



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 8. marts 2010 (12.03)
(OR. en)**

7120/10

**CO EUR-PREP 8
JAI 182**

NOTE

fra: Rådet
til: Det Europæiske Råd

Tidl. dok. nr.: 5842/2/10 REV 2 JAI 90

Vedr.: Udkast til en strategi for den indre sikkerhed for Den Europæiske Union: "Mod en europæisk sikkerhedsmodel"

På samlingen den 25.-26. februar 2010 nåede Rådet til enighed på rådsplan om et dokument, der fastlægger elementerne i EU's strategi for den indre sikkerhed (5842/2/10 REV 2 JAI 90 af 23. februar 2010 med titlen *Udkast til en strategi for den indre sikkerhed for Den Europæiske Union: "Mod en europæisk sikkerhedsmodel"*).

Dokumentet forelægges hermed for Det Europæiske Råd, så Det Europæiske Råd kan godkende det som strategiske retningslinjer, jf. artikel 68 i TEUF, til sikring af EU's indre sikkerhed.

INDLEDNING

I halvtreds år har Den Europæiske Union, dens institutioner og dens medlemsstater fremmet og sørget for frihed og sikkerhed. Europa garanterer respekten for menneskerettigheder, retsstaten og solidaritet. Som europæere har vi ret til at bo, arbejde og studere i andre europæiske lande end vores eget. Ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser i Schengenområdet var et særligt vigtigt skridt fremad for Europa. Endvidere har teknologiske fremskridt revolutioneret kommunikationsformerne og -hastigheden med det resultat, at det ikke kun er vores grænser, men også vores samfund, der har åbnet sig. Gennem samhørighed i forskellighed gør dette frie og velstående Europa fortsat borgernes liv lettere og rigere.

For borgerne i Den Europæiske Union er sikkerhed en af de vigtigste prioriteter. EU's flerårige arbejdsprogrammer har allerede givet et godt pragmatisk grundlag for at styrke det operationelle samarbejde, men der er nu brug for en bredere enighed om den vision, de værdier og de målsætninger, som EU's indre sikkerhed bygger på.

De primære kriminalitetsrelaterede risici og trusler, som Europa står over for i dag, såsom terrorisme, grov og organiseret kriminalitet, narkotikahandel, internetkriminalitet, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, økonomisk kriminalitet og korrupsion samt våbenhandel og grænseoverskridende kriminalitet, tilpasser sig ekstremt hurtigt til den videnskabelige og teknologiske udvikling for på ulovlig vis at kunne udnytte og underminere værdierne og velstanden i vores åbne samfund.

Strategien for EU's indre sikkerhed har ikke som primært formål at indføre nye beføjelser, men at integrere eksisterende strategier og konceptuelle tilgange og anerkende Stockholmprogrammets ramme, og i strategien er der taget hensyn til dette. Den er udtryk for en fast vilje til fortsat at gøre fremskridt på området retfærdighed, frihed og sikkerhed gennem en europæisk sikkerhedsmodel, der skal tackle følgende udfordringer: beskyttelse af rettigheder og frihedsrettigheder, forbedring af samarbejdet og solidariteten mellem medlemsstaterne, håndtering af årsagerne til usikkerhed og ikke kun virkningerne, prioritering af forebyggelse og foregribelse, inddragelse af alle de sektorer, der spiller en rolle i den offentlige beskyttelse (politisk, økonomisk, socialt osv.), formidling af sikkerhedspolitikker til borgerne og endelig anerkendelse af den indbyrdes afhængighed mellem den indre og den ydre sikkerhed i forbindelse med etableringen af en global sikkerhedstilgang over for tredjelande.

Det er derfor altafgørende, at strategien for den indre sikkerhed selv kan tilpasse sig til både borgernes behov og til udfordringerne i det dynamiske og globale 21. århundrede.

Det er vigtigt, at den indre sikkerhed forstås som et bredt og omfattende begreb, der spænder over en lang række sektorer for at kunne imødegå disse store trusler og andre trusler, som har en direkte indvirkning på borgernes liv, sikkerhed og velbefindende, herunder naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer såsom skovbrande, jordskælv, oversvømmelser og storme.

Samarbejdet mellem retshåndhævende myndigheder og grænsekontrolmyndigheder, retlige myndigheder og andre tjenester i eksempelvis sundhedssektoren, socialsektoren og civilbeskyttelsessektoren er yderst vigtigt. Man bør med Europas strategi for den indre sikkerhed udnytte de potentielle synergier, der findes inden for retshåndhævelsessamarbejdet, den integrerede grænseforvaltning og de strafferetlige systemer. Faktisk er disse aktivitetsområder inden for det europæiske område med retfærdighed, frihed og sikkerhed uadskillelige, og det bør med strategien for den indre sikkerhed sikres, at de supplerer og styrker hinanden.

Europa må konsolidere en sikkerhedsmodel, der bygger på EU's principper og værdier: respekt for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, retsstaten, demokrati, dialog, tolerance, gennemsigtighed og solidaritet.

Kvaliteten af vores demokrati og offentlighedens tillid til EU afhænger i vidt omfang af vores evne til at garantere sikkerheden og stabiliteten i Europa og til at samarbejde med vores naboer og partnere om håndteringen af de grundlæggende årsager til de problemer med den indre sikkerhed, som EU står over for.

Strategien for den indre sikkerhed er blevet vedtaget for at bidrage til at skubbe Europa fremad ved at samle eksisterende aktiviteter og fastlægge principperne og retningslinjerne for den fremtidige indsats. Den er udformet til at forebygge forbrydelser og øge kapaciteten til at yde et rettidigt og hensigtsmæssigt respons på naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer gennem en effektiv udvikling og håndtering af passende instrumenter.

1. BESKYTTELSE AF EUROPAS BEFOLKNING I ET GLOBALT SAMFUND

Den Europæiske Union (EU) i det 21. århundrede består af 500 millioner mennesker fordelt på de 27 lande, der udgør EU. Økonomisk vækst kombineret med de muligheder, der findes i et frit og demokratisk samfund, som bygger på retsstatsprincippet, skaber velstand blandt Europas borgere, men med sådanne muligheder følger også risici, når terrorister og andre kriminelle forsøger at misbruge disse friheder med ødelæggende og ondsindede mål for øje. Endvidere øger stigende mobilitet for personer vores fælles ansvar for at beskytte de friheder, som alle EU's borgere værner om.

Sikkerhed er derfor blevet en nøgelfaktor i sikringen af høj livskvalitet i det europæiske samfund og i beskyttelsen af vores afgørende infrastrukturer gennem forebyggelse og bekæmpelse af fælles trusler.

Det er ikke muligt helt at fjerne risiciene, men EU skal alligevel skabe et sikkert miljø, hvor Europas befolkning føler sig beskyttet. Endvidere skal de nødvendige mekanismer være fastlagt, for at der kan opretholdes høje sikkerhedsniveauer, ikke kun inden for EU's område, men for så vidt muligt også når borgere rejser til tredjelande eller befinder sig i virtuelle miljøer såsom internettet.

I den forbindelse betyder EU's indre sikkerhed beskyttelse af mennesker og værdierne frihed og demokrati, således at alle kan leve deres daglige liv uden frygt. Den afspejler desuden Europas fælles billede af nutidens udfordringer og vores beslutsomhed med hensyn til at stå sammen om at bekæmpe truslerne, eventuelt med politikker, der udnytter EU's merværdi. Lissabontraktaten og Stockholmprogrammet gør det muligt for EU at tage ambitiøse og fælles skridt hen imod at udvikle Europa til et område med retfærdighed, frihed og sikkerhed. På denne baggrund fastlægger denne strategi:

- **de fælles trusler og udfordringer**, vi står over for, som gør det stadig mere vigtigt for EU's medlemsstater og institutioner at samarbejde om at tackle nye udfordringer, der overstiger vores nationale, bilaterale eller regionale formåen

- *Sammen er vi mere effektive og bedre forberedt på de trusler, vi står over for*
- *En strategi for den indre sikkerhed, der afspejler de værdier og prioriteter, vi alle deler*
- *Tiltag, der afspejler både den offentlige sikkerhed og individets rettigheder*

- **EU's fælles politik for den indre sikkerhed** - og de **principper**, den bygger på - på en omfattende og gennemsigtig måde
- en **europæisk sikkerhedsmodel**, der består af fælles redskaber og et tilsagn om: et gensidigt forstærket forhold mellem sikkerhed, frihed og privatlivets fred, samarbejde og solidaritet mellem medlemsstaterne, inddragelse af alle EU's institutioner, håndtering af årsagerne til usikkerhed og ikke kun virkningerne, mere forebyggelse og foregribelse, inddragelse af alle berørte sektorer, der spiller en rolle i beskyttelse - politisk, økonomisk og socialt, og større indbyrdes afhængighed mellem den indre og den ydre sikkerhed.

FÆLLES TRUSLER: De vigtigste udfordringer for den indre sikkerhed i EU

Kriminelle udnytter de muligheder, der findes i et globaliseret samfund, såsom højhastighedskommunikation, stor mobilitet og øjeblikkelige finansielle transaktioner. På samme måde findes der fænomener, der har grænseoverskridende indvirkning på sikkerheden og trygheden inden for EU. Der kan derfor identificeres en række betydelige fælles trusler:

- **terrorisme, uanset form**, lader hånt om menneskeliv og demokratiske værdier. Terrorismens globale omfang, ødelæggende følger og evne til at hverve gennem radikalisering og udbredelse af propaganda på internettet samt de forskellige måder, den finansieres på, gør den til en betydelig og konstant skiftende trussel for vores sikkerhed

- *I 2007 blev der gennem Eurojust arresteret 26 personer i Italien, Frankrig, Rumænien, Portugal og Det Forenede Kongerige i forbindelse med en international anti-terroroperation. Organisationen var i færd med at planlægge angreb i Italien, Afghanistan, Irak og arabiske lande.*
Kilde: Eurojusts årsberetning for 2007, s. 34-35
- *I 2008 blev der med en indsats på nationalt og regionalt plan og på EU-plan arresteret 1009 personer i 13 lande for formodet terrorisme.*
Kilde: Europols TE-SAT-rapport 2009, s. 6

• *I februar 2008 under operation PIPAS (mod en organisation, der begik kreditkort-bedrageri) blev der arresteret 100 personer, og der blev gennemført 48 husransagninger gennem en fælles efterforskning mellem 11 lande, der var koordineret af Europol.*
 Kilde: Europols årsberetning for 2008, s. 24.

- **grov og organiseret kriminalitet** får stadig større betydning. Der er en tendens til, at grov og organiseret kriminalitet forekommer der, hvor der kan opnås størst mulig finansiell fordel med mindst mulig risiko uafhængigt af landegrænser. Narkotika-

handel, økonomisk kriminalitet, menneskehandel og -smugling, våbenhandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, voldshandlinger, hvidvaskning af penge og dokumentfalsk er blot nogle af de måder, hvorpå organiseret og grov kriminalitet kommer til udtryk i EU. Ydermere udgør korruption en trussel for grundlaget for det demokratiske system og retsstaten

- **internetkriminalitet** udgør en global, teknisk, grænseoverskridende og anonym trussel for vores informationssystemer og medfører som følge heraf mange yderligere udfordringer for de retshåndhævende myndigheder
- **grænseoverskridende kriminalitet** såsom småkriminalitet og formueforbrydelser, der ofte udføres af bander, når den har en betydelig indvirkning på dagliglivet for befolkningen i Europa
- **vold**, såsom vold blandt unge eller hooliganvold i forbindelse med sportsbegivenheder, forværrer i sig selv den skade, der allerede er forvoldt som følge af kriminalitet, og kan skade vores samfund i betydelig grad
- **naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer**, såsom skovbrande, jordskælv, oversvømmelser og storme, tørke, energimangel og større sammenbrud inden for informations- og kommunikationsteknologierne (ikt), skaber udfordringer med hensyn til sikkerhed og tryghed. I dag udgør civilbeskyttelsessystemer et væsentligt element i alle moderne og avancerede sikkerhedssystemer
- der findes en lang række andre fælles fænomener, der giver anledning til bekymring og udgør trusler med hensyn til sikkerheden og trygheden for mennesker i hele Europa, herunder **trafikulykker**, der koster titusinder af europæiske borgere livet hvert år

RESPONS PÅ DISSE UDFORDRINGER

For at tackle disse fænomener har EU's medlemsstater deres egne nationale sikkerhedspolitikker og -strategier og som respons på de kriminelles bevægelighed mellem nabolandene er der også udviklet bilaterale, multilaterale og regionale samarbejds mønstre blandt medlemsstaterne.

Eftersom disse bestræbelser imidlertid ikke er tilstrækkelige til at forhindre og bekæmpe sådanne kriminelle grupper og deres aktiviteter, som går langt ud over vores grænser, er der i stadig højere grad brug for en EU-tilgang.

Fælles politi- og toldcentre såsom "Centre de Coopération Policière et Douanière" i Luxembourg, som støtter et effektivt operationelt samarbejde mellem politiet, gendarmeriet og toldmyndighederne i Belgien, Tyskland, Luxembourg og Frankrig.

"Salzburgforummet", der er sammensat af indenrigsministrene fra Østrig, Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Polen, Slovakiet, Slovenien og Rumænien, og som mødes for at diskutere fælles sikkerhedsspørgsmål.

Taskforcen for Østersøområdet, herunder ikke-EU-medlemmer, som blev etableret med henblik på at bekæmpe organiseret kriminalitet i Østersøområdet.

I juli 2009 blev en kriminel organisation bestående af 17 personer, der var ansvarlige for forfalskninger af et eurobeløb med en pålydende værdi på over 16 mio. EUR, som blev distribueret i hele EU, optrevet af de bulgarske og spanske retslige myndigheder og politimyndigheder med hjælp fra et fælles efterforskningshold, der omfattede Eurojust og Europol.

Kilde: Eurojusts pressemeddelelse af 3. juli 2009

Medlemsstaterne skal til stadighed stræbe efter at udvikle instrumenter, således at nationale grænser, forskellige lovgivninger, forskellige sprog og arbejdsmetoder ikke forhindrer fremskridt i forebyggelsen af grænseoverskridende kriminalitet.

EU har i de seneste år gjort betydelige fremskridt på dette område. F.eks. har et stadig større retshåndhævende og retsligt samarbejde fået større betydning siden afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser, som gør det muligt for personer at bevæge sig frit inden for Schengenområdet.

Der er udviklet adskillige instrumenter for at lette samarbejdet. De mest relevante omfatter:

- **en analyse af fremtidige situationer og scenarier: foregribelse af trusler.** Europol og andre EU-agenturer udarbejder regelmæssige trusselsvurderinger.

- **passende respons: planlægning, programmering og håndtering af konsekvenserne.** Der er udarbejdet arbejdsprogrammer, som sætter os i stand til på en metodisk måde at tackle de farer, som borgerne udsættes for, og deres bekymringer. Der er endvidere udviklet strategiske og specifikke arbejdsplaner om bekæmpelse af terrorisme, narkotikahandel, menneskehandel, organiseret kriminalitet og civilbeskyttelse. Fællesskabets civilbeskyttelsesordning koordinerer desuden medlemsstaternes respons i forbindelse med naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer
- **effektivitet på området: agenturernes, institutionernes og organernes arbejde.** Der er oprettet en række specifikke EU-agenturer, herunder **Europol**, hvis hovedmål er at indsamle og udveksle oplysninger og at lette samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder i deres bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme, **Eurojust**, der skaber koordinering og forøger de retslige myndigheders effektivitet, og **Frontex**, der forvalter det operationelle samarbejde ved de ydre grænser. EU har også skabt en post til en **EU-antiterrorkoordinatør**. Der er endvidere etableret andre organer og netværk på området uddannelse, narkotika, forebyggelse af kriminalitet, korruption og retsligt samarbejde i straffesager
- **redskaber baseret på gensidig anerkendelse, udveksling af oplysninger og lettelse af fælles efterforskninger og operationer.** Instrumenter baseret på gensidig anerkendelse, herunder den europæiske arrestordre og muligheden for indefrysning af aktiver. Der er også etableret databaser såsom Schengeninformationssystemet og netværk med henblik på udveksling af oplysninger om strafferegistre, om bekæmpelse af hooliganisme, om forsvundne personer eller stjålne køretøjer og om visa, som er blevet udstedt eller afvist. Anvendelsen af dna- og fingeraftryksoplysninger er med til at sætte et navn på de anonyme spor, som efterlades på gerningsstedet. EU's retlige instrumenter letter det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne såsom oprettelsen af fælles efterforskningshold, tilrettelæggelsen af fælles operationer og et snævert samarbejde med henblik på at sikre sikkerheden ved internationale arrangementer, herunder store sportskonkurrencer
- **der er udviklet evalueringsmekanismer med henblik på at skabe effektivitet i vores aktioner.** For eksempel peer-to-peer-evalueringsøvelser på området terrorisme og organiseret kriminalitet, som har bidraget til forbedringen af den gensidige tillid.

2. MOD EN EUROPÆISK SIKKERHEDSMODEL

Resultaterne indtil nu viser store fremskridt inden for området med retfærdighed, frihed og sikkerhed i EU. Vi må dog fortsat samle vores bestræbelser for at sikre endnu større beskyttelse af vores borgere. Stockholmprogrammet og strategier såsom den europæiske sikkerhedsstrategi, strategien om den ydre dimension på området med retfærdighed, frihed og sikkerhed i EU og oplysningsstyringsstrategien har skabt et godt grundlag for det.

Tiden er inde til at udnytte og udvikle fælles redskaber og politikker til at tackle fælles trusler og risici ved hjælp af en mere integreret tilgang: det er hovedmålet for strategien for den indre sikkerhed. For at nå dette mål har vi valgt en sikkerhedsmodel, der integrerer indsatsen for retshåndhævelse og retsligt samarbejde, grænseforvaltning og civilbeskyttelse.

Principperne og retningslinjerne for foranstaltninger ved hjælp af denne model skitseres nedenfor.

PRINCIPPER

Folk i Europa forventer at kunne leve i sikkerhed og udøve deres frihedsrettigheder: sikkerhed er i sig selv en grundlæggende rettighed. De værdier og principper, der er fastlagt i EU-traktaterne og fastsat i charteret om grundlæggende rettigheder, har været en inspiration for EU's strategi for den indre sikkerhed:

- politikker for retfærdighed, frihed og sikkerhed, der gensidigt forstærker hinanden og samtidig respekterer **de grundlæggende rettigheder, den internationale beskyttelse, retsstaten og privatlivets fred**
- **beskyttelse** af alle borgere, **især de mest sårbare**, med fokus på **ofre** for forbrydelser såsom menneskehandel eller kønsrelateret vold, herunder terrorofre, der også kræver særlig opmærksomhed, støtte og social anerkendelse

- **gennemsigtighed og ansvarlighed** i sikkerhedspolitikker, så de let kan forstås af borgerne og tager hensyn til deres bekymringer og meninger
- **dialog** som middel til løsning af forskelle i overensstemmelse med principperne om **tolerance, respekt og ytringsfrihed**
- **integration, social inddragelse og bekæmpelse af diskrimination** som centrale elementer i EU's indre sikkerhed
- **solidaritet** mellem medlemsstaterne ved udfordringer, som ikke kan klares af medlemsstater, der handler alene, eller hvor en samlet indsats er til gavn for EU som helhed
- **gensidig tillid** som et nøgleprincip for et vellykket samarbejde.

STRATEGISKE RETNINGSLINJER FOR FORANSTALTNINGER

På grundlag af disse principper fastsættes der ti retningslinjer for foranstaltninger med henblik på at sikre EU's indre sikkerhed i de kommende år.

-I- En bred og omfattende tilgang til indre sikkerhed

Indre sikkerhed skal ses som et område, der omfatter en lang række foranstaltninger med både horisontale og vertikale dimensioner:

- den **horisontale** dimension: en tilstrækkelig grad af indre sikkerhed i et komplekst globalt miljø kræver inddragelse af retshåndhavende myndigheder og grænseforvaltningsmyndigheder med støtte fra det retslige samarbejde, civilbeskyttelsesorganer og også politiske, økonomiske, finansielle, sociale og private sektorer, herunder ikke-statslige organisationer

- på samme måde skal vi tage hensyn til den **vertikale dimension** af sikkerheden på forskellige niveauer: internationalt samarbejde, EU-sikkerhedspolitikker og -initiativer, regionalt samarbejde mellem medlemsstaterne og medlemsstaternes egne nationale, regionale og lokale politikker.

-II- Sikring af et effektivt, demokratisk og retsligt tilsyn med sikkerhedsaktiviteterne

Efter Lissabontraktatens ikrafttræden er Europa-Parlamentets inddragelse i udviklingen af sikkerhedspolitikker øget betydeligt, hvilket betyder, at det er af afgørende betydning at sikre en effektiv høring i alle faser. De nationale parlamenter spiller også en større rolle i EU's arbejde gennem deres mulighed for at overvåge anvendelsen af subsidiaritetsprincippet og gennem deres deltagelse i evalueringen af gennemførelsen af politikkerne vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Domstolen får fuld kompetence på dette område (undtagen hvad angår medlemsstaternes nationale lov og orden og deres sikkerhedsansvar). Endelig vil EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention også bidrage til en bedre beskyttelse af menneskerettighederne for befolkningen i Europa.

-III- Forebyggelse og foregribelse: en proaktiv efterretningsbaseret strategi

Blandt hovedmålene i strategien for EU's indre sikkerhed er forebyggelse og foregribelse af kriminalitet og af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer samt

Vi bør sikre os, at medlemsstaterne deler efterretninger i rette tid til at forhindre kriminalitet og retsforfølge gerningsmændene.

begrænsning af deres potentielle virkning. Det har stor betydning, at de forbrydere, der begår kriminelle handlinger, bliver retsforfulgt, men en større fokus på forebyggelsen af kriminelle handlinger og terrorangreb, inden de finder sted, kan være med til at nedbringe den efterfølgende menneskelige eller psykologiske skade, som ofte er uoprettelig.

Vores strategi skal derfor lægge vægt på forebyggelse og foregribelse, som er baseret på en proaktiv og efterretningsbaseret tilgang samt tilvejebringelse af de beviser, der kræves for retsforfølgning. Det er kun muligt at føre en retssag med held, hvis alle nødvendige oplysninger er tilgængelige.

Det er endvidere nødvendigt at udvikle og forbedre forebyggelsesmekanismer såsom analyseredskaber eller varslingsystemer. Et anvendeligt forebyggelsesinstrument bør også være en europæisk passagerliste (PNR), der sikrer et højt databeskyttelsesniveau med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og grov kriminalitet baseret på en konsekvensanalyse. Det vil gøre det muligt for os at uddybe vores kendskab til de forskellige former for trusler og sandsynligheden for, at de kommer, samt foregribe, hvad der kunne ske, så at vi ikke kun er forberedt på resultaterne af fremtidige trusler, men også er i stand til at skabe nogle mekanismer til sporing af truslerne og forhindre, at de i det hele taget finder sted. Derfor skal der vælges en omfattende tilgang, som er gearret til konstant afsløring og forebyggelse af de trusler og risici, som EU står over for på de forskellige områder i forbindelse med den indre sikkerhed og de vigtigste spørgsmål, der har betydning for offentligheden. Der er brug for en strategi til forebyggelse og håndtering af trusler såsom organiseret kriminalitet.

Forebyggelse af kriminalitet betyder, at vi skal tackle de grundlæggende årsager og ikke blot de strafbare handlinger og konsekvenserne heraf.

Sikkerhedspolitikker, navnlig forebyggelsespolitikker, skal være omfattende og ikke kun involvere de retshåndhævende myndigheder, men også institutioner og fagfolk på både nationalt og lokalt niveau. Derfor bør der samarbejdes med andre sektorer som skoler, universiteter og andre uddannelsesinstitutioner med henblik på at forhindre de unge i at blive kriminelle. Den private sektor kan, navnlig når den er involveret i finansielle aktiviteter, bidrage til udvikling og effektiv gennemførelse af mekanismer til forebyggelse af svigagtig virksomhed eller hvidvaskning af penge. Endvidere kan civilsamfundets organisationer spille en rolle ved at gennemføre kampagner, der øger offentlighedens bevidsthed.

EU's indsats på civilbeskyttelsesområdet skal styres af målene om reduktion af sårbarheden over for katastrofer gennem udvikling af en strategisk tilgang til katastrofeforebyggelse og -foregribelse og ved yderligere forbedringer med hensyn til beredskab og respons, samtidig med at det nationale ansvar anerkendes. Der bør udvikles retningslinjer for metoder til kortlægning, vurdering og analyse af farer og risici samt en oversigt over de naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, som EU kan blive stillet over for i fremtiden. Denne EU-risikoanalyse bør danne grundlag for samarbejdsinitiativer mellem medlemsstater, der deler risikoen, og EU på områderne civilbeskyttelse og kapacitetsplanlægning. Der skal identificeres nye risici og trusler såsom energimangel, ikt-sammenbrud og pandemier. Borgernes og den offentlige og den private sektors modstandsdygtighed over for virkningerne af katastrofer skal medtages i forebyggelsespolitikkerne.

-IV- Udvikling af en omfattende oplysningsudvekslingsmodel

En politik for indre sikkerhed, der støttes af oplysningsudveksling på grundlag af gensidig tillid, og som kulminerer i princippet om oplysningers tilgængelighed. Hvis de retshåndhævende myndigheder skal kunne forebygge og reagere tidligt, skal de have rettidig adgang til så mange oplysninger som muligt om de strafbare handlinger og gerningsmændene, modus operandi, oplysninger om ofrene, de køretøjer, der er blevet brugt, osv.

For at forbedre den nuværende udveksling af oplysninger betydeligt må vi fortsat styrke de mekanismer, som opbygger gensidig tillid mellem de myndigheder, der har ansvaret for at sikre den indre sikkerhed i EU, med henblik på at styrke de eksisterende mekanismer og anvende oplysningsstyringsstrategien til at udvikle en sikker og struktureret europæisk oplysningsudvekslingsmodel.

Denne model omfatter alle de forskellige EU-databaser, der er relevante for at sikre sikkerheden i EU, så der kan være interaktion mellem dem i det omfang, det er nødvendigt og tilladt, med henblik på at tilvejebringe en effektiv udveksling af oplysninger i hele EU og maksimere de muligheder, som biometriske og andre teknologier til forbedring af vores borgeres sikkerhed tilbyder, inden for en klar ramme, som også beskytter deres privatliv.

Denne oplysningsudvekslingsmodel må altid fuldt ud respektere retten til privatlivets fred og beskyttelsen af personoplysninger. Hvis et højere sikkerhedsniveau betyder en større udveksling af oplysninger, er det vigtigt, at denne forøgelse forvaltes omhyggeligt, at den står i et rimeligt forhold til handlingen, og at den overholder databeskyttelseslovgivningen.

-V- Operationelt samarbejde

Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) er blevet oprettet med Lissabontraktaten for at sikre en effektiv koordinering og et effektivt samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og grænsekontrolmyndighederne, herunder kontrol med og beskyttelse af de ydre grænser og, når det er hensigtsmæssigt, et retligt samarbejde i straffesager, der er relevant for det operationelle samarbejde. Dette udvalgs arbejde vil først og fremmest være baseret på nationale og europæiske trusselsvurderinger og prioriteter.

COSI skal ligeledes sikre et stringent samarbejde mellem de EU-agenturer og -organer, der er involveret i EU's indre sikkerhed (Europol, Frontex, Eurojust, Cepad og Sitcen), så der opfordres til stadig mere koordinerede, integrerede og effektive operationer. Sådanne aktører skal fortsat forbedre tilvejebringelsen af effektiv støtte til de specialiserede tjenester i medlemsstaterne. Navnlig Euopols evne til at støtte medlemsstaternes operationer bør forbedres.

Der bør ske fremskridt i udviklingen af en samarbejdsramme med henblik på at forbedre sikkerheden og trygheden ved store internationale arrangementer med store menneskemængder.

Under VM i fodbold i Tyskland i 2006 var politibetjente fra 13 europæiske lande i tjeneste i Tyskland, hvor de bar deres almindelige uniformer og havde fået tildelt retshåndhævende beføjelser.

På civilbeskyttelsesområdet bør EU fremme en integreret tilgang for at dække de forskellige faser i en krise - forebyggelse, respons og genopretning - ved gennemførelse af europæisk gensidig bistand og solidaritet.

-VI- Retsligt samarbejde i straffesager

Det er af afgørende betydning, at der skabes et tættere samarbejde mellem medlemsstaternes retslige myndigheder, og at Eurojust udnytter sit potentiale fuldt ud inden for rammerne gældende ret. På EU-plan skal vellykkede strafferetlige operationer og efterforskninger sætte os i stand til at skabe de potentielle synergier mellem de retshåndhævende myndigheder, grænsemyndighederne og de retslige myndigheder i forbindelse med forebyggelsen af grænseoverskridende kriminalitet.

-VII- Integreret grænseforvaltning

På samme måde som håndteringen af ulovlig indvandring spiller integreret grænsekontrol en vigtig rolle i opretholdelsen af sikkerheden. Den integrerede grænsekontrolmekanisme skal blandt andet styrkes for at udbrede bedste praksis blandt grænsevagter. Muligheden for at oprette et europæisk system af grænsevagter må undersøges på baggrund af en forudgående analyse. Der vil blive lagt særlig vægt på den fortsatte udvikling af det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur).

Frontex' samarbejde og koordinering med andre EU-agenturer og medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder er et centralt spørgsmål for dette agenturs succes.

Nye teknologier spiller en central rolle i forbindelse med grænseforvaltning. De kan gøre det lettere for borgerne hurtigt at passere ved overgangsstederne ved de ydre grænser gennem automatiserede systemer, forhåndsregistrering, hyppigt rejsende-ordninger osv. De forbedrer sikkerheden ved at gøre det muligt at iværksætte den nødvendige kontrol, således at grænserne ikke passeres af personer eller varer, der udgør en risiko for EU. I den forbindelse er et snævert samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder og grænsekontrolmyndigheder meget vigtigt. På samme måde bør de retshåndhævende myndigheder lette tilvejebringelsen af oplysninger, der er nødvendige for gennemførelsen af sikkerhedsforanstaltninger ved grænserne.

Ikrafttrædelsen af visumkodeksen, en yderligere udvikling af Schengeninformationssystemet samt elektroniske grænsekontrolsystemer, f.eks. et udrejse-indrejsesystem, vil bidrage til en efterretningsbaseret integreret grænseforvaltning. Dialog og samarbejde med oprindelses- og transitlandene er også vigtig, f.eks. for at opbygge en grænsekontrolkapacitet.

- VIII - Et tilsagn om innovation og uddannelse

Det er nødvendigt at arbejde sammen for at fremme og udvikle nye teknologier gennem en fælles tilgang samt ved at skære ned på omkostninger og øge effektiviteten. På teknologiområdet er det også vigtigt for den offentlige og den private sektor at samarbejde. På baggrund af resultaterne af forsknings- og udviklingsprojekter, der er gennemført under det fælles forsknings- og udviklingsprogram, bør EU udvikle teknologiske standarder og platforme, der er skræddersyet til dets sikkerhedsbehov.

Interoperabiliteten mellem forskellige teknologiske systemer, der anvendes af et agentur eller en tjeneste, skal være et strategisk mål, således at udstyr ikke udgør en hindring for samarbejde mellem medlemsstater om udveksling af oplysninger eller gennemførelse af fælles operationer.

En strategisk tilgang til faglig uddannelse i Europa: dette mål er vigtigt for etableringen af retshåndhævende myndigheder, retslige myndigheder og grænsekontrolmyndigheder, der har avanceret teknologi og er på forkant med deres specialisering, og for at gøre det muligt at lade europæisk uddannelse i retshåndhævelse tage et stort skridt fremad og blive et magtfuldt middel til fremme af en fælles kultur blandt europæiske retshåndhævende myndigheder og lettelse af tværnationalt samarbejde. For at det kan ske, bør europæiske elementer indgå i den nationale uddannelse, og der bør udarbejdes udvekslingsprogrammer på grundlag af Erasmusmodellen. Med henblik herpå vil højtuddannede europæiske fagfolk, der er deler en fælles kultur, tilføje værdi i forbindelse med konkurrence i et globaliseret samfund såvel som på sikkerhedsområdet. De europæiske agenturer og myndigheder, navnlig Cepol, bør spille en vigtig rolle.

-IX- Den ydre dimension af den indre sikkerhed/samarbejde med tredjelande

Et begreb som indre sikkerhed kan ikke eksistere uden en ydre dimension, eftersom den indre sikkerhed i stigende grad i vidt omfang afhænger af den ydre sikkerhed. EU's og dets medlemsstaters internationale samarbejde, både bilateralt og multilateralt, er vigtigt for at sikre sikkerheden og beskytte vores borgeres rettigheder og fremme sikkerhed og overholdelse af rettigheder i udlandet. EU's politikker over for tredjelande skal betragte sikkerhed som en nøgelfaktor og udvikle mekanismer til koordinering mellem sikkerhed og andre relaterede politikker såsom udenrigspolitikken, hvor sikkerhedsspørgsmål i stadig stigende grad må tages i betragtning i en integreret og proaktiv tilgang.

Med hensyn til den ydre sikkerhed må EU ikke begrænse sig selv alene til samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne og andre lande, navnlig EU's naboer. Det er nødvendigt at opbygge forbindelser med andre lande gennem en samlet tilgang til sikkerhed ved at arbejde snævert sammen med dem og, når det er nødvendigt, at støtte deres institutionelle, økonomiske og sociale udvikling. Denne arbejdsmetode vil betyde, at der skabes muligheder for dialog gennem områder af fælles interesse, bekymringer og mulighederne for samarbejde, der kan identificeres i hvert enkelt tilfælde. Samarbejde og koordinering med internationale organisationer på retshåndhævelsesområdet, navnlig med Interpol, bør fremmes. Bilaterale, multilaterale og regionale tilgange blandt medlemsstaterne bør udvikles, hvor det er hensigtsmæssigt, for at tackle specifikke trusler.

Europæiske lande har etableret effektive platforme i Caribien, Lissabon, Toulon, Accra og Dakar i samarbejde med tredjelande som led i bekæmpelsen af narkotikahandel.

Bestræbelserne på at bekæmpe tværnational kriminalitet også uden for EU og opbygge respekt for retsstaten er af afgørende betydning. Samarbejde med den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, navnlig mellem EU-agenturer og de respektive missioner, bør derfor fremmes yderligere. Det er også meget vigtigt at styrke deltagelse af retshåndhævende myndigheder og instanser vedrørende retfærdighed, frihed og sikkerhed på alle stadier af civile krisestyringsmissioner, så de kan spille en rolle i forbindelse med konfliktløsning ved at samarbejde med alle andre involverede tjenester på stedet (militær, diplomati, alarmtjenester osv.). "Svage og fejlslagne stater" skal have særlig opmærksomhed, så de ikke bliver centrum for organiseret kriminalitet eller terrorisme.

I den forbindelse tjener strategien for den indre sikkerhed som et uundværligt supplement til EU's sikkerhedsstrategi, der blev udviklet i 2003 under EU's sikkerheds- og forsvarspolitik for at tackle globale risici og trusler og gøre en indsats for det globale samfunds sociale, politiske og økonomiske udvikling som den mest effektive måde at opnå effektiv og varig sikkerhed på.

-X- Flexibilitet til at tilpasse sig fremtidige udfordringer

En bred, pragmatisk, fleksibel og realistisk tilgang, der hele tiden tilpasses virkeligheden og tager hensyn til risici og trusler, der kan få følger for borgerne i et bredere perspektiv, og ikke kun fokuserer på de kriminelle aspekter, men tager hensyn til risici af alle slags, der kan skabe et sikkerhedsproblem i bredere forstand, og er opmærksom på ethvert nyt behov for at tilpasse sig til disse ændrede omstændigheder og garantere det højeste sikkerhedsniveau for Europas befolkning.

3. DE VIDERE SKRIDT

Ifølge handlingsplanen for gennemførelsen af Stockholmprogrammet vil Kommissionen vedtage en meddelelse om strategien for den indre sikkerhed, som vil omfatte aktionsorienterede forslag. Yderligere udvikling, overvågning og gennemførelse af strategien for den indre sikkerhed må blive en af de prioriterede opgaver for Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI). Desuden vil Kommissionen i henhold til Stockholmprogrammet overveje, om det er muligt at oprette en fond for den indre sikkerhed for at fremme gennemførelsen af strategien for den indre sikkerhed.
