

Brussel, 12 mei 2017
(OR. en)

8654/17

COSI 85
ENFOPOL 203
CRIMORG 90
ENFOCUSTOM 109
CYBER 64
JAI 377

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	8420/2/17 REV 2
Betreft:	Ontwerpconclusies van de Raad inzake de vaststelling van de prioriteiten van de EU ter bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit voor de periode 2018-2021

In vervolg op de debatten tijdens de vergadering van de COSI-ondersteuningsgroep op 12 mei 2017, gaan hierbij voor de delegaties ontwerpconclusies van de Raad over de vaststelling van de prioriteiten van de EU ter bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit voor de periode 2018-2021, die voor vaststelling aan het Coreper/de Raad zullen worden voorgelegd.

**ONTWERPCONCLUSIES VAN DE RAAD INZAKE DE VASTSTELLING VAN DE
PRIORITEITEN VAN DE EU TER BESTRIJDING VAN DE GEORGANISEERDE EN
ZWARE INTERNATIONALE CRIMINALITEIT
VOOR DE PERIODE 2018 - 2021**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

MEMOREREND dat in 2012 en 2013 een eerste, beperkte EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit ten uitvoer is gelegd op basis van de tijdens de Raadszitting van 9 en 10 juni 2011 overeengekomen EU-prioriteiten inzake criminaliteit¹, gevolgd door een integrale EU-beleidscyclus (2014 - 2017) op basis van de tijdens de Raadszitting van 6 en 7 juni 2013 overeengekomen EU-prioriteiten inzake criminaliteit²,

INGENOMEN MET de maatregelen die de lidstaten samen met de JBZ-instanties hebben genomen ter uitvoering van de EU-beleidscycli van 2012-2013 en 2014-2017, met name in het kader van de operationele actieplannen (OAP's), die van nut zijn geweest in de strijd tegen de georganiseerde en zware internationale criminaliteit,

EROP WIJZEND dat de EU-beleidscyclus operationeler geworden is, waardoor belangrijke bedreigingen voor de EU op gecoördineerde en gestructureerde wijze kunnen worden aangepakt,

VOORTBOUWEND OP de ervaringen die zijn opgedaan tijdens de uitvoering van de EU-beleidscyclus en die zijn gebruikt voor het uitstippelen van de nieuwe EU-beleidscyclus voor de periode 2018-2021³, waarover de Raad op 27 maart 2017 overeenstemming heeft bereikt,

EROP WIJZEND dat de Raad overeenkomstig de methode van de EU-beleidscyclus de EU-prioriteiten inzake criminaliteit voor de strijd tegen de georganiseerde en zware internationale criminaliteit moet vaststellen,

¹ Doc. 11050/11.

² Doc. 12095/13.

³ Doc. 7704/17.

ONDERSTREPEND dat het belangrijk is een beperkt aantal EU-prioriteiten inzake criminaliteit te stellen die realistisch gezien op Europees en, waar toepasselijk, op nationaal of regionaal niveau kunnen worden uitgevoerd op basis van jaarlijkse operationele actieplannen (OAP's) die stroken met overeengekomen strategische meerjarenplannen (MASP's),

de lidstaten, de instellingen en de instanties VERZOEKEND om zich actief in te zetten voor een operationele uitvoering van de EU-beleidscyclus, hetgeen voldoende personele en financiële middelen, kennis en erkenning vergt. Voor de opstelling en uitvoering van de MASP's en de OAP's is de deelname nodig van deskundigen, die over adequate bevoegdheden moeten beschikken,

alle actoren VERZOEKEND om, in voorkomend geval, de rol van drijvende kracht of een van de drijvende krachten en actieleider voor de respectieve EU-prioriteiten inzake criminaliteit op zich te nemen,

INGENOMEN MET de maatregelen die Europol, Frontex, Eurojust en Cefpol ter ondersteuning van de beleidscyclus hebben getroffen,

CONSTATEREND dat criminaliteit steeds veelvormiger wordt en dat de samenwerking bij alle prioriteiten moet worden versterkt,

BENADRUKKEND dat de nationale bevoegde autoriteiten, met inbegrip van de bevoegde rechtshandhavende instanties van de lidstaten, de justitiële en de bestuurlijke autoriteiten, de EU-instellingen en -instanties zeer nauw moeten samenwerken bij de tenuitvoerlegging van de EU prioriteiten inzake criminaliteit, om zodoende een multidisciplinaire en door meerdere instanties uitgevoerde benadering te waarborgen. Een goede samenwerking tussen politie, grenswacht, douane, justitiële en bestuurlijke autoriteiten, alsmede met EU-instellingen en -instanties is in dit verband van cruciaal belang,

VERHEUGD dat bij veel van de operationele acties in 2016 niet-rechtshandhavingspartners waren betrokken en dat de samenwerking met particuliere partners is toegenomen, in combinatie met de betrokkenheid van de douaneautoriteiten, doch erop wijzend dat deze inspanningen verder moeten worden versterkt,

ONDERKENNEND dat de nationale Empact-coördinator een belangrijke rol speelt bij het waarborgen van de deelname van bevoegde nationale autoriteiten aan de tenuitvoerlegging van de prioriteiten inzake criminaliteit en doeltreffende nationale coördinatie,

DE AANDACHT VESTIGEND OP het belang van scholing en bewustmaking op het gebied van de EU-beleidscyclus en de EU-prioriteiten inzake criminaliteit in de lidstaten, de EU-instellingen en -instanties, alsmede van het verspreiden in derde landen van kennis over de EU-beleidscyclus,

ZICH BEWUST VAN de externe dimensie van binnenlandse veiligheid en het belang van nauwere en betere samenwerking met derde landen, met inbegrip van belangrijke landen van herkomst en doorreis voor de verschillende prioriteiten inzake criminaliteit, en bevoegde internationale organisaties in het kader van de operationele tenuitvoerlegging van de EU-beleidscyclus,

de lidstaten VERZOEKEND om de ter beschikking gestelde middelen optimaal te benutten, en alle betrokken actoren om ervoor te zorgen dat er tijdig voldoende financiering wordt uitgetrokken om de operationele acties te ondersteunen zodat zij in een vroeg stadium kunnen beginnen,

HERHALEND dat moet worden gezocht naar een evenwicht tussen preventie van de gevaren van georganiseerde en zware internationale criminaliteit voor de binnenlandse veiligheid van de EU, en het aanpakken van de gevolgen ervan,

INGENOMEN MET de EU-dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit (EU-Socta)⁴ die Europol op 9 maart 2017 heeft uitgebracht en die overeenkomstig actie 3 van de beleidscyclus aanbevolen EU-prioriteiten inzake criminaliteit bevat, alsook een overzicht van potentiële aandachtsgebieden in verschillende criminele markten,

⁴ Doc. 6886/17, ADD 1 en 2 (EU RESTRICTED).

EROP WIJZEND dat uit de EU-Socta blijkt dat in de EU momenteel tegen meer dan 5 000 internationaal actieve georganiseerde criminele groepen (GCG's) een onderzoek loopt en dat de criminele markten steeds complexer en dynamischer zijn, met de opkomst van kleinere groepen en individuele criminele ondernemers in specifieke criminele activiteiten, met name op het internet. Er moet bij de opstelling van de MASP's en de OAP's voor de verschillende prioriteiten inzake criminaliteit bijgevolg bijzondere aandacht worden besteed aan de onlinehandel in verboden goederen en diensten, met inbegrip van namaakgoederen,

NOTA NEMEND VAN de prioriteiten en taken in de strijd tegen georganiseerde en zware criminaliteit, die zijn bepaald in strategische documenten, zoals de Verklaring van Malta van de leden van de Europese Raad over de externe aspecten van migratie: aanpakken van de route door het centrale Middellandse Zeegebied, de vernieuwde interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie 2015-2020⁵ en de daaropvolgende uitvoeringsverslagen⁶, de Europese veiligheidsagenda⁷ en de Europese migratieagenda⁸, de Europese veiligheidsagenda ter bestrijding van terrorisme en ter voorbereiding van een echte en doeltreffende veiligheidsunie⁹, de voortgangsverslagen over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie¹⁰, de EU-strategie en het actieplan voor douanericobeleiding¹¹, het achtste actieplan van de Groep douanesamenwerking voor de periode tussen 2016 en 2017¹², de Strategie inzake cyberbeveiliging van de Europese Unie¹³, de risicoanalyse van Frontex voor 2017, het pakket grenzenbeleid van de Commissie van 15 december 2015, het actieplan inzake illegale vuurwapenhandel tussen de EU en Zuidoost-Europa (2015-2019)¹⁴, de post-2016-strategie inzake mensenhandel; de conclusies van de Raad en het actieplan betreffende de verdere aanpak van financieel onderzoek¹⁵, de conclusies van de Raad over de bestrijding van milieucriminaliteit¹⁶, de EU-drugsstrategie 2013-2020¹⁷ en het EU-ontwerpacieplan inzake drugs 2017-2020¹⁸,

⁵ Doc. 9798/15.

⁶ Doc. 15277/1/16 REV 1, doc. 11001/1/16 REV 1, doc. 9151/16 en doc. 14636/15.

⁷ Doc. 8293/15.

⁸ Doc. 8961/15.

⁹ Doc. 8128/16.

¹⁰ Doc. 13442/16, doc. 14617/16, doc. 15808/16, doc. 5775/17, doc. 6928/17 en doc. 8339/17.

¹¹ Doc. 12644/14 + ADD 1 en doc. 15403/14.

¹² Doc. 13749/3/15 REV 3.

¹³ Doc. 6225/13.

¹⁴ Doc. 15516/14.

¹⁵ Doc. 8777/16.

¹⁶ Doc. 15412/16.

¹⁷ Doc. 17547/12.

¹⁸ Doc. 7379/17 + ADD 1.

BENADRUKKEND dat de acties ter uitvoering van de bovengenoemde strategische documenten en de onderhavige prioriteiten van de Raad met elkaar in overeenstemming moeten blijven,

OPMERKEND dat alle actoren een zekere armslag moeten behouden om het hoofd te bieden aan onvoorziene of nieuwe bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid van de EU,

ONDERSTREPEND dat het gevaar van mogelijke banden tussen de georganiseerde criminaliteit en terrorisme onder ogen moet worden gezien, met name wat betreft wapensmokkel, het vervaardigen van valse documenten, maar tevens andere winstgevende criminele activiteiten,

STELT DE VOLGENDE PRIORITEITEN, in willekeurige volgorde, voor de bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit in de periode 2018 tot en met 2021:

1) Het bestrijden van cybercriminaliteit, door (1) de criminele activiteiten in verband met aanvallen op informatiesystemen te ontwrichten, in het bijzonder die met een "crime as a service"-businessmodel (cybercriminelen ontwikkelen cybercrimetools voor andere cybercriminelen) die de voorwaarden voor onlinecriminaliteit scheppen, door (2) seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen te bestrijden, onder meer de productie en verspreiding van materiaal met seksueel misbruik van kinderen, en (3) criminelen in het vizier te nemen die betrokken zijn bij fraude met en vervalsing van niet-contante betaalmiddelen, onder meer grootschalige betaalkaartfraude (in het bijzonder card-not-present-fraud (fraude bij betalen op afstand)), opkomende gevaren voor andere niet-contante betaalmiddelen en het mogelijk maken van criminele activiteiten.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels drie operationele actieplannen: 1) aanvallen tegen informatiesystemen, 2) seksuele uitbuiting van kinderen en 3) fraude met niet-contante betaalmiddelen. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit cybercriminaliteit in de vorige beleidscyclus.

2) Het (1) dwarsbomen van de activiteiten van georganiseerde criminele groepen (GCG's) die betrokken zijn bij de grootschalige smokkel van cannabis, cocaïne en heroïne naar de EU, het (2) aanpakken van de criminele netwerken die betrokken zijn bij de smokkel en verspreiding van meerdere soorten drugs op de EU-markten en het (3) terugdringen van de productie van synthetische drugs en nieuwe psychoactieve stoffen in de EU en het ontmantelen van GCG's die zich bezighouden met de productie, smokkel en verspreiding ervan.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels twee operationele actieplannen: 1) cannabis, cocaïne en heroïne en 2) nieuwe psychoactieve stoffen en synthetische drugs.

Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteiten inzake cocaïne, heroïne en synthetische drugs in de vorige beleidscyclus.

3) Het dwarsbomen van de GCG's die illegale migratie faciliteren door het verlenen van faciliteringsdiensten aan irreguliere migranten langs de belangrijkste migratieroutes voor het overschrijden van de buitengrenzen van de EU en binnen de EU, met het accent op de GCG's die levensgevaarlijke methoden toepassen en die welke hun diensten online aanbieden en bij wie documentfraude onderdeel is van hun bedrijfsmodel.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit inzake irreguliere immigratie in de vorige beleidscyclus.

4) Het bestrijden van georganiseerde vermogenscriminaliteit door de prioriteit te leggen bij het dwarsbomen van zeer mobiele GCG's die in de hele EU georganiseerde diefstallen en inbraken plegen. Hiertoe behoren ook GCG's die gebruik maken van nieuwe technologieën of versterkte tegenmaatregelen die het gebrek aan interoperabiliteit van grensoverschrijdende bewakingsinstrumenten uitbuiten.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit inzake georganiseerde vermogenscriminaliteit in de vorige beleidscyclus.

5) Het bestrijden van mensensmokkel in de EU die gericht is op alle vormen van uitbuiting, zowel seksuele uitbuiting en uitbuiting van werknemers als alle vormen van kinderhandel.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit inzake mensensmokkel in de vorige beleidscyclus.

6) Het dwarsbomen van GCG's en specialisten die betrokken zijn bij accijnsfraude en intracommunautaire ploffraude.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels twee operationele actieplannen: accijnsfraude en intracommunautaire ploffraude. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit inzake accijns-/ploffraude in de vorige beleidscyclus.

7) Het dwarsbomen van GCG's die betrokken zijn bij de illegale handel en verspreiding en het illegale gebruik van vuurwapens.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan. Er dient terdege rekening te worden gehouden met de opgedane ervaringen van de prioriteit inzake vuurwapens in de vorige beleidscyclus.

8) Het dwarsbomen van GCG's die betrokken zijn bij milieucriminaliteit, in het bijzonder de illegale handel in wilde dieren en planten en illegale afvalhandel.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan.

9) Het bestrijden van criminele geldstromen en witwaspraktijken en het faciliteren van ontneming van vermogensbestanddelen, met het oog op de daadwerkelijke inbeslagname van de criminele opbrengsten van GCG's, met bijzondere aandacht voor witwasbendes die witwasdiensten aanbieden aan andere GCG's en de GCG's die op grote schaal gebruik maken van nieuwe betalingsmethoden om criminele opbrengsten wit te wassen.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd middels één operationeel actieplan. Daarnaast zal deze prioriteit ook ten uitvoer worden gelegd als een gemeenschappelijke horizontale strategische *minimumdoelstelling* door middel van de MASP's en OAP's voor alle andere relevante prioriteiten inzake criminaliteit. Het is van cruciaal belang dat dubbel werk wordt vermeden en dat de coördinatie tussen dit OAP en alle overige OAP's wordt verzekerd. Speciale deskundige actieleiders in elke prioriteit zullen derhalve worden aangewezen om het strategische doel [...] in de diverse OAP's uit te voeren.

Deskundigen van dit OAP kunnen, in voorkomend geval, worden uitgenodigd op de vergadering van andere OAP's, teneinde de uitvoering van acties in de verschillende OAP's te ondersteunen. De drijvende kracht achter dit OAP zal horizontale bijeenkomsten organiseren om de aanpak in elk OAP te versterken. Voornoemde methode wordt tegen het najaar van 2019 geëvalueerd, in het kader van de beoordeling halverwege door het COSI.

10) Het bestrijden van documentfraude in de EU, toegespitst op GCG's die betrokken zijn bij het vervaardigen van valse en vervalste documenten en de levering ervan aan andere criminelen.

Deze prioriteit zal ten uitvoer worden gelegd als een horizontale prioriteit in de MASP-masterworkshop die de gemeenschappelijke horizontale strategische minimumdoelstellingen in kaart brengt, alsook door middel van de OAP's voor alle relevante prioriteiten inzake criminaliteit. Deskundigen inzake documentfraude kunnen de operationele uitvoering van de acties, waar toepasselijk, met grondstoffendeskundigen bespreken. Voor deze horizontale prioriteit in de diverse OAP's zullen speciale actieleiders moeten worden aangewezen. Deze actieleiders zullen een horizontale deskundigengroep vormen die de operationele acties in de verschillende OAP's coördineren. De horizontale deskundigengroep zal vóór de OAP-workshops bijeenkomen om de in de betreffende OAP's in te voegen operationele acties vast te stellen. De groep zal onder leiding staan van een lidstaat die zich daar vrijwillig voor aanmeldt en zij wordt door Europol en Frontex ondersteund. Op basis van de resultaten van de evaluatie van de methode van criminaliteitsprioriteit "criminele geldstromen, witwaspraktijken en ontneming van vermogensbestanddelen" tegen het najaar van 2019 zal het COSI besluiten of deze methode wordt toegepast op de criminaliteitsprioriteit "documentfraude".

DRAAGT het COSI OP om, binnen de grenzen van zijn mandaat¹⁹, en zoals vermeld in de conclusies van de Raad van 27 maart 2017 over de voortzetting van de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit, de uitvoering van de strategische meerjarenplannen (MASP's) en de jaarlijkse operationele actieplannen (OAP's) te coördineren, te ondersteunen, te monitoren en te evalueren. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan zowel de beoordeling halverwege als de definitieve beoordeling van de actieresultaten om te meten in hoeverre de strategische doelen werden verwezenlijkt.

Het COSI moet ervoor zorgen dat de operationele acties ter versterking van de interne veiligheid van de Unie op consistente wijze worden uitgevoerd, en met name dat efficiënt wordt samengewerkt tussen de bevoegde nationale instanties en met de instanties van de EU. Voorts moet het COSI contact onderhouden met de bevoegde voorbereidende Raadsinstanties, om ervoor te zorgen dat er bij de tenuitvoerlegging van de prioriteiten inzake criminaliteit wordt gecoördineerd met andere beleidsgebieden, met name het externe optreden van de Unie,

VERZOEKT alle voorbereidende Raadsinstanties, terdege rekening houdend met de Verdragsbepalingen, deze prioriteiten in acht te nemen op hun beleidsgebieden,

VERZOEKT de Commissie, de lidstaten, de JBZ-instanties en de Europese Dienst voor extern optreden alle financieringsmogelijkheden te overwegen waarmee daadwerkelijk ondersteuning kan worden gegeven aan de in het kader van de EU-beleidscyclus overeengekomen activiteiten,

VRAAGT de lidstaten, naast de traditionele strafrechtelijke aanpak, actief gebruik te maken van alternatieve en aanvullende benaderingen en instrumenten om georganiseerde en zware internationale criminaliteit te bestrijden,

VERZOEKT Europol in samenwerking met de lidstaten en relevante instanties in de loop van 2019 een evaluatie halverwege van nieuwe, veranderende of opkomende dreigingen op te stellen, met bijzondere aandacht voor de EU-prioriteiten inzake criminaliteit, in de vorm van een tussentijds verslag aan de Raad.

¹⁹ PB L 52 van 3.3.2010, blz. 50.