

Brussel, 9 juli 2026
(OR. en)

11631/26

LIMITE

COPS 426	EUMC 288
ANTICI 189	INDEF 140
POLMIL 297	HYBRID 90
COEST 550	ESPACE 122
COASI 142	CLIMA 389
CONUN 125	ENV 920
MAMA 185	CT 89
MOG 161	COTER 105
COTRA 61	CIVCOM 183
ELARG 151	RELEX 974
COWEB 100	JAI 959
COAFR 224	COMPET 933
COLAC 100	CFSP/PESC 1112
CONOP 45	CSDP/PSDC 481

NOTA

van:	het Comité van permanente vertegenwoordigers (2e deel)
aan:	de Raad
Betreft:	Gedeelde visie – De dreigingen en uitdagingen waarmee we worden geconfronteerd: beoordeling van de strategische omgeving van de EU

Gedeelde visie – De dreigingen en uitdagingen waarmee we worden geconfronteerd: beoordeling van de strategische omgeving van de EU

De wereld waarin we leven

De Europese Unie wordt geconfronteerd met een onzekere geostrategische context als gevolg van aanhoudende en gelijktijdige dreigingen op meerdere fronten. Een gedeelde visie op deze dreigingen, op basis van een 360°-aankpak, is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de EU over de nodige middelen beschikt en voorbereid is om zich aan te passen teneinde haar burgers doeltreffend te beschermen, haar belangen te behartigen, haar strategische autonomie te versterken en haar afhankelijkheid te verminderen, en om de waarden waarop zij is gegrondvest te handhaven: eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten.

Onze strategische omgeving ondergaat een ingrijpende structurele transformatie waarbij verschillende revisionistische mogelijkheden en steeds assertievere actoren de Europese veiligheid, stabiliteit en welvaart rechtstreeks bedreigen. Met zijn niet-uitgelokte agressie tegen een vreedzaam buurland – Oekraïne – heeft Rusland de Europese veiligheidsarchitectuur van na de Koude Oorlog vernietigd. Ruslands agressie vormt de meest onmiddellijke en directe dreiging voor de Europese veiligheid. China is een cruciale factor bij die agressie tegen Oekraïne en Rusland werkt ook samen met actoren zoals Belarus, Iran en de Democratische Volksrepubliek Korea (DVK). De afloop van Ruslands oorlog tegen Oekraïne zal ingrijpende gevolgen hebben voor de Europese veiligheidsarchitectuur. De onafhankelijkheid, soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne binnen zijn internationaal erkende grenzen vormen de hoeksteen voor een rechtvaardige en duurzame vrede. Een onafhankelijk, veilig, welvarend en stabiel Oekraïne is een strategische prioriteit voor de Europese veiligheid.

De **op regels gebaseerde internationale orde** en het multilaterale stelsel, gebaseerd op het internationaal recht, het VN-Handvest en de beginselen daarvan, met inbegrip van de eerbiediging van de soevereiniteit en de territoriale integriteit van staten, het afzien van het dreigen met of het gebruik van geweld, en de handhaving van de universele mensenrechten, blijven van essentieel belang voor Europa en voor de internationale gemeenschap als geheel. Dit alles staat echter steeds meer onder druk. Er is een duidelijke verschuiving van regels naar machtsdynamiek en een versnelling weg van internationale samenwerking op het gebied van nieuwe technologieën, klimaatverandering en handel. De toegenomen maritieme, cyber- en hybride dreigingen vergroten de uitdagingen voor de Europese veiligheid.

Centraal in deze transformatie staat de **vastberadenheid van sommige mogendheden**, in de eerste plaats Rusland en China, **om regionale dominantie tot stand te brengen en de wereldorde te hervormen** in overeenstemming met hun belangen, wat een terugkeer naar een logica van invloedssferen bevordert. Deze inspanning is duurzaam en systemisch en wordt ondersteund door langetermijninvesteringen in militaire vermogens, aspiraties van technologische superioriteit en het gebruik van economische invloed. Deze actoren maken gebruik van diepgaande en vaak asymmetrische onderlinge afhankelijkheden om druk uit te oefenen op vermeende tegenstanders. De integratie van AI en geautomatiseerde systemen in militaire, economische en politieke besluitvormingsprocessen verhoogt de snelheid, omvang en doeltreffendheid van deze dreigingen, terwijl het toenemende gebruik van hybride activiteiten erop gericht is onze kwetsbaarheden te benutten en tegelijkertijd het onderscheid tussen vrede en oorlog te doen vervagen.

Tegelijkertijd **herijkt de Verenigde Staten**, onze belangrijkste strategische partner, **zijn prioriteiten** en houding over de hele linie. Met name de reeds lang bestaande bijdrage van de VS aan de Europese defensie wordt herzien, waarbij van de Europeanen wordt verwacht dat zij meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen veiligheid. Voor de EU heeft dit grote gevolgen, gelet op de centrale rol die de trans-Atlantische band al decennialang speelt voor onze veiligheid, stabiliteit en welvaart. **De trans-Atlantische betrekkingen en de samenwerking tussen de EU en de NAVO blijven essentieel voor onze algemene veiligheid.**

In onze naaste omgeving wordt de EU geconfronteerd met een ander actief conflictgebied in het **Midden-Oosten**, dat onmiddellijke en verstrekende gevolgen heeft gehad op veiligheids-, economisch en humanitair gebied. Met name de recente oorlog in de Golf en de aanhoudende spanningen in de regio, onder meer met betrekking tot Israël-Palestina en Libanon, herinneren sterk aan de multidimensionale dreiging die regionale escalatie vormt voor de veiligheid, de economische veerkracht en de bredere strategische belangen van de EU. De instabiliteit in het Midden-Oosten hangt samen met de negatieve en nauwe samenwerking tussen Rusland en Iran.

Deze veranderende geopolitieke omgeving vereist krachtige maatregelen en diepere partnerschappen om onze belangen te verdedigen en de strategische prioriteiten van de EU te bevorderen: de defensiegeereidheid vergroten en de mondiale stabiliteit bevorderen, met name in haar nabuurschap, haar welvaart en veerkracht veiligstellen en haar fundamentele waarden en democratisch politiek model beschermen. Op die manier heeft de EU de kans om vorm te geven aan de op regels gebaseerde internationale orde van de toekomst en als anker te dienen voor mondiale partners die onze belangstelling delen voor universele normen en beginselen, het internationaal recht en multilateralisme.

De EU beschikt over een aanzienlijk politiek en economisch gewicht en over sterke defensie-instrumenten om dit alles te verwezenlijken. Er is echter meer nodig: we moeten **kracht putten uit onze huidige sterke punten**.

Onze strategische omgeving: scherpere strategische concurrentie, betwisting en versnippering

Rusland vormt de meest acute, significante, directe en langdurige dreiging voor de veiligheid van het Europese continent. Rusland streeft ernaar de Europese en mondiale veiligheidsorde te ontwrichten en een bestuursmodel te bevorderen dat gebaseerd is op invloedssferen, waarmee het zijn dominantie ten opzichte van zijn buurlanden opnieuw wil bevestigen. Hoewel Rusland er niet in is geslaagd zijn militaire en strategische doelstellingen te bereiken, blijft het de diplomatieke inspanningen negeren om een einde te maken aan zijn aanvalsoorlog en een rechtvaardige en duurzame vrede op het continent tot stand te brengen. Tegelijkertijd probeert het zijn strijdkrachten en militaire vermogens nieuw leven in te blazen en zijn internationale imago als wereldmacht te herstellen. Ruslands militaire opbouw aan de grenzen van Europa, zijn toenemende militarisering van de samenleving en zijn overgang naar een oorlogseconomie, met concrete ambities op belangrijke strategische industriële en technologische gebieden zoals ruimtevaart en kernenergie, vormen een dreiging op lange termijn voor de Europese veiligheid.

Tegelijkertijd heeft Rusland zijn hybride campagne tegen de EU en haar lidstaten opgevoerd, onder meer door de verstoring van kritieke infrastructuur, spionage, cyberaanvallen, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, satellietinmenging, de instrumentalisering van migratie, verkiezingsinmenging en fysieke sabotage en andere vormen van vijandige inmenging. Zijn doel is de Europese eenheid en democratie te ondermijnen, angst en polarisatie in de samenleving aan te wakkeren en, bovenal, verdere steun voor Oekraïne te ontmoedigen. Rusland zet een breed scala aan hybride instrumenten in het bredere Europese nabuurschap in, van de Westelijke Balkan via de Zwarte Zee en de zuidelijke Kaukasus tot Centraal-Azië, met rechtstreekse gevolgen voor belangrijke politieke en veiligheidsbelangen van de EU. Om zijn oorlogsmachine te financieren, gebruikt Rusland een netwerk van schepen van de schaduwvloot voor olie-uitvoer, waardoor het sancties omzeilt en tegelijkertijd maritieme, milieu-, juridische en handhavingsrisico's creëert.

China streeft ernaar de systemische concurrentie te winnen door industriële schaal, technologische ambitie en mondiale reikwijdte te combineren en tegelijkertijd instabiliteit uit te buiten. De asymmetrische voordelen van China ten opzichte van de EU, van handelsonevenwichtigheden tot kritieke grondstoffen en technologische vooruitgang op sommige gebieden, in combinatie met zijn bereidheid om die te gebruiken als hefboom tegen de EU en anderen bij het nastreven van zijn ambitie om de grootste wereldmacht te worden, maken van China een kritieke strategische uitdaging voor de lange termijn. De steun van China aan Ruslands agressie tegen Oekraïne is een cruciale ondersteunende factor voor Moskou. China zal blijven streven naar een grotere invloed in Europa.

Deze ontwikkelingen, in combinatie met de fundamenteel veranderde dreigingsomgeving en de toegenomen samenwerking tussen strategische rivalen, die hun optreden beter coördineren, vermogens delen en lessen trekken uit de aanhoudende toenemende conflicten, onderstrepen de dringende noodzaak voor de EU en haar lidstaten om hun eigen defensiegereedheid en hun veiligheids- en afschrikkingsvermogens te versterken. Een sterkere en slagvaardigere EU op veiligheids- en defensiegebied zal een positieve bijdrage leveren aan de mondiale en trans-Atlantische veiligheid en vult de NAVO aan, die, voor de staten die er lid van zijn, de grondslag van hun collectieve defensie blijft.

Nauwere samenwerking met gelijkgestemde en andere partners op veiligheids- en defensiegebied wordt steeds belangrijker voor de EU om zich in deze nieuwe strategische omgeving staande te houden.

In dit verband wordt de EU door de evolutie van de fundamentele geopolitieke verhoudingen geconfronteerd met nieuwe fundamentele strategische dilemma's. De **toenemende** Chinese ambities en assertiviteit, in combinatie met de **strategische concurrentie** die momenteel bepalend is voor de betrekkingen tussen de VS en China, zal steeds meer gevolgen hebben voor de veiligheid, het concurrentievermogen en de economische veiligheid en veerkracht van de EU. **De verdere verdieping van het strategische partnerschap tussen China en Rusland**, onder meer op het gebied van militaire samenwerking, zal ook de interconnectie tussen de strategische strijdtonelen van Europa en de Indo-Pacifische regio blijven vergroten en ertoe bijdragen dat veiligheidsdreigingen steeds nauwer met elkaar verbonden raken en elkaar versterken. Tegelijkertijd **staat het multilaterale systeem onder ongekende druk**, aangezien grote mogelijkheden overal ter wereld steeds meer prioriteit geven aan concurrentie en dwang boven samenwerking en hun toezeggingen en bijdragen aan multilaterale instellingen en regels verminderen. Flagante schendingen van het internationaal recht, veronachtzaming van de grondbeginselen van het VN-Handvest en ernstige betwistingen van universele normen vormen een fundamentele dreiging voor de wereldorde die in de afgelopen tachtig jaar is opgebouwd. Zo moeten onder meer dringende mondiale uitdagingen worden aangepakt, zoals de klimaatverandering, moet het gebruik van AI worden gereguleerd en moeten grootschalige schendingen van het internationaal recht, waaronder het internationaal recht inzake de mensenrechten en het internationaal humanitair recht, worden voorkomen. Bezuinigingen op de financiering van humanitaire en samenwerkingsinspanningen wereldwijd brengen hele landen en miljoenen levens in gevaar.

Tegen deze achtergrond bevindt de EU zich in een multidimensionale crisisongeving op lange termijn, waarin de grootste uitdaging niet langer het beheer van individuele dreigingen is, maar het beheer van cumulatieve en op elkaar inwerkende schokken in verschillende domeinen en regio's. Internationale betrekkingen worden steeds meer gekenmerkt door strategische, politieke en economische concurrentie, confrontatie en uiteindelijk conflicten. **De uitdagingen voor de veiligheid van de EU zijn nu ook van geo-economische aard** en hebben onder meer betrekking op het inzetten van handels- en toeleveringsketens als wapen en op de toegang tot energie en andere hulpbronnen. Strategische en vaak asymmetrische afhankelijkheden en bevoorradings- en scheepvaartknelpunten vereisen dat de EU het economische en technologische concurrentievermogen ook beschouwt als belangrijke aanjagers van onze veiligheid. Net zoals het onderscheid tussen interne en externe dreigingen is vervaagd, raken ook geopolitieke en geo-economische dreigingen steeds meer met elkaar verweven, waardoor een geïntegreerde benadering noodzakelijk is. Daarom moeten de kwetsbaarheden in alle kritieke strategische sectoren voor de veerkracht van onze samenlevingen worden verminderd, teneinde onze waarden en belangen te beschermen.

Oekraïne heeft blijk gegeven van buitengewone veerkracht in het licht van Ruslands agressie, is erin geslaagd de dynamiek op het slagveld in zijn voordeel te veranderen en heeft bewezen een veiligheidsleverancier buiten zijn grenzen te zijn, met een onbenut potentieel voor de defensie-industrie. De EU heeft zich eensgezind en vastberaden getoond in haar steun aan Oekraïne en in het opvoeren van de druk op Rusland.

Ruslands aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de toenemende geopolitieke uitdagingen hebben het **geostrategische belang van uitbreiding** als een belangrijke bijdrage aan de vrede, veiligheid, stabiliteit en welvaart in Europa versterkt en verder onderstreept, waarbij kandidaat-lidstaten ook steeds meer worden gezien als bijdragers aan de veiligheid. Kandidaat-lidstaten dichterbij de EU brengen door middel van een toetredingsproces op basis van verdiensten en geloofwaardige hervormingen, vermindert hun politieke en economische afhankelijkheid en draagt bij tot de gemeenschappelijke doelstellingen.

De **Westelijke Balkan** maakt, net als Moldavië en Oekraïne, integraal deel uit van de toekomst van de Europese Unie en heeft vooruitzicht op EU-lidmaatschap. Een nauwere afstemming van het buitenlands beleid, een verdere verdieping van de samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie en een grotere weerbaarheid tegen gedeelde uitdagingen, zoals hybride en andere dreigingen die ook uit de regio voortkomen en onder de invloed van regionale en externe actoren de EU treffen, blijven belangrijke pijlers van het partnerschap tussen de EU en de Westelijke Balkan. Hetzelfde geldt voor inclusieve regionale samenwerking, verzoening en goede nabuurschapsbetrekkingen.

In ons **oostelijke nabuurschap** voert Rusland hybride activiteiten uit tegen verschillende belangrijke partners, waaronder de Republiek Moldavië en Armenië. Rusland stelt het autoritaire traject van Belarus als voorbeeld voor andere landen die zich aan de invloedssfeer van Rusland onderwerpen. De binnenlandse repressie in **Belarus**, de actieve militaire steun aan Ruslands agressie tegen Oekraïne, met name door Rusland en zijn strijdkrachten toe te staan het grondgebied van Belarus te gebruiken, onder meer voor de inzet van tactische kernwapens, en hybride operaties aan de buitengrenzen van de EU, waaronder economische en andere destabiliserende acties tegen de EU en haar lidstaten, blijven een ernstige veiligheidsuitdaging voor de EU.

Stabiliteit en veiligheid in het **Zwarte Zeegebied** zijn van strategisch belang voor de EU. De regio wordt zwaar getroffen door Ruslands agressie tegen Oekraïne, zoals blijkt uit terugkerende drone-incidenten op het grondgebied van EU-lidstaten, met verstreckende gevolgen op het gebied van veiligheid, veerkracht, vrijheid van scheepvaart en economische ontwikkeling, kritieke infrastructuur en connectiviteit.

Het **oostelijke Middellandse Zeegebied** blijft een regio van strategisch belang voor de veiligheid en stabiliteit van de EU, met aanzienlijke kansen en belangrijke uitdagingen. Bij het verdedigen van haar belangen en die van haar lidstaten moet de EU partners in de regio stimuleren om deel te nemen aan samenwerkingskaders en partnerschappen, volledig in overeenstemming met het internationaal recht en het EU-acquis. Het blijft ook in het strategische belang van de EU om op gefaseerde, evenredige en omkeerbare wijze wederzijds voordelige betrekkingen met **Turkije** te ontwikkelen, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van april 2024. De constructieve betrokkenheid van Turkije zelf zal een cruciale rol spelen bij het bevorderen van verschillende samenwerkingsgebieden. De EU hecht in dit verband bijzonder belang aan de hervatting van en de vooruitgang in de gesprekken over een regeling van de kwestie-Cyprus ter verdere versterking van de samenwerking tussen de EU en Turkije. De EU blijft verwachten dat Turkije zich ondubbelzinnig inzet voor goede nabuurschapsbetrekkingen en daarbij ook afziet van het dreigen met of gebruik van geweld.

De EU heeft een rechtstreeks en vitaal belang bij de stabiliteit, veiligheid en economische groei in het **Middellandse Zeegebied en het bredere zuidelijke nabuurschap**. Het versterken van het Europees-mediterrane partnerschap is een strategische prioriteit voor de EU, met het oog op nauwere economische banden, sterkere politieke betrekkingen en intensievere samenwerking op veiligheidsgebied met de partners in het zuidelijke Middellandse Zeegebied, waardoor gezamenlijke kansen worden gecreëerd en gemeenschappelijke uitdagingen worden aangepakt.

In ons **zuidelijke nabuurschap** vormt de snel verslechterende situatie in het Midden-Oosten een rechtstreekse uitdaging voor de strategische belangen van de EU. De omvangrijke civiele en humanitaire gevolgen van de conflicten vormen, naast ernstig regionaal wantrouwen en spanningen, een aanzienlijk risico. Indien hieraan geen einde wordt gemaakt, zullen zij de humanitaire, financiële en migratiebeheerscapaciteiten van de EU zwaar onder druk zetten.

Hoewel onze **zuidelijke** buurlanden worden bedreigd door aanzienlijke instabiliteit, van Libië tot Jemen en Irak, blijven de situatie in Israël en Palestina, de stabiliteit in **Syrië en Libanon** en de aanpak van de nasleep van de oorlog met Iran de dringendste uitdagingen waarmee de EU momenteel wordt geconfronteerd. Regionale stabiliteit en het volledige herstel van de vrijheid van scheepvaart en een veilige doorvaart door de Straat van Hormuz, alsook een onderhandelde langetermijnoplossing voor alle openstaande kwesties, in overeenstemming met het internationaal recht, zijn van het grootste belang. Het strategische belang van de EU blijft bestaan in steun voor de tweestatenoplossing en een oplossing voor het Israëlisch-Palestijnse conflict die iedereen een kans op veiligheid en vrede biedt. De **Perzische Golf** blijft een belangrijke naburige regio voor de EU. De stabiliteit ervan is van cruciaal belang voor de regionale veiligheid, economische diversificatie en voorzieningszekerheid. De huidige ontwikkelingen onderstrepen het strategische belang van de Straat van Hormuz en de zeestraat Bab-el-Mandeb als kritieke maritieme slagaders voor Europa. Verstoringen in deze waterwegen vormen een bedreiging voor de regionale veiligheid en stabiliteit, ondermijnen de vrijheid van scheepvaart en de eerbiediging van het internationaal recht, brengen de voedselzekerheid en toeleveringsketens in gevaar en belemmeren het vrije verkeer van handel, de connectiviteit, de energiediversificatie en de economische veerkracht. Tegelijkertijd blijft **Iran** met zijn programma's voor nucleaire en ballistische raketten, zijn militaire samenwerking met Rusland, zijn destabiliserende activiteiten in de regio en in Europa, en de onderdrukking van zijn eigen bevolking een bedreiging voor de regionale en internationale veiligheidsorde.

Het veiligheidslandschap van de EU wordt in toenemende mate bepaald door ontwikkelingen in en rond het **Noordpoolgebied**, onder meer met betrekking tot militaire opbouw, hybride dreigingen, milieu- en klimaatuitdagingen en de behoefte aan maatschappelijke veerkracht. Geopolitieke spanningen en geo-economische concurrentie in het Noordpoolgebied vereisen dat de EU reageert, samen met onze partners.

Afrika is een continent van strategisch belang voor de EU, met een aanzienlijk potentieel gezien zijn jonge en groeiende bevolking, dynamische economieën en diverse natuurlijke hulpbronnen. De ontwikkeling van dit potentieel wordt echter belemmerd door instabiliteit, economische kwetsbaarheden, conflicten, terrorisme en gewelddadig extremisme, en/of georganiseerde misdaad. Ondertussen neemt de concurrentie tussen middelgrote en grote mogendheden om invloed in Afrika toe, wat agressieve beïnvloedingsstrategieën aanwakkert, zowel op militair gebied als op economisch, bank-, media- en cybergebied, en in toenemende mate voorrang krijgt boven gecoördineerde stabiliserings- en ontwikkelingsinspanningen op lange termijn. Demografie, langdurige conflicten en het gebrek aan robuuste staatsinstellingen en sociale infrastructuur creëren omstandigheden die het ontstaan van crises in Sudan, de Sahel of de Golf van Guinee in de hand werken. Deze hotspots breiden zich regionaal uit en treffen gemeenschappen, fungeren als veilige toevluchtsoorden voor terroristische en criminele netwerken en bieden aanknopingspunten voor vijandige buitenlandse invloed, zoals uit Rusland. De **Sahel** blijft van cruciaal belang voor de Europese veiligheid vanwege de onderling verbonden dreigingen die onze belangen schaden, zoals terrorisme en de overloopeffecten ervan naar buurlanden, georganiseerde criminele netwerken die drugs- en mensenhandelroutes naar Europa beheren, en de geïntensiveerde samenwerking van Rusland met de autoriteiten van de landen van de centrale Sahel. Deze dreigingen worden nog verergerd door onstabiliteit, een veiligheidsvacuüm en de toegenomen aanwezigheid van strategische concurrenten. **Sudan** blijft de grootste binnenlandse ontheemdingscrisis en hongercrisis ter wereld, met kritieke gevolgen op regionaal niveau en daarbuiten, onder meer voor de EU. De uitbuiting van kwetsbaarheden en instabiliteit maakte fragiele staten en hun economieën nog onstabiel, terwijl de bescherming van burgers en de mensenrechten worden uitgehold. Irreguliere migratie is een gedeelde uitdaging die de EU en Afrika samen moeten aanpakken, omdat beiden er belang bij hebben dat dit op een veilige, ordelijke en reguliere manier gebeurt.

De veiligheid van de **Indo-Pacifische** regio en van Europa zijn meer dan ooit met elkaar verbonden. Het steeds assertievere gedrag van China in de Zuid- en Oost-Chinese Zee en in de Straat van Taiwan kan toenemende gevolgen hebben voor de veiligheid, stabiliteit en welvaart in Europa en de Indo-Pacifische regio. Een wijziging van de status quo rond de Straat van Taiwan zou ingrijpende gevolgen hebben voor de mondiale veiligheid. Wat betreft andere gebieden in **Azië**, blijft de situatie in Afghanistan voor de regio en voor de Europese Unie vanuit veiligheidsoogpunt zeer zorgwekkend wat betreft terrorisme, drugssmokkel en de toenemende problemen in verband met irreguliere migratie. Bepaalde regionale actoren, zoals de Democratische Volksrepubliek Korea (DVK), blijven de regionale en internationale vrede en veiligheid in gevaar brengen, door massavernietigingswapens en hun programma's voor kernwapens en ballistische raketten, maar in toenemende mate ook door inlichtingenoperaties, cyberaanvallen en desinformatiecampagnes. Daarnaast zitten ook oudere conflicten de ontwikkeling van integrale panregionale veiligheidsregelingen nog altijd in de weg.

Ten slotte: met **Latijns-Amerika en het Caribisch gebied** delen we diepe historische en culturele banden, evenals een innige gehechtheid aan multilateralisme op basis van gemeenschappelijke fundamentele beginselen en waarden. Niettemin kunnen sociaal-economische onevenwichtigheden in verschillende Latijns-Amerikaanse landen en, in sommige gevallen, een bedreigde politieke stabiliteit leiden tot instabiliteit en ontwrichting. In Centraal-Amerika zullen de regionale verdeeldheid en de sterke migratiedruk waarschijnlijk aanhouden, waardoor de transnationale uitdagingen in verband met de georganiseerde misdaad verder zullen worden aangewakkerd.

Deze crises laten zien aan dat **regionale conflicten systemische mondiale gevolgen hebben**. De omgeving wordt bepaald door dynamieken die elkaar opvolgen en overlappen. Conflicten verstoren de energiestromen; energieschokken leiden tot inflatie en economische instabiliteit; economische stress voedt sociale spanningen en politieke versnippering. Hoewel de EU, als een principiële speler die multilateralisme en preventieve diplomatie voorstaat, op deze uitdagingen reageert door partnerschappen op te bouwen die onze veiligheid helpen waarborgen, kiezen middenveldspelers over de hele wereld er steeds vaker voor zich in te dekken, aangestuurd door zorgen over energie, voedselzekerheid en soevereiniteit, en zijn minder geneigd zich aan te sluiten bij onze perspectieven.

Nieuwe en transnationale dreigingen en uitdagingen

De EU wordt in haar bredere strategische omgeving geconfronteerd met een gevaarlijke mix van gewapende agressie, illegale annexatie, fragiele staten, revisionistische machten en autoritaire regimes. Deze omgeving is een broedplaats voor **tal van transnationale bedreigingen voor de Europese veiligheid**, van terrorisme, gewelddadig extremisme en georganiseerde criminaliteit tot hybride conflicten en cyberaanvallen, instrumentalisering van irreguliere migratie, de verspreiding van wapens en een voortschrijdende verzwakking van de architectuur voor wapenbeheersing. Financiële instabiliteit en extreme sociale en economische verschillen wakkeren die dynamiek aan en hebben een toenemend effect op onze veiligheid. De strijd om invloed is een belangrijke aanjager geworden van onveiligheid, instabiliteit en economische volatiliteit in onze buurlanden.

De uitdaging van **irreguliere migratie**, met inbegrip van het ondervangen van de onderliggende oorzaken ervan, moet worden aangepakt door criminele smokkelnetwerken en de instrumentalisering van migratie door kwaadwillende actoren te bestrijden. Dit moet ook worden gedaan via sterke partnerschappen met derde landen, gericht op het voorkomen van irregulier vertrek, maar ook door de mogelijkheden van legale migratie als hefboom te gebruiken op een veilige en ordelijke manier, in overeenstemming met de nationale bevoegdheden van de lidstaten.

Grensoverschrijdend opererende **georganiseerde criminele netwerken** vormen een ernstige bedreiging voor Europese burgers, bedrijven en instellingen, alsook voor de Europese economie. Ze werken ook in toenemende mate destabiliserend, versneld door artificiële intelligentie (AI) en andere nieuwe technologieën, en zijn steeds meer onderling verbonden, met criminele groepen die in verschillende regio's en continenten actief zijn. De handel in drugs, vuurwapens, het witwassen van geld en cybercriminaliteit en migrantensmokkel vormen een gemeenschappelijke bedreiging voor de EU, de Westelijke Balkan, Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, en ook in toenemende mate voor West-Afrika. De **wedloop om technologische dominantie**, met name op het gebied van artificiële intelligentie, zal de strategische omgeving blijven vormgeven, als een in de plaats tredend terrein voor concurrentie en kritieke katalysator. Actoren die leiderschap op het gebied van AI verwerven, zullen besluitvorming, militaire systemen, informatiemanipulatie en economische macht kunnen integreren op manieren die structurele voordelen opleveren. Deze dynamiek vergroot de kans op een meer geconcentreerde mondiale machtsverdeling.

Overheids- en niet-overheidsactoren die gebruikmaken van **hybride** tactieken, cyberaanvallen, drone- en andere luchtaanvallen, desinformatiecampagnes, inmenging in onze verkiezingen en politieke processen, economische dwang, de instrumentalisering van irreguliere migratiestromen en spionage, ook tussen partners, hebben bijgedragen tot het verlagen van de drempel voor conflicten, en vormen een directe en gevoelige bedreiging voor onze veiligheid en democratische integriteit, terwijl die tactieken ontkenning makkelijker en toerekening moeilijker maken.

Buitenlandse informatiemaniipulatie en inmenging (Foreign Information Manipulation and Interference – **FIMI**) komt steeds vaker voor en wordt steeds complexer. Voor actoren zoals Rusland en anderen is FIMI onderdeel van een breder instrumentarium voor politieke oorlogsvoering. Ze brengen lacunes en kwetsbaarheden in onze open samenlevingen in kaart en verergeren verdeeldheid, veroorzaken instabiliteit en streven naar verlamming van de besluitvorming. Kwaadwillende actoren combineren FIMI vaak met andere hybride acties en opereren in gecoördineerde langetermijncampagnes. Deze bedreigingen ondermijnen niet alleen de democratische processen en het vertrouwen van de bevolking, maar brengen ook aanzienlijke uitdagingen met zich mee voor onze veiligheid en de integriteit van onze informatie.

Nu het aantal slagvelden en oorlogsgebieden in onze buurlanden, van Oekraïne tot Iran, sterk is toegenomen, hebben de sectoren oorlogstechnologie en oorlogsindustrie zich dramatisch ontwikkeld, waardoor nieuwe **kritieke vermogenslacunes** en kwetsbaarheden voor Europeanen aan het licht zijn gekomen, onder meer voor munitie, luchtverdediging en drones.

De **proliferatie van massavernietigingswapens** en de overbrengingsmiddelen daarvoor zal waarschijnlijk toenemen naarmate de grote kernmachten hun arsenaal uitbreiden, nieuwe wapensystemen ontwikkelen en testen en zich verder van de bestaande wapenbeheersings-mechanismen distantiëren. Het nucleaire en ballistische programma van de DVK blijft een groeiend punt van zorg. Het nucleaire programma van Iran staat nog steeds niet onder internationaal toezicht en vormt een aanhoudende bron van instabiliteit en conflict in de regio. Zowel Rusland als China breiden hun kernarsenaal uit en ontwikkelen nieuwe wapensystemen. De Russische leiders hebben bij hun invasie in Oekraïne nucleaire dreigingen geuit. Regionale mogendheden hebben ook toegang tot geavanceerde conventionele wapens, gaande van anti-access- en area denial-systemen tot ballistische raketten en kruisraketten. Deze ontwikkelingen worden verergerd door de uitholling van de architectuur voor wapenbeheersing in Europa, van het Verdrag inzake conventionele strijdkrachten in Europa tot het Verdrag betreffende de kernwapens voor de middellange en de korte afstand en het Verdrag inzake het open luchtruim. Deze normatieve leemte heeft directe gevolgen voor de veiligheid van de EU. Het veiligstellen van het wereldwijde verbod op chemische wapens is een gedeelde mondiale verantwoordelijkheid.

Tegelijkertijd wordt de vrije en veilige toegang tot **mondiale strategische domeinen** steeds meer betwist. Cyberspace is een terrein voor strategische concurrentie geworden, in tijden van toenemende afhankelijkheid van digitale technologieën. We worden steeds vaker geconfronteerd met geavanceerdere cyberaanvallen. Het is van essentieel belang een open, vrije, stabiele en veilige cyberspace in stand te houden.

Het **ruimtedomein** wordt gekenmerkt door belangrijke kwesties op het gebied van veiligheid en defensie. De ruimte is van cruciaal belang voor observatie-, monitoring-, navigatie- en communicatievermogens, maar is een overbelast en betwist domein, met steeds meer onverantwoordelijk gedrag van strategische concurrenten en met frequente bedreigingen voor de ruimte-infrastructuur in de omloopbaan en op de grond; en dat terwijl grote en opkomende actoren hun aanwezigheid fors uitbreiden en zich voorbereiden op oorlogsvoering in de ruimte.

Wereldwijde **maritieme veiligheid** is van cruciaal belang voor de veiligheid, de economische ontwikkeling, de vrije handel, de vervoerssector en de energiezekerheid van de EU. De EU heeft zich ertoe verbonden de bij het Unclos vastgestelde rechtsorde te eerbiedigen en erkent de centrale rol ervan, en verwacht van alle staten dat zij zich houden aan de fundamentele beginselen en regels van het zeerecht. De EU wordt geconfronteerd met een snel toenemende dreiging in het maritiem landschap, van traditionele dreigingen zoals piraterij, mensenhandel en gewapende overvallen op zee, tot door de staat opgelegde dwang en hybride aanvallen op kritieke infrastructuur, ook in Europese wateren. Opkomende technologie zoals artificiële intelligentie die wordt toegepast op onbemande onderwatervaartuigen biedt weliswaar veel kansen, maar brengt ook specifieke kwetsbaarheden op maritiem gebied met zich mee, en die moeten worden aangepakt. Maritieme zones, kritieke maritieme communicatieroutes, een aantal maritieme flessenhalzen en zeebodems worden wereldwijd steeds meer betwist. De veiligheid van de EU in de **lucht** wordt betwist door steeds agressievere standpunten over het luchtruim die gepaard gaan met steeds meer anti-access/area denial-tactieken.

Ook **klimaatverandering, milieuaantasting en natuurrampen** zullen de komende decennia ons veiligheidslandschap sterk beïnvloeden, en zijn duidelijke aanjagers gebleken van instabiliteit en conflicten over de hele wereld, die derhalve bedreigingen voor de internationale vrede en veiligheid met zich meebrengen. De concurrentie om natuurlijke hulpbronnen zoals landbouwgrond en water en de exploitatie van energiebronnen voor politieke doeleinden zijn concrete voorbeelden in dit verband. Het brengt specifieke veiligheidsuitdagingen met zich mee om onze economieën koolstofvrij, hulpbronnenefficiënt en circulair te maken; daarbij gaat het onder meer om de toegang tot kritieke grondstoffen, waardeketenbeheer en duurzaamheid, en economische en politieke verschuivingen als gevolg van het afstappen van fossiele brandstoffen. Ook **wereldwijde gezondheidscrisis** kunnen samenlevingen en economieën stevig onder druk zetten, met verregaande geopolitieke gevolgen.

Bij al deze transnationale uitdagingen vormen de **toenemende afkalving van de eerbiediging van het internationaal recht** en de **toenemende bedreigingen voor de mondiale en multilaterale instellingen voor internationale samenwerking** die we de afgelopen decennia hebben vormgegeven en ontwikkeld, een steeds dringendere horizontale, systemische uitdaging voor ons en onze partners, aangezien die ontwikkeling het mondiale, collectieve vermogen ondermijnt om voornoemde uitdagingen op te lossen; en om de kansen te benutten die uitsluitend of het meest effectief samen kunnen worden aangepakt.