



Bruxelles, den 29. september 2021
(OR. en)

12315/21

LIMITE

CT 123
ENFOPOL 335
COSI 175
JAI 1029
COTER 118
COPS 335
COASI 144
CORDROGUE 40
RELEX 805
CFSP/PESC 872

NOTE

| | |
|-----------------|---|
| fra: | EU-antiterrorkoordinatoren |
| til: | De Faste Repræsentanters Komité/Rådet |
| Tidl. dok. nr.: | ST 11556/1/21 REV 1 |
| Vedr.: | Afghanistan: handlingsplan for terrorbekæmpelse |

EU-Rådet (retlige og indre anliggender) erklærede den 31. august 2021: "EU og dets medlemsstater vil gøre deres yderste for at sikre, at situationen i Afghanistan ikke fører til nye sikkerhedstrusler for EU-borgere." EU-Rådet (udenrigsanliggender) erklærede den 17. september 2021: "Forhindre, at Afghanistan bliver et sted, som giver ly til, finansierer eller eksporterer terrorisme til andre lande. Der skal gøres alt for at sikre, at Taleban bryder samtlige direkte og indirekte bånd til international terrorisme."

Denne handlingsplan for terrorbekæmpelse udpeger indsatsområder, hvor EU og dets medlemsstater rettidigt kan forberede og mobilisere eksisterende instrumenter for at foregribe og imødegå eventuelle terrortrusler mod EU's indre sikkerhed som følge af Talebans magtovertagelse i Afghanistan.

Handlingsplanen for terrorbekæmpelse er udarbejdet i samarbejde med Kommissionens tjenestegrene, EU-Udenrigstjenesten, formandskabet og EU's relevante RIA-agenturer. Den fastsætter 23 henstillinger til tiltag, som er inddelt i fire områder: I. sikkerhedskontrol – forebygge infiltration, II. strategisk efterretning/fremsynethed: forebygge, at Afghanistan bliver et tilholdssted for terrorgrupper, III. overvåge og bekæmpe propaganda og mobilisering, IV. bekæmpe organiseret kriminalitet som en kilde til finansiering af terrorisme.

Tæt samarbejde med internationale partnere vil være afgørende på alle disse områder.

Handlingsplanen for terrorbekæmpelse og dens gennemførelse vil blive taget op til revision efter seks måneder i samråd med Terrorismegruppen og COTER-Gruppen og derefter hvert halve år.

Kommissionen opfordres til at undersøge mulighederne for at mobilisere eksisterende finansielle instrumenter med henblik på at støtte gennemførelsen af denne handlingsplan.

I. Sikkerhedskontrol: forebygge infiltration af terrorister i EU

Det er vigtigt, at der foretages **rettidig og udvidet sikkerhedskontrol** ved EU's ydre grænser og i forbindelse med afgørelser i asylprocedurer, visumprocedurer og andre relevante procedurer. Målet er effektivt at identificere de personer, der udgør eller kan udgøre en risiko for EU's indre sikkerhed, og at undgå infiltration af terrorister i EU. Oplysninger skal udveksles rettidigt og koordineret for at undgå mangler i udvekslingen af terrorrelaterede oplysninger eller oplysninger om en person mellem de relevante kompetente nationale myndigheder. Dette gælder navnlig for udveksling af oplysninger mellem de retshåndhævende myndigheder og andre sikkerhedsmyndigheder og asyl- og migrationsmyndighederne. Alle relevante oplysninger om en person bør tages i betragtning.

Henstillinger til tiltag:

1. Medlemsstaternes kompetente myndigheder skal optimere deres **systematiske kontrol** af biografiske og biometriske data vedrørende afghanske statsborgere eller formodede afghanere eller andre statsborgere, der kommer fra Afghanistan eller hævder at komme fra Afghanistan, og som ankommer til EU's ydre grænser¹. Denne kontrol skal foretages ved hjælp af alle relevante databaser (SIS, Eurodac – kontrol og registrering, Europols systemer og databaser, ECRIS-TCN², VIS og INTERPOL's databaser³) **i overensstemmelse med de eksisterende retlige krav til sådanne søgninger**. Prüm bør også konsulteres på grundlag af relevante oplysninger i medlemsstaternes politidatabaser. Når det er relevant, bør passagerlisteoplysninger og forhåndsinformation om passagerer (API) også anvendes. Det er også vigtigt at sikre passende samarbejde med NATO om anvendelse af navnlig BICES-databasen med oplysninger fra kampzoner fra Afghanistan og andre krigszoner. Hvor det er lovligt og muligt i praksis, bør ovennævnte sikkerhedskontrol foretages, inden den pågældende person passerer en medlemsstats ydre EU-grænse, dvs. i oprindelses- eller transitlandet. Dette bør også være tilfældet i forbindelse med lovlige ruter til EU i forbindelse med f.eks. familiesammenføring.

¹ Herunder dem, der er blevet evakueret til EU.

² ECRIS-TCN er i udbudsfasen og forventes at være fuldt operationelt inden udgangen af 2022.

³ Nærmere bestemt: nominaldata, SLTD, FTF, AFIS, TDAWN.

2. **Medlemsstaternes kompetente myndigheder skal fortsætte og yderligere intensivere deres rettidige udveksling af oplysninger** og øge investeringerne i de nødvendige ressourcer til at opdage, spore, overvåge og standse mulige terrorister. Dette gælder for alle personer, der ankommer til EU⁴ fra Afghanistanregionen. Dette arbejde skal bygge videre på den indsats, der er gjort i forbindelse med fremmedkrigere, der rejser til og fra Syrien og Irak. På medlemsstaternes anmodning kan Europol bistå med denne proces ved at søge i sine databaser og stille tilgængelige supplerende oplysninger til rådighed. Dette vil også bidrage til at imødegå truslen fra fremmedkrigere, der rejser fra Afghanistan⁵.
3. For at muliggøre en fælles tilgang til øget sikkerhedskontrol skal Terrorismegruppen i tæt samarbejde med andre relevante arbejdsgrupper i Rådet udarbejde en **protokol**, som fastsætter en ensartet procedure, der skal godkendes af COSI. Inden for rammerne af denne protokol bør EU-agenturer (Europol, Frontex) inden for deres respektive mandater og på medlemsstaternes anmodning støtte de kompetente nationale myndigheder, navnlig ved at indsætte relevante eksperter og stille tolke, kulturformidlere, udstyr og værktøjer til rådighed for at lette hurtig og direkte adgang til agenturernes specifikke databaser. Protokollen kræver ikke princippet om, at den nationale sikkerhed forbliver den enkelte medlemsstats ansvar.

⁴ Herunder dem, der er blevet evakueret til EU.

⁵ Overvågningsholdet anslår fortsat antallet af fremmedkrigere til ca. 8 000-10 000, hovedsagelig fra bl.a. Centralasien, det nordlige Kaukasus i Den Russiske Føderation, Pakistan og Xinjiang i Kina. Selv om de fleste af dem primært er tilknyttet Taleban, støtter mange også al-Qaeda. Andre er allierede med eller sympatiserer med ISIL. FN-rapport S/2021/486.

4. **Europol, Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO)** skal begynde at forberede logistikken til eventuel udrulning på medlemsstaternes anmodning af f.eks. screening, debriefing⁶ og optagelse af fingeraftryk ved EU's ydre grænser. Det skal ske inden for deres respektive mandater for at sikre hurtig udrulning og gennemførelse, navnlig i tilfælde af at der ankommer et stort antal personer som følge af situationen i Afghanistan. Der kan udvikles fælles risikoindikatorer, som kan anvendes i forbindelse med grænsekontrol. Der kan overvejes en "hotspottilgang" med tværfaglige teams. Europol kan eventuelt i samarbejde med de andre agenturer begynde at uddanne gæstemedarbejdere. Sidstnævnte kan om nødvendigt hurtigt indsættes ved den ydre grænse med henblik på sekundær sikkerhedskontrol. Der kan allerede nu findes og sikkerhedstjekkes tolke og kulturformidlere med de relevante sprog (pashtu/dari). Desuden kan der træffes forberedelser for at muliggøre en hurtig udrulning af sådanne tjenester. Rekrutteringen skal forvaltes⁷ i henhold til procedurerne og kravene i de respektive agenturers mandater.
5. For mere effektivt at kunne kontrollere personer, der er evakueret fra Afghanistan, og opdage personer, der ankommer fra Afghanistan til EU's ydre grænser, og som kan udgøre en trussel mod EU's indre sikkerhed, og i betragtning af behovet for forbedret sikkerhedskontrol og udveksling af oplysninger er det afgørende, at de kompetente nationale myndigheder og Europol har adgang til ajourførte **oplysninger fra kampzoner**. Den amerikanske regering og EU-medlemsstaterne samt Europol og Eurojust har etableret kontakter, kanaler og procedurer for udveksling af oplysninger fra kampzoner, herunder fra Afghanistan. Det er fortsat af afgørende betydning at lukke informationshuller og sikre den bedst mulige tilgængelighed af alle relevante oplysninger fra kampzoner i Afghanistan.

⁶ Frontex' debriefing og screening er også relevant for at støtte de nationale myndigheders indsamling af oplysninger med henblik på at øge reaktionskapaciteten, f.eks. med hensyn til fremmedkrigere.

⁷ F.eks. blandt kvalificerede sikkerhedsscreenede afghanske statsborgere, som er blevet evakueret til Europa og allerede har arbejdet for EU eller medlemsstaterne i Afghanistan.

Det er også afgørende at sikre, at de relevante oplysninger registreres i Schengeninformationssystemet (SIS) i overensstemmelse med de procedurer, der er godkendt af COSI⁸ ⁹. Datasættene skal være af tilstrækkelig kvalitet og indeholde de nødvendige alfanumeriske data¹⁰.

6. Sikkerhedskontrol af **afghanske statsborgere evakueret af USA** til Vestbalkan er lige så relevant for EU's sikkerhed. Der bør søges klarhed hos den amerikanske regering om den planlagte sikkerhedsscreeningsproces, inden de afghanske statsborgere, som USA har anbragt i transit i EU og på Vestbalkan, rejser videre til USA. Det gælder f.eks. gældende procedurer, tidsplaner og opfølgingsprocedurer for afviste anmodninger om visum til indrejse i USA. Dette vil igen give mulighed for en bedre vurdering af potentielle sikkerhedsmæssige konsekvenser for EU's medlemsstater. Med hensyn til de personer, der er anbragt i transit på Vestbalkan, og som er blevet nægtet visum til indrejse i USA, bør den amerikanske regering opfordres til at dele personoplysninger og biometriske data om dem samt årsagerne til afslag på disse ansøgninger med medlemsstaternes myndigheder og/eller Europol. Disse oplysninger vil udgøre retsgrundlaget for registrering af disse personer i SIS, hvis de relevante betingelser er opfyldt. Desuden er den amerikanske bistand central for screeningen af afghanske statsborgere, der befinder sig på amerikanske baser i EU, men som har anmodet om asyl i EU-medlemsstater.
7. Det er nødvendigt at vurdere, hvordan afghanske statsborgere eller andre statsborgere, der kommer fra Afghanistan, og som er nået til EU (f.eks. med evakueringsfly), og for hvem **der er tegn på eller dokumentation for, at de udgør en sikkerhedstrussel**, skal behandles. Der bør tages behørigt hensyn til situationen i Afghanistan. Det bør undersøges, om det er muligt at udveksle relevante oplysninger, herunder så vidt muligt oplysninger fra kampzoner, for at muliggøre efterforskning og eventuel retsforfølgning af disse personer.

⁸ "Defining a process for evaluating and possibly entering information from third countries on suspected Foreign Terrorist Fighters in the Schengen Information System" (Fastlæggelse af en procedure for evaluering og eventuel indlæsning af oplysninger fra tredjelande om formodede fremmedkrigere i Schengeninformationssystemet), dok. 13037/20. Denne proces skal også gælde for behandling af oplysninger fra tredjelande vedrørende terrorismetænkte fra Afghanistan.

⁹ Der forhandles i øjeblikket om Europol- og SIS-forordningerne.

¹⁰ Når det nye SIS er operationelt (i begyndelsen af 2022), vil det være muligt at foretage indberetninger, der kun indeholder fingeraftryksoplysninger.

Eurojust bør støtte medlemsstaterne i forbindelse med sådanne retsforfølgninger. EASO støtter asylmyndighederne gennem uddannelse og landespecifikke værktøjer, herunder vedrørende Afghanistan¹¹, med at formidle ansøgere, som en af udelukkelsesbestemmelserne kan finde anvendelse på. Retningslinjer for anvendelsen af udelukkelsesgrunde med hensyn til ansøgere fra Afghanistan (herunder mulige terrorister) findes også i EASO's landevejledning for Afghanistan.

II. Strategiske efterretninger/fremsynethed: forebygge, at Afghanistan bliver et tilholdssted for terrorgrupper

Der er en risiko for, at Taleban opretholder sine tætte forbindelser med al-Qaeda¹² og tillader al-Qaeda (og andre terrorgrupper) at opholde sig og udvikle sine aktiviteter i Afghanistan. Dette bør nøje overvåges og løbende vurderes. Selv hvis al-Qaeda holdt lav profil et stykke tid og ikke begik eksterne handlinger, der direkte kunne tilskrives dets tilstedeværelse i Afghanistan, ville al-Qaeda stadig have et tilflugtssted og tid til at genopbygge sit hovedkvarter samt mulighed for at vejlede og inspirere sine tilknyttede grupperinger.

ISIS Khorasans (IS-K's) fortsatte aktiviteter i Afghanistan bør også overvåges. Uden en tilstedeværelse på stedet i Afghanistan vil det være en stor udfordring at opnå solide og pålidelige efterretninger om terrorgruppernes og deres tilknyttede grupperingers aktiviteter. Strategisk informationsudveksling og regelmæssige konsultationer med centrale partnere er afgørende.

¹¹ EASO's rapporter om oplysninger om oprindelsesland indeholder generelle baggrundsoplysninger og specifikke oplysninger om konfliktens parter.

¹² Ifølge FN (rapport af 1. juni 2021 til FN's Sikkerhedsråd fra gruppen vedrørende overvågning af sanktioner, dok. S/2021/486) har Taleban siden undertegnelsen af aftalen i februar 2020 bevaret sine tætte forbindelser med al-Qaeda og har fortsat tilladt al-Qaeda at opholde sig i Afghanistan.

Henstillinger til tiltag:

8. Medlemsstaterne skal på et frivilligt, men forpligtet grundlag via EU INTCEN udveksle strategiske **efterretninger om terrortruslen** som følge af udviklingen i Afghanistan. INTCEN bør sikre en intensiveret rapportering for at vurdere terrorgruppers tilstedeværelse og aktiviteter i Afghanistan. Denne rapportering bør også dække finansieringen af disse terrorgrupper og tilstedeværelsen af fremmedkrigere. Europol bør tilskyndes til at støtte medlemsstaternes nationale myndigheder i deres bestræbelser på at overvåge terroristers bevægelser mellem EU og Afghanistan, herunder gennem EU-internetindberetningsenheden. Der skal sørges for procedurer og mekanismer til at samle alle relevante aktører, så der sikres en omfattende og koordineret EU-reaktion i realtid. Den strategiske informationsudveksling om spørgsmålet om Afghanistan som et tilholdssted for terrorgrupper og dermed forbundne risici bør styrkes yderligere med betroede tredjelandspartnere i overensstemmelse med gældende EU-ret vedrørende grundlæggende rettigheder, herunder privatlivets fred.
9. Europol bør støttes, så dets **EU-internetindberetningsenhed** kan ansætte sikkerhedstjekkede medarbejdere, der taler pashtu/dari/urdu/farsi. Denne sprogvidte er et særligt sæt færdigheder, der i øjeblikket ikke findes i Europol. Målet er at overvåge sociale netværk og andre kilder, herunder oplysninger om eventuelle opfordringer til terrorbevægelser til og fra Afghanistan. Det kan overvejes at oprette en **EU-reserve af sikkerhedstjekkede sprogspecialister** (herunder evakuerede tidligere medarbejdere ved EU-delegationen i Kabul og lignende lokalt ansatte), så det bliver lettere at stille sådanne færdigheder til rådighed for EU's RIA-agenturer.

10. EU må **styrke dialogen, fremme den strategiske informationsudveksling og sikre øget interaktion** med nogle af de lande, der grænser op til Afghanistan, samt med landene i regionen, de relevante lande i Golfstaternes Samarbejdsråd og globalt med dem, der har adgang til oplysninger om Afghanistan. Der skal gøres fuld brug af den "regionale politiske platform for samarbejde med Afghanistans nabolande", der skal oprettes af EU-Udenrigstjenesten som et resultat af mødet i Gymnich den 3. september 2021, og som forventes at få en terrorbekæmpelsesvinkel. Dette omfatter også lanceringen af et Team Europe-initiativ med det formål at bekæmpe tvangsfordrivelse i regionen. Desuden skal eksisterende instrumenter anvendes, deriblandt EU's terrorbekæmpelsesdialoger med landene i regionen, som bør understøttes gennem en øget mobilisering af EU's værktøjer til opbygning af terrorbekæmpelseskapacitet, og EU's netværk af antiterror eksperter ved udvalgte EU-delegationer. Det bør undersøges, om der skal udstationeres yderligere EU-antiterror eksperter i EU's delegationer i regionen, hvis budgetmidlerne tillader det¹³. Bistand til nabolande, der modtager flygtninge fra Afghanistan, vil også bidrage til at forebygge radikaliserings blandt lejrenes beboere. Eksempler på en sådan bistand kunne være uddannelse samt at sørge for et eksistensgrundlag og gode humanitære og sikkerhedsmæssige forhold.

¹³ I øjeblikket har EU i regionen udstationeret antiterror eksperter i Pakistan og i Kirgisistan for Centralasien.

11. FN-systemet og andre **multilaterale kanaler** kan udgøre en vigtig informationskilde. EU og medlemsstaterne skal fortsat støtte FN's rapportering af høj kvalitet om terrorgruppers tilstedeværelse og handlinger i Afghanistan. De bør også levere relevante oplysninger til UNOCT, FN's CTED og FN's Sikkerhedsråds komité i henhold til resolution 1267 (1999), 1989 (2011) og 2253 (2015) vedrørende ISIL (Da'esh), al-Qaeda og tilknyttede personer, grupper, virksomheder og enheder. EU bør også engagere sig politisk og søge oplysninger samt koordinering gennem den globale koalition mod Da'esh og Det Globale Forum for Terrorbekæmpelse. Desuden skal EU samarbejde med G7 om at fremme informationsudveksling. En sådan informationsudveksling er blevet indledt med henblik på at kortlægge efterladt sikkerhedsudstyr i Afghanistan. Det videre samarbejde med NATO vil blive undersøgt under fuld overholdelse af NATO's centrale mandat.
12. EU og dets medlemsstater er sammen med de internationale partnere nødt til at overveje og undersøge, hvordan klare og ufravigelige krav om at **afvise at lade terrorgrupper søge tilflugt på afghansk jord** bedst kan stilles til Taleban, og hvordan potentielle forpligtelser kan overvåges. Uden at foregribe debatten om anerkendelse af Talebans regering og genoptagelse af udviklingsbistanden er det nødvendigt, at spørgsmålet om "tilholdssted" indgår i overvejelserne.

III. Overvåge og bekæmpe propaganda og mobilisering

Talebans magtovertagelse har sat skub i propagandaen og mobiliseret støtte uden for afghanske kredse til terrorister og islamistiske ekstremister på verdensplan, herunder i Europa. Udviklingen i Afghanistan understreger betydningen af at modvirke udbredelsen af en ekstremistisk islamistisk ideologi internationalt.

Henstillinger til tiltag:

13. EU INTCEN og EU-internetindberetningsenheden i Europol skal **overvåge og foretage en analyse** af Talebans magtovertagelse i Afghanistan med hensyn til **globale terroristers og islamistiske ekstremisters propagandascene**, herunder om, hvordan det påvirker personer i Europa, der er i risiko for radikaliserings. Taliban samt al-Qaeda's hovedkvarter og tilknyttede grupperinger kan gennemføre strategiske kommunikationskampagner for at udvikle og udbrede ekstremistiske islamistiske narrativer. De skal overvåges, herunder på de sociale medier. Det omfatter overvågning af Talebans politik over for kvinder og piger og Talebans nægtelse af ytringsfrihed, religionsfrihed osv., hvilket kan have negative konsekvenser i Europa. Overvågningen bør også omfatte potentielle forsøg fra Da'eshs side på at udnytte situationen i Afghanistan til at gøre ISIS Khorasan mere synlig og attraktiv samt en eventuel voldelig diskurs på den yderste højre- og venstrefløj som reaktion på udviklingen efter Talebans magtovertagelse.

14. Der er behov for at overveje konsekvensanalyser og andre analyser, støtte til udviklingen af **modnarrativer** og udveksling af god praksis, herunder gennem Netværket til Bevidstgørelse omkring Radikaliserings og EU-Udenrigstjenestens strategiske kommunikationsafdeling med hensyn til **kommunikationsstrategier**. Der er også behov for en passende reaktion fra og et passende samarbejde med sociale medievirksomheder. Målet er at sikre, at terrorrelateret onlineindhold¹⁴ og hadefulde tale fjernes. Der skal sikres fortsat politisk støtte til medlemsstaterne, så de kan udvikle deres strategiske kommunikationskapaciteter og skabe større bevidsthed om kommunikationsudfordringer. Desuden er der behov for at overveje støtte til projekter om henholdsvis strategisk kommunikation og modnarrativer i regionen. Netværket til Bevidstgørelse omkring Radikaliserings bør indsamle og tilpasse eksisterende god praksis inden for modnarrativer og om muligt skabe en værktøjskasse for medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan tilskynde personer med afghansk baggrund til at deltage i arbejdet med modnarrativer. Medlemsstaterne bør arbejde tæt sammen med deres lokale myndigheder om at støtte personer, der er sårbare over for radikaliserings, herunder personer af afghansk oprindelse.

¹⁴ Forberedelserne til anvendelsen af forordningen om terrorrelateret onlineindhold bør intensiveres.

15. I årtier har afghanerne været udsat for en eksternt støttet udbredelse af en ekstremistisk islamistisk ideologi. **Udbredelsen af og indflydelsen fra en ekstremistisk islamistisk ideologi**, både i regionen og globalt, kræver en tilbundsgående vurdering af, hvordan dette problem kan bekæmpes, og hvordan en sådan indsats i højere grad kan integreres i EU's udenrigspolitik. EU's fortsatte engagement med Saudi-Arabien om at mindske hvervningen af tilhængere til islamistisk ekstremisme kan bidrage til denne indsats. Lignende dialoger, herunder sideløbende med regelmæssige dialoger om terrorbekæmpelse, kan i tæt koordinering med medlemsstaterne indledes med lande, hvor der er aktiviteter, der fremmer en ekstremistisk islamistisk ideologi på internationalt plan. Spørgsmålet kan også tages op i dialogen med regionale organisationer. Rådets relevante arbejdsgrupper bør vurdere henstillingerne til EU's tilgange i de to nylige undersøgelser, som Kommissionens tjenestegrene har offentliggjort om udbredelsen af fundamentalistisk islam/salafisme i Sahel og Vestafrika¹⁵. Det er yderst vigtigt at styrke rapporteringen fra EU's delegationer og antiterror eksperter og deres integration, hvor det er relevant, i udviklingsbistandsprogrammer samt samarbejde med relevante FSFP-missioner i regionen. Dette skal ske i overensstemmelse med disse missioners centrale mandater. Det er også nødvendigt at overveje yderligere ekspertundersøgelser. Det vil også gøre det lettere at træffe velfunderede beslutninger.

IV. **Bekæmpe organiseret kriminalitet som en kilde til finansiering af terrorisme**

Taleban menes at have kontrollen over størstedelen af opiumsproduktionen og valmuedyrkningen i Afghanistan. Denne virksomhed anses for at være en af deres hovedindtægtskilder. Taleban menes også at have været involveret i fremstillingen af eller handelen med syntetiske stoffer. Den øgede opiumsproduktion i Afghanistan påvirker direkte tilgængeligheden af heroin på EU's markeder, hvor heroinen hovedsagelig kommer via Balkanruten.

¹⁵ En debat i COTER er foreløbigt berammet til december 2021.

På det seneste er den imidlertid også kommet ad den sydlige rute, via det østlige og sydlige Afrika¹⁶. Udvindingen af ephedrin¹⁷ og fremstillingen af methamphetamin i Afghanistan er vokset hastigt i de seneste år¹⁸. Der er ny dokumentation for, at Talebangrupper anvender dette til at finansiere deres aktiviteter¹⁹.

De våben²⁰, som Taleban har beslaglagt efter tilbagetrækningen af USA's og de allieredes tropper og taget fra afghanske sikkerhedsstyrker, udgør en fremherskende trussel på mellemlang til lang sigt. Årsagen hertil er, at de kan handles for at generere indtægter eller anvendes til at støtte organiserede kriminelle netværk og terrorceller, der opererer i og uden for Afghanistan, med henblik på at iværksætte angreb mod vestlige mål. Som i Syrien og Irak kan terrorister enten ødelægge antikviteter i propagandaøjemed eller handle dem ulovligt til finansielle formål. Smugling af migranter/menneskehandel er en potentiel kilde til finansiering af terrorisme og kan anvendes af organiserede kriminelle grupper til at lette infiltration af terrorister i EU. For at forhindre en stigning i finansieringen af terrorgrupper med tilknytning til Afghanistan og Taleban bør der tages hånd om alle mulige indtægter i forbindelse med ulovlig handel.

Henstillinger til tiltag

16. **Europol** bør overvåge og vurdere den mulige indvirkning på EU's sikkerhed og udviklingen af de risici for kriminalitet, der er forbundet med situationen i Afghanistan, og udarbejde et forbedret ajourført kriminalefterretningsbillede.

¹⁶ Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) 2019, EU Drugs Markets Report 2019, kan findes på https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en.

¹⁷ Afghanistan har fået særlig opmærksomhed i forbindelse med en ny metode til udvinding af methamphetaminprækursoren ephedrin fra ephedraplanten, der vokser i landets bjergområder.

¹⁸ Selv om det lader til, at indvirkningen på EU's markeder har været begrænset indtil nu, er det sandsynligt, at Taleban vil udnytte denne forretningsmulighed.

¹⁹ Emerging evidence of Afghanistan's role as a producer and supplier of ephedrine and methamphetamine, <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>.

²⁰ Dette omfatter også natkikkerter.

17. Som led i sin rapportering om terrortrusler, der er forbundet med Afghanistan, skal EU **INTCEN** fortsætte med at rapportere om terrorrelateret organiseret kriminalitet og spørgsmål i tilknytning hertil. Opmærksomheden skal rettes mod våben og militært og specifikt udstyr, der er efterladt, og som risikerer at blive anvendt af terrorgrupper til angreb, herunder i Europa.
18. **Narkotikahandel:** Europol og Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) bør – i overensstemmelse med deres respektive mandater – og i samarbejde med andre interessenter såsom FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse (UNODC), andre EU-agenturer såsom Frontex, lande i regionen og andre internationale partnere vurdere indvirkningen af udviklingen i Afghanistan på narkotikafremstilling og -handel. Der bør navnlig fokuseres på konsekvenserne heraf for EU's narkotikamarked. I den forbindelse er der behov for at undersøge mulige scenarier på kort og mellemlang sigt. Denne vurdering kan også afdække, hvordan overvågningskapaciteten kan styrkes med henblik på at støtte og øge beredskabet og mulige reaktioner²¹ på fremtidige ændringer og udfordringer i Afghanistan og regionen. Desuden bør denne vurdering fokusere på, hvordan forbindelserne med kriminelle netværk kan analyseres, og hvordan dette kan muliggøre terrorvirksomhed. Vurderingen bør navnlig tage hensyn til fremstillingen af og den ulovlige handel med opiater, cannabis og methamfetaminer samt den ulovlige handel med prækursorer rettet mod regionen. Det vil være vigtigt at sikre Europol tilstrækkelige ressourcer samt at muliggøre et klart mandat og tilstrækkelige ressourcer til, at EMCDDA kan udføre denne aktivitet, navnlig i lyset af den planlagte revision af EMCDDA's mandat.

²¹ EU-ACT-programmet til bekæmpelse af narkotikahandel, som er oprettet inden for rammerne af instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred, har til formål at bekæmpe ulovlig handel med heroin i regionen og rettet mod Afrikas østkyst. Det bør overvejes at videreføre dette program, der har lokale teams i Pakistan, Ukraine, Georgien og Tanzania.

Der bør fortsat lægges særlig vægt på Afghanistan og dets nabolande i de operationelle aktiviteter inden for rammerne af EMPACT²², der vedrører fremstilling af og ulovlig handel med narkotika. I den forbindelse bør der fokuseres på den igangværende forberedelse af de operationelle handlingsplaner for 2022. Det bør også undersøges, om EU's støtte til styrkelse af grænsesikkerheden i regionen, f.eks. programmet for grænseforvaltning i Centralasien og Afghanistan (Bomca), skal øges. Desuden er der behov for at mobilisere det regionale program for integreret grænseforvaltning for landene langs Silkevejen²³.

19. EU bør opfordre Afghanistan til at overholde sine forpligtelser i henhold til FN's enkeltkonvention angående narkotiske midler, navnlig hvad angår dyrkning af opiumsvalmuer, og FN's konvention imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer²⁴. Uden at foregribe debatten om anerkendelse af Talebans regering og genoptagelse af udviklingsbistanden kunne EU i tæt samarbejde med alle relevante regionale og internationale interessenter, navnlig UNODC, undersøge, hvordan den afghanske økonomi kan ledes væk fra sin afhængighed af fremstilling af og handel med narkotika, både gennem incitamenter (såsom økonomiske incitamenter for landbrugere, der er afhængige af valmuedyrkning, og alternative udviklingsprogrammer) og strengere lovgivningsmæssige rammer (såsom et effektivt gradvist forbud mod valmuedyrkning og ulovlig handel med opiater og syntetiske stoffer i overensstemmelse med de relevante FN-konventioner og verdenserklæringen om menneskerettigheder samt en specifik indsats for at lukke ulovlige laboratorier og optrevle netværk for narkotikahandel). Kommissionens relevante tjenestegrene bør overveje at yde støtte til alternative udviklingsforanstaltninger for at sikre landbrugernes eksistensgrundlag. Samtidig skal Kommissionen træffe forholdsregler for at undgå enhver misbrug af midler.

²² EMPACT er den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler. EMPACT håndterer de vigtigste trusler fra organiseret og grov international kriminalitet, som EU står over for. I maj 2021 vedtog EU ti EMPACT-prioriteter (f.eks. ulovlig handel med narkotika og skydevåben samt organiseret formuekriminalitet), der skal gennemføres mellem 2022 og 2025.

²³ 12 mio. EUR gennemført af Det Internationale Center for Udvikling af Migrationspolitikker (ICMPD).

²⁴ De relevante FN-konventioner er: enkeltkonventionen af 1961 angående narkotiske midler som ændret ved protokollen af 1972, konventionen af 1971 om psykotrope stoffer og De Forenede Nationers konvention af 1988 imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer.

20. Dette kan muligvis ske i samarbejde med nationale og internationale interessenter med ekspertise på området. Mulighederne for bistand gennem NGO'er og FN kan undersøges. Der er også behov for at støtte initiativer, der har til formål at fremme regionalt samarbejde, med henblik på at bekæmpe grænseoverskridende narkotikahandel.
21. **Ulovlig handel med skydevåben:** Afghanistan har ikke hidtil været et oprindelsesland for ulovlig handel med skydevåben. Skydevåben føres hovedsagelig ind i EU på ulovlig vis fra Vestbalkan. Potentiel ulovlig handel med skydevåben fra Afghanistan rettet mod EU vil sandsynligvis finde sted via den sydøsteuropæiske rute. Det er afgørende at gennemføre EU's handlingsplan for 2020-2025 om ulovlig handel med skydevåben for at mindske risikoen på mellemlang sigt for, at våben på ulovlig vis føres fra Afghanistan ind i EU. Årsagen hertil er, at den omfatter både EU og de sydøsteuropæiske partnere (Vestbalkan, Moldova og Ukraine). Operationelle tiltag, der omfatter Vestbalkan, bør prioriteres og styrkes gennem de relevante operationelle EMPACT-handlingsplaner, f.eks. ulovlig handel med skydevåben og kriminelle højrisikonetværk, med henblik på at håndtere de elementer, der vedrører ulovlig handel med skydevåben. Europol bør overvåge onlinedistributionen af skydevåben eller dele heraf. Samarbejdet med USA og virksomheder, der yder hurtig levering af pakker, bør styrkes i denne forbindelse for at øge afsløring. Frontex og Cefpol bør styrke uddannelsen i afsløring af skydevåben for grænse- og kystvagter samt retshåndhævelses- og toldmyndigheder. Den nyligt udarbejdede Frontexhåndbog om afsløring af skydevåben bør være et centralt redskab for frontlinjemedarbejdere, særlig grænsevagter og toldere. Frontex bør i samarbejde med myndighederne på Vestbalkan og med støtte fra EU og internationale partnere udarbejde en udgave, der skal anvendes på Vestbalkan.

22. **Ulovlig handel med antikviteter:** Dette vedrører overvågning og omfattende risikovurdering af ulovlig handel med kulturgoder fra Afghanistan. Dette skal udføres af Europol med støtte fra EMPACT, f.eks. gennem operation Pandora eller andre operationelle aktiviteter såsom operation Harmakhis. Det kunne indgå i den operationelle EMPACT-handlingsplan for 2022 om organiseret formuekriminalitet. Kommissionen bør overveje at udsende en ny særlig advarsel til kunstmarkedet og grænseforvaltningsmyndighederne og anmode dem om at udvise årvågenhed og fornøden omhu med hensyn til kulturgoder fra Afghanistan. Dette kan ske i samarbejde med INTERPOL, UNESCO, Verdenstoldorganisationen (WCO), UNODC og Det Internationale Museumsråd (ICOM) samt det uformelle retshåndhævelses- og ekspertisenetværk inden for kulturgoder (EU CultNet). Kommissionen kan overveje at iværksætte projekter til digitalisering af afghanske kulturgjenstande, der allerede er i omløb i Europa og eventuelt andre lande. Formålet ville være at støtte afsløringen af stjalne kulturgjenstande fra Afghanistan. Et omfattende og midlertidigt forbud mod import af kulturgoder fra Afghanistan kunne undersøges. Kommissionen skal indføre et system til hurtig reaktion inden for rammerne af den kommende handlingsplan om ulovlig handel med kulturgoder for at sikre øjeblikkelige foranstaltninger.

23. **Smugling af migranter og menneskehandel:** EU's institutioner og organer, de relevante RIA-agenturer, f.eks. Europol, Eurojust, og Frontex, og medlemsstaterne bør styrke den eksisterende indsats, navnlig via EMPACT og eventuel medtagelse i den operationelle handlingsplan for 2022²⁵, for at bekæmpe organiseret kriminalitet og terrorgrupper, der fremmer og finansielt udnytter smugling af migranter og menneskehandel. I den forbindelse bør EU styrke samarbejdet med Afghanistanens nabolande og med sine regionale partnere. Der er behov for at bekæmpe instrumentalisering af migration til politiske formål og andre hybride trusler som en sikkerhedsrisiko²⁶.
24. Det kunne også overvejes at sætte fokus på Afghanistan i **EMPACT's initiativ vedrørende kriminel finansiering og hvidvask af penge** i betragtning af dettes horisontale og tværgående dimension med henblik på at støtte finansielle efterforskninger i forbindelse med kriminelle aktiviteter til finansiering af terrorisme. EU skal nøje overvåge Afghanistan's fremtidige politikker og praksis vedrørende bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og overveje de næste skridt på et passende tidspunkt.

²⁵ Prioriteten vedrørende smugling af migranter, prioriteten vedrørende menneskehandel og det fælles horisontale strategiske mål om levering af svigagtige og falske dokumenter som katalysator.

²⁶ EU-Rådet (retlige og indre anliggender) erklærede den 31. august 2021, at det "vil reagere på forsøg på at instrumentalisere ulovlig migration til politiske formål, herunder ved at udvikle nye værktøjer".