU af 5.4.2011. COM(2012) 286 final af 19.6.2012.
[37] COM(2014) 64 final af 7.2.2014.

- *Evaluering af mulige foranstaltninger med hensyn til ikkedomsbaseret konfiskation af ejendom.*
- *Gennemgang af lovgivningen om skydevåben med fremsættelse af forslag i 2016.*
- *Vedtagelse af strategi til bekæmpelse af menneskehandel for tiden efter 2016.*
- *Iværksættelse af fælles foranstaltninger og samarbejdsstrategier med tredjelande for at bekæmpe smugling af migranter.*
- *Gennemgang af den nuværende politik og lovgivning vedrørende miljøkriminalitet med henblik på fremsættelse af forslag i 2016.*

3.3 Bekæmpelse af it-kriminalitet

It-sikkerhed udgør det vigtigste bolværk mod it-kriminalitet. I **EU-strategien for cybersikkerhed** fra 2013 fokuseres der på at indkredse højrisikoområder, samarbejde med den private sektor for at lukke smuthuller og sikre specialiseret uddannelse. Et vigtigt element ved gennemførelsen af strategien vil være, at der hurtigt vedtages et forslag til direktiv om netværks- og informationssikkerhed[38]. Gennemførelsen af dette direktiv vil ikke kun fremme et bedre samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og de myndigheder, der har ansvaret for it-sikkerheden, men også sikre, at medlemsstaternes kompetente myndigheder opbygger it-sikkerhedskapacitet og giver meddelelse om hændelser på tværs af grænserne. EU-Agenturet for Net- og Informationssikkerhed bidrager også til EU's indsats over for it-sikkerhedsmæssige problemer ved at arbejde for en høj grad af netværks- og informationssikkerhed.

At sikre den fulde gennemførelse af eksisterende EU-lovgivning udgør første skridt for at bekæmpe it-kriminalitet. I direktivet fra 2013[39] om angreb mod informationssystemer gøres det strafbart at anvende f.eks. skadelig software, og direktivet styrker rammen for informationsudveksling om angreb. Direktivet fra 2011[40] om seksuelt misbrug af børn sikrer en indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger med henblik på at forebygge seksuelt misbrug af børn på internettet. Kommissionen samarbejder med medlemsstaterne om at sikre en korrekt gennemførelse af disse direktiver. Det er også nødvendigt at holde reglerne ajour. Borgerne er bekymrede over f.eks. betalingssvig. Rammeafgørelsen fra 2001 om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter[41] afspejler imidlertid ikke længere nutidens realiteter og nye udfordringer såsom virtuelle valutaer og mobilbetaling. Kommissionen vil gøre status over gennemførelsen af den nuværende lovgivning, høre de relevante interessenter og vurdere behovet for yderligere foranstaltninger.

It-kriminalitet er i sagens natur grænseløs, fleksibel og innovativ. For at forebygge og opdage den og retsforfølge bagmændene skal de retshåndhævende myndigheder være på højde med de kriminelle og forudse deres opfindsomhed. It-kriminalitet kræver, at de kompetente retslige myndigheder nytænker, hvordan de kan samarbejde inden for deres jurisdiktion og gældende lovgivning for at sikre en hurtigere grænseoverskridende adgang til bevismateriale og information, idet der tages hensyn til den nuværende og fremtidige teknologiske udvikling såsom cloudcomputing og tingenes internet. Det er vigtigt at indsamle elektronisk bevismateriale i realtid fra andre jurisdiktioner om spørgsmål, såsom hvem der ejer IP-adresser, eller andre elektroniske beviser og sikre, at de kan antages i retten. Det kræver også højt kvalificeret personale hos de

[38] COM(2013) 48 final af 7.2.2013.
[39] Direktiv 2013/40/EU af 12.8.2013.
[40] Direktiv 2011/92/EU af 13.12.2011.
[41] Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA af 28.5.2001.

retshåndhævende myndigheder at holde trit med den betydelige stigning i omfanget og typerne af sofistikeret it-kriminalitet.

Der er brug for klare regler for at sikre, at databeskyttelsesprincipperne fuldt ud overholdes, samtidig med at de retshåndhævende myndigheder får adgang til de data, de har brug for, for at beskytte borgernes privatliv mod it-kriminalitet og id-tyveri. **Samarbejdet** med **den private sektor** er også yderst vigtigt i form af offentlig-private partnerskaber for at strukturere den fælles indsats mod it-kriminalitet. Indsatsen mod it-kriminalitet (f.eks. phishing) skal omfatte hele kæden: fra Europols europæiske center for bekæmpelse af terrorisme og it-beredskabsenheder i medlemsstater, der er udsat for angreb, til internetudbydere, der skal advare slutbrugerne og yde teknisk beskyttelse. Kort sagt kræver it-kriminalitet en ny tilgang til retshåndhævelse i den digitale tidsalder.

Europols **europæiske center for bekæmpelse af terrorisme** kan bygge videre på det eksisterende arbejde og blive et centralt informationsknudepunkt for retshåndhævelsen på dette område. Europarådets Budapestkonvention om it-kriminalitet, som de fleste medlemsstater har ratificeret, udgør stadig den internationale standard for samarbejde og en model for national lovgivning og EU-lovgivning. Alle medlemsstater bør ratificere konventionen. Initiativer såsom EU-USA-arbejdsgruppen om cybersikkerhed og cyberkriminalitet og den globale alliance mod seksuelt misbrug af børn på nettet viser værdien af det internationale samarbejde og bør fremmes, samtidig med at synergierne med foranstaltninger for at opbygge cyberkapacitet, der finansieres inden for rammerne af instrumenterne for ekstern bistand, bør øges.

Eurojust bør fortsætte med at lette udvekslingen af bedste praksis og indkredse udfordringerne i forbindelse med indsamling og anvendelse af elektroniske beviser i efterforskning og retsforfølgning af kriminalitet via internettet og sikre de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger. Kommissionen vil arbejde for at sikre, at de relevante moderne kommunikationsmidler (f.eks. internettelefoni) er omfattet af retlige undersøgelser, retsforfølgning og gensidig retlig bistand. Forskellige standarder for, hvilke beviser der kan antages i retten, må ikke stå i vejen for bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet.

Foranstaltninger:

- *Lægge øget vægt på gennemførelsen af de eksisterende politikker vedrørende it-sikkerhed, angreb på informationssystemer og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn.*
- *Revidere og muligvis udvide lovgivningen om bekæmpelsen af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter for at tage hensyn til nyere former for kriminalitet og forfalskning af finansielle instrumenter. Fremsættelse af forslag i 2016.*
- *Evaluere hindringerne for strafferetlige efterforskninger af it-kriminalitet, navnlig spørgsmålet om, hvilken ret der er kompetent, og regler for adgangen til beviser og information.*
- *Øge foranstaltningerne for at opbygge cyberkapacitet inden for rammerne af instrumenterne for ekstern bistand.*

4. MULIGE FORANSTALTNINGER

I den europæiske dagsorden om sikkerhed fastsættes de foranstaltninger, der er nødvendige for at opretholde en høj grad af intern sikkerhed i EU. Det skal være en

fælles dagsorden. Hvorvidt gennemførelsen heraf bliver vellykket, afhænger af alle berørte aktørers politiske engagement til at samarbejde mere og bedre. Det omfatter EU-institutionerne, medlemsstaterne og EU-agenturerne. Det kræver et globalt perspektiv, da sikkerhed er en af vores vigtigste eksterne prioriteter. EU skal være i stand til at reagere på uforudsete begivenheder og gribe nye muligheder samt forudsige og tilpasse sig fremtidige tendenser og sikkerhedsrisici.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at godkende denne dagsorden som den nye strategi for intern sikkerhed med henblik på et kommende møde i Det Europæiske Råd i juni 2015. Kommissionen opfordrer til et aktivt engagement i gennemførelsen af dagsordenen i tæt samarbejde med alle relevante aktører. Den opfordrer EU-institutionerne og medlemsstaterne til at anvende denne dagsorden som **grundlag for samarbejdet og den fælles indsats i EU** vedrørende sikkerhed de kommende fem år med henblik på at skabe et reelt område med intern sikkerhed i EU.