



Bryssel, 29. syyskuuta 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

ILMOITUS

Lähettiläs:	EU:n terrorismintorjunnan koordinaattori
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Ed. asiak. nro:	ST 11556/1/21 REV 1
Asia:	Afganistan: Terrorismintorjunnan toimintasuunnitelma

Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) totesi 31. elokuuta 2021, että "EU ja sen jäsenvaltiot tekevät kaikkensa varmistaakseen, että Afganistanin tilanne ei aiheuta uusia turvallisuusuhkia EU:n kansalaisille." Euroopan unionin neuvosto (ulkoasiat) totesi 17. syyskuuta 2021 seuraavaa: "Estetään Afganistanin pitäminen asemapaikkana terrorismille tai sen rahoittamiselle tai viennille muihin maihin. On pyrittävä kaikin tavoin varmistamaan, että Taleban katkaisee kaikki suorat ja välilliset siteet kansainväliseen terrorismiin."

Tässä terrorismintorjunnan toimintasuunnitelmassa määritellään toiminta-alat, joilla EU ja sen jäsenvaltiot voisivat hyvissä ajoin valmistella ja ottaa käyttöön olemassa olevia välineitä ennakoidakseen ja torjuakseen mahdollisia EU:n sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia terrorismiriskejä, jotka johtuvat Talebanin valtaannoususta Afganistanissa.

Terrorismintorjunnan toimintasuunnitelma on laadittu yhteistyössä komission yksiköiden, EUH:n, puheenjohtajavaltion ja asiaankuuluvien EU:n oikeus- ja sisäasioiden virastojen kanssa. Siinä esitetään 23 toimintasuositusta, jotka on jaettu neljään osa-alueeseen: I turvallisuustarkastukset – estetään soluttautuminen; II strateginen tiedustelu/ennakointi: varmistetaan, ettei Afganistanista muodostu terroristiryhmien turvapaikkaa; III seurataan ja torjutaan propagandaa ja mobilisointia; IV puututaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen terrorismin rahoituksen lähteenä.

Tiivis yhteistyö kansainvälisten kumppaneiden kanssa on avainasemassa kaikilla näillä aloilla. Terrorismintorjunnan toimintasuunnitelmaa ja sen täytäntöönpanoa tarkastellaan uudelleen kuuden kuukauden kuluttua terrorismityöryhmää ja COTER-työryhmää kuullen ja tämän jälkeen aina puolivuositain. Komissiota kannustetaan tutkimaan olemassa olevien rahoitusvälineiden käyttöönottoa tämän toimintasuunnitelman täytäntöönpanon tukemiseksi.

I. Turvallisuustarkastukset – estetään terroristien soluttautuminen EU:hun

On tärkeää suorittaa **oikea-aikaisia ja tehostettuja turvallisuustarkastuksia** EU:n ulkorajoilla sekä turvapaikka- ja viisumimenettelyjen ja muiden asiaankuuluvien menettelyjen yhteydessä. Tavoitteena on tunnistaa tehokkaasti henkilöt, jotka aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa riskin EU:n sisäiselle turvallisuudelle, ja estää terroristien soluttautuminen EU:hun. Tietoja on jaettava oikea-aikaisesti ja koordinoitusti, jotta vältetään puutteet terrorismiin tai tiettyyn henkilöön liittyvien tietojen jakamisessa asiaankuuluvien toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välillä. Tämä koskee erityisesti lainvalvontaviranomaisten ja muiden turvallisuusviranomaisten tietojenvaihtoa turvapaikka- ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa. Kaikki tiettyä henkilöä koskevat merkitykselliset tiedot olisi otettava huomioon.

Toimintasuositukset:

1. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on optimoitava **järjestelmälliset tarkastuksensa**, jotka koskevat EU:n ulkorajoille saapuvien Afganistanin kansalaisten, oletettujen Afganistanin kansalaisten ja muiden Afganistanista tulevien tai väitetysti tulevien kansalaisten¹ biografisia ja biometrisiä tietoja. Nämä tarkastukset on tehtävä käyttäen kaikkia asiaankuuluvia tietokantoja (SIS, Eurodac – tarkastus ja rekisteröinti, Europolin järjestelmät ja tietokannat, ECRIS-TCN², VIS ja Interpolin tietokannat³) **niistä tehtäviin hakuihin sovellettavien oikeudellisten vaatimusten mukaisesti**. Myös Prüm-tiedoista olisi tehtävä hakuja jäsenvaltioiden poliisitietokannoissa olevien asiaankuuluvien tietojen perusteella. Tarvittaessa olisi käytettävä myös PNR- ja API-tietoja. Lisäksi on tärkeää varmistaa asianmukainen yhteistyö Naton kanssa erityisesti Afganistanista ja muilta sota-alueilta saatavia taistelukenttätietoja sisältävän BICES-tietokannan käytössä. Mainitut turvallisuustarkastukset olisi tehtävä ennen kuin kyseinen henkilö ylittää EU:n ulkorajan jäsenvaltiossa eli jo lähtö- tai kauttakulkumaassa, jos se on oikeudellisesti ja käytännössä mahdollista. Tämän pitäisi koskea myös laillisia muuttoreittejä EU:hun, esimerkiksi perheenyhdistämisen tapauksessa.

¹ Mukaan luettuina EU:hun evakuoitunut henkilöt.

² ECRIS-TCN on hankintavaiheessa, ja sen on määrä olla täysin toimintavalmis ennen vuoden 2022 loppua.

³ Erityisesti: nimitiedot; varastettujen ja kadonneiden matkustusasiakirjojen SLTD-tietokanta; tiedot terrorismiin syyllistyvistä vierastaistelijoista; sormenjälkien automaattinen tunnistusjärjestelmä (AFIS) ja kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen TDAWN-tietokanta.

2. **Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on jatkettava ja tehostettava entisestään oikea-aikaista tietojenvaihtoa** ja investoimista resursseihin, joita tarvitaan mahdollisten terroristien havaitsemiseksi, jäljittämiseksi, seuraamiseksi ja pysäyttämiseksi. Tämä koskee kaikkia Afganistanin alueelta EU:hun saapuvia henkilöitä⁴. Perustaksi on otettava toimet, joita on toteutettu Syyriaan ja Irakiin matkustavien ja sieltä palaavien terrorismiin syyllistyvien vierastaistelijoiden suhteen. Europol voi jäsenvaltioiden pyynnöstä avustaa tässä prosessissa tekemällä hakuja tietokantoihinsa ja toimittamalla niille saatavilla olevia lisätietoja. Näin voitaisiin myös torjua Afganistanista saapuvien terrorismiin syyllistyvien vierastaistelijoiden aiheuttamaa uhkaa⁵.
3. Jotta voitaisiin ottaa käyttöön turvallisuustarkastusten tehostamista koskeva yhteinen toimintatapa, terrorismityöryhmän on laadittava tiiviissä yhteistyössä muiden asiaankuuluvien neuvoston työryhmien kanssa COSIn hyväksyttäväksi **pöytäkirja**, jolla otetaan käyttöön yhdenmukainen menettely. Pöytäkirjan mukaisesti EU:n virastojen (Europol, Frontex) olisi toimivaltuuksiensa puitteissa ja jäsenvaltioiden pyynnöstä tuettava toimivaltaisia kansallisia viranomaisia erityisesti lähettämällä asiantuntijoita ja asettamalla käyttöön tulkkeja, kulttuurivälittäjiä sekä laitteistoa ja välineitä, joilla edistetään nopeaa ja suoraa pääsyä virastojen tietokantoihin. Pöytäkirja noudattaa periaatetta, jonka mukaan kukin jäsenvaltio vastaa omasta kansallisesta turvallisuudestaan.

⁴ Mukaan luettuna EU:hun evakuoituidut henkilöt.

⁵ Seurantaryhmä arvioi terrorismiin syyllistyvien vierastaistelijoiden määräksi edelleen noin 8 000–10 000 henkilöä, jotka ovat pääasiassa peräisin Keski-Aasiasta, Pohjois-Kaukasian alueelta Venäjän federaatiosta, Pakistanista ja Xinjiangin uiguurien autonomiselta alueelta Kiinasta. Vaikka suurin osa on Talebanin jäseniä, useat kannattavat myös al-Qaidaa. Toiset ovat taas liittoutuneet ISILin kanssa tai kannattavat sitä. YK:n raportti S/2021/486.

4. **Europolin, Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) ja Euroopan turvapaikka-asioden tukiviraston (EASO)** on aloitettava logistiset valmistelut, jotta EU:n ulkorajoilla voidaan aloittaa jäsenvaltioiden pyynnöstä esimerkiksi tulijoiden seulonta, kuuleminen⁶ ja sormenjälkien ottaminen. Tämä on tehtävä virastojen toimeksiantojen puitteissa, jotta voidaan varmistaa nopea toimintavalmius ja toteutus erityisesti siinä tapauksessa, että EU:hun saapuu Afganistanin tilanteen vuoksi suuri määrä henkilöitä. Voitaisiin kehittää rajavalvonnassa käytettäviä yhteisiä riski-indikaattoreita. Lisäksi voitaisiin harkita monialaisten ryhmien kanssa toteutettavaa hotspot-lähestymistapaa. Europol voisi aloittaa vierailevien virkamiesten koulutuksen tarvittaessa yhteistyössä muiden virastojen kanssa. Heidät voitaisiin tarvittaessa lähettää nopeasti ulkorajoille suorittamaan toisen linjan turvallisuustarkastuksia. Tulkkeja ja kulttuurivälittäjiä, joilla on tarvittava kieliyhdistelmä (paštu/dari), voitaisiin yksilöidä jo valmiiksi ja heille voitaisiin tehdä turvallisuustutkinta. Lisäksi tällaisten palvelujen nopeaa käyttöönottoa voitaisiin jo valmistella. Kunkin viraston on hallinnoitava rekrytointia⁷ omien toimivaltuuksiensa mukaisia menettelyjä ja vaatimuksia noudattaen.
5. Kun otetaan huomioon tarve parantaa turvallisuustarkastuksia ja tietojenvaihtoa, on ratkaisevan tärkeää, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla ja Europolilla on käytössään ajantasaiset **taistelukenttätiedot**, jotta Afganistanista evakuoitujen ja sieltä saapuvien henkilöiden voidaan tehokkaammin tarkastaa EU:n ulkorajoilla ja havaita heistä ne, jotka saattavat muodostaa uhan EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Yhdysvaltojen hallitus, EU:n jäsenvaltiot sekä Europol ja Eurojust ovat luoneet yhteydet, kanavat ja menettelyt myös Afganistanista saatavien taistelukenttätietojen jakamista varten. On edelleen ratkaisevan tärkeää korjata tietovajeet ja varmistaa, että kaikki olennaiset Afganistania koskevat taistelukenttätiedot ovat mahdollisimman hyvin saatavilla.

⁶ Frontexin toteuttamalla kuulemisella ja seulonnalla tuetaan myös kansallisten viranomaisten tiedonkeruuta, jonka tarkoituksena on parantaa toimintavalmiutta muun muassa terrorismiin syyllistyneiden taistelujoukkojen suhteen.

⁷ Esimerkiksi turvallisuustutkinnan läpäisseet pätevät Afganistanin kansalaiset, jotka on evakuoitu Eurooppaan ja jotka ovat jo olleet EU:n tai sen jäsenvaltioiden palveluksessa Afganistanissa.

On myös olennaisen tärkeää varmistaa, että asiaankuuluvat tiedot lisätään Schengenin tietojärjestelmään (SIS) COSIn hyväksymien menettelyjen mukaisesti⁸⁹. Tietoaaineistojen on oltava riittävän laadukkaita, ja niissä on oltava tarvittavat aakkosnumeeriset tiedot¹⁰.

6. **Yhdysvaltojen Länsi-Balkanin alueelle evakuoimien Afganistanin kansalaisten** turvallisuustarkastukset ovat yhtä tärkeitä myös EU:n turvallisuuden kannalta. Yhdysvaltojen hallitukselta olisi pyydettävä selvennystä suunnitellusta turvallisuustutkintaprosessista ennen kuin EU:n ja Länsi-Balkanin kautta kulkevat Afganistanin kansalaiset jatkavat matkaansa Yhdysvaltoihin. Tämä koskee esimerkiksi sovellettavia menettelyjä, määräaikoja ja jatkotoimia, joita toteutetaan maahantuloviisumia Yhdysvaltoihin koskevien hylättyjen hakemusten johdosta. Näin voidaan arvioida paremmin myös EU:n jäsenvaltioihin mahdollisesti kohdistuvia turvallisuusvaikutuksia. Yhdysvaltojen hallitusta olisi pyydettävä toimittamaan jäsenvaltioiden viranomaisille ja/tai Europolille niiden henkilöiden henkilötiedot ja biometriset tiedot, jotka ovat kauttakulussa Länsi-Balkanin alueella ja joilta on evätty viisumi Yhdysvaltoihin pääsyä varten, sekä syyt hakemusten hylkäämiselle. Kyseiset tiedot muodostavat oikeudelliset perusteet näiden henkilöiden rekisteröimiselle SIS-järjestelmään, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Lisäksi Yhdysvaltojen apu on keskeisen tärkeää niiden Afganistanin kansalaisten seulonnassa, jotka oleskelevat Yhdysvaltojen kauttakulkukeskuksissa EU:ssa mutta ovat hakeneet turvapaikkaa EU:n jäsenvaltiosta.
7. On arvioitava, miten toimitaan niiden EU:hun (esim. evakuointilennoilla) saapuneiden Afganistanin kansalaisten tai muiden Afganistanista peräisin olevien kansalaisten kanssa, joiden osalta **on viitteitä tai näyttöä siitä, että he muodostavat turvallisuusuhan**. Afganistanin tilanne olisi otettava asianmukaisesti huomioon. Olisi pohdittava oleellisten tietojen, mahdollisuuksien mukaan myös taistelukenttätietojen, jakamista näitä henkilöitä koskevien tutkinta- ja mahdollisten syytetoimien toteuttamiseksi.

⁸ "Määritetään prosessi, jolla kolmansilta mailta saadut epäiltyjä terrorismiin syyllistyneitä vierastaistelijoita koskevat tiedot arvioidaan ja mahdollisesti tallennetaan SIS-järjestelmään", asiak. 13037/20. Tätä menettelyä sovellettaisiin myös kolmansilta mailta saatujen Afganistanista peräisin olevia terroristiepäiltyjä koskevien tietojen käsittelyyn.

⁹ Europolia ja SIS-järjestelmää koskevista asetuksista neuvotellaan parhaillaan.

¹⁰ Ainoastaan sormenjälkitietoja sisältäviä kuulutuksia voidaan tehdä vuoden 2022 alusta, kun uusi SIS-järjestelmä saadaan toimintaan.

Eurojustin olisi tuettava jäsenvaltioita syytetoimien toteuttamisessa. EASO antaa tukea turvapaikkaviranomaisille niiden hakijoiden havaitsemisessa, joihin voidaan soveltaa jotakin poissulkemislauseketta, koulutuksen ja maakohtaisten välineiden muodossa myös Afganistanin osalta.¹¹ Myös EASOn Afganistania koskevat maakohtaiset ohjeet sisältävät ohjeita poissulkemisperusteiden soveltamisesta Afganistanista tuleviin hakijoihin (myös mahdolliset terroristit).

II. Strateginen tiedustelu/ennakointi: varmistetaan, ettei Afganistanista muodostu terroristiryhmien turvapaikkaa

Vaarana on, että Taleban on edelleen läheisessä yhteydessä al-Qaidaan¹² ja sallii sen (ja muiden terroristiryhmien) läsnäolon Afganistanissa ja tarjoaa sille näin mahdollisuuden kehittää toimintaansa maassa. Tilannetta olisi seurattava tiiviisti ja arvioitava säännöllisesti. Vaikka al-Qaida pitäisi jonkin aikaa matalaa profiilia eikä syyllistyisi ulkomailla toimintaan, jonka voitaisiin suoraan katsoa johtuvan sen läsnäolosta Afganistanissa, sillä olisi silti turvapaikka maassa ja riittävästi aikaa perustaa sinne uudelleen päätoimipaikkansa sekä mahdollisuus ohjata sieltä käsin liittolaisiaan ja innostaa niitä terroritekoihin.

Myös ISIS Khorasanin (IS-K) toiminnan jatkumista Afganistanissa olisi seurattava.

Terroristiryhmien ja niiden liittolaisten toiminnasta on erittäin haastavaa saada luotettavaa ja todennettavaa tiedustelutietoa ilman läsnäoloa maassa. Strategisten tietojen vaihto ja keskeisten kumppanien säännölliset kuulemiset ovat siksi olennaisen tärkeitä.

¹¹ EASOn alkuperämaatietoja koskevissa raporteissa annetaan yleistä taustatietoa ja tarkempia tietoja konfliktin osapuolista.

¹² YK:n mukaan (pakotteiden valvonnasta vastaavan ryhmän 1. kesäkuuta 2021 YK:n turvallisuusneuvostolle antama raportti, asiak. S/2021/486) Taleban on helmikuussa 2020 tapahtuneen sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen säilyttänyt läheiset yhteydet al-Qaidaan ja sallinut edelleen sen läsnäolon Afganistanissa.

Toimintasuositukset:

8. Jäsenvaltioiden on jaettava vapaaehtoisesti mutta sitoutuneesti EU INTCENin kautta strategisia **tiedustelutietoja** Afganistanin tapahtumien aiheuttamasta **terroriuhasta**. EU INTCENin olisi varmistettava tehostettu raportointi, jotta terroristiryhmien läsnäoloa ja toimintaa Afganistanissa voidaan arvioida. Raportoinnin olisi katettava myös kyseisten terroristiryhmien rahoitus ja terrorismiin syyllistyvien vierastaistelijoiden läsnäolo. Europolia olisi kannustettava tukemaan jäsenvaltioiden kansallisia viranomaisia näiden pyrkien seuramaan terroristien liikkumista EU:n ja Afganistanin välillä, myös internetsisältöä koskevia ilmoituksia tekevän EU:n yksikön kautta. On varmistettava menettelyt ja mekanismit, joilla kootaan yhteen kaikki asiaankuuluvat toimijat ja varmistetaan reaaliaikainen, kattava ja koordinoitu EU:n toiminta. Strategisten tietojen jakamista siitä, muodostaako Afganistan turvapaikan terroristiryhmille, ja tähän liittyvistä riskeistä olisi tehostettava edelleen luotettavien kolmansien maiden kumppanien kanssa perusoikeuksia ja yksityisyyttä koskevan EU:n säännösten mukaisesti.
9. Europolille olisi annettava tukea, jotta se voi palkata **internetsisältöä koskevia ilmoituksia tekevään EU:n yksikköön** paštun-, darin-, urdun- ja farsinkielistä henkilöstöä, joka on läpäissyt turvallisuustutkinnan. Tämän kielivalikoiman erikoisosaamista ei tällä hetkellä löydy Europolista. Tavoitteena olisi seurata sosiaalisia verkostoja ja muita lähteitä, myös tietoja mahdollisista terroristeille esitetyistä kehotuksista liikkua Afganistaniin tai pois sieltä. **Turvallisuustutkinnan läpäisseiden kieliasiantuntijoiden** (mukaan luettuna entinen EU:n Kabulin-edustustosta evakuoitu henkilöstö ja vastaava paikallinen henkilöstö) **EU-reservin** perustamista voitaisiin harkita, sillä se helpottaisi tällaisten osaajien rekrytointia EU:n oikeus- ja sisäasioiden virastoihin.

10. EU:n on **vahvistettava vuoropuhelua, edistettävä strategista tietojenvaihtoa ja lisättävä vuorovaikutusta** joidenkin Afganistanin naapurimaiden, alueen muiden maiden ja asiaankuuluvien Persianlahden yhteistyöneuvoston maiden kanssa sekä maailmanlaajuisesti niiden maiden kanssa, joilla on pääsy Afganistania koskeviin tietoihin. EUH perustaa 3. syyskuuta 2021 pidetyn Gymnich-kokouksen tuloksena aluepoliittisen yhteistyöfoorumin Afganistanin lähinaapureiden kanssa. Foorumilla on tarkoitus käsitellä myös terrorismin torjuntaa, ja sitä on hyödynnettävä tässä yhteydessä täysimääräisesti. Samalla käynnistetään myös Team Europe -aloite, jolla puututaan pakkomuuttoon alueella. Lisäksi on sovellettava olemassa olevia välineitä. Yhtenä näistä olisi oltava EU:n alueen maiden kanssa käymät terrorisminvastaiset vuoropuhelut, joita olisi tuettava lisäämällä terrorismintorjunnan valmiuksien kehittämiseen tarkoitettujen EU:n välineiden ja tietyissä EU:n edustustoissa toimivien EU:n terrorismin torjunnan asiantuntijoiden verkoston käyttöä. Jos määrärahat sen sallivat, olisi tarkasteltava, voitaisiinko alueella sijaitseviin EU:n edustustoihin lähettää lisää EU:n terrorismin torjunnan asiantuntijoita¹³. Pakolaisia Afganistanista vastaanottaville naapurimaille annettavalla avulla voitaisiin myös osaltaan ehkäistä pakolaisleirien asukkaiden radikalisoitumista. Esimerkkejä avusta voisivat olla koulutus, toimeentulon turvaaminen sekä humanitaarisen tilanteen ja turvallisuusolosuhteiden parantaminen.

¹³ EU:n terrorismin torjunnan asiantuntijoita toimii Keski-Aasian alueella tällä hetkellä Pakistanissa ja Kirgisiassa.

11. YK:n järjestelmä ja muut **monenväliset kanavat** voisivat olla tärkeä tiedonlähde. EU:n ja jäsenvaltioiden on jatkossakin tuettava korkealaatuista YK:n raportointia terroristiryhmien läsnäolosta ja toiminnasta Afganistanissa. Niiden olisi myös toimitettava merkityksellisiä tietoja YK:n terrorisminvastaiselle toimistolle, YK:n terrorisminvastaisen komitean toimeenpanevalle johtokunnalle ja YK:n turvallisuusneuvoston terrorisminvastaiselle komitealle ISILiä (Da'esh), al-Qaidaa ja niihin liittyviä henkilöitä, ryhmiä, yrityksiä ja yhteisöjä koskevien päätöslauselmien 1267 (1999), 1989 (2011) ja 2253 (2015) mukaisesti. EU:n olisi myös sitouduttava poliittisesti ja pyrittävä saamaan tietoa Da'eshin vastaiselta maailmanlaajuiselta liittoutumalta ja maailmanlaajuiselta terrorisminvastaiselta foorumilta sekä koordinoitava toimiaan näiden kanssa. Lisäksi EU:n on tehtävä yhteistyötä G7-maiden kanssa tietojenvaihdon edistämiseksi. Vastaavassa tietojenvaihdossa on alettu kartoittaa Afganistaniin jäänyttä turvallisuuskalustoa. Yhteistyön lisäämistä Naton kanssa tutkitaan ottaen täysin huomioon Naton perustoimeksianto.
12. EU:n ja sen jäsenvaltioiden on tarkasteltava ja pohdittava kansainvälisten kumppaniensa kanssa sitä, miten Talebanille voidaan tehokkaimmalla tavalla esittää selkeitä ja ehdottomia vaatimuksia siitä, **ettei terroristiryhmille pidä antaa turvapaikkaa Afganistanista**, ja miten mahdollisia sitoumuksia voitaisiin seurata. Rajoittamatta keskustelua Talebanin hallituksen tunnustamisesta ja kehitysavun jatkamisesta siinä on kuitenkin otettava huomioon terroristiryhmien turvapaikkaan liittyvä kysymys.

III. Seurataan ja torjutaan propagandaa ja mobilisointia

Talebanin valtaannousu on lisännyt propagandaa ja tukea terroristeille ja islamistisille ääriliikkeille afganistanilaisen yleisön lisäksi myös maailmanlaajuisesti, kuten Euroopassa. Afganistanin tapahtumat korostavat, kuinka tärkeää on torjua ääri-islamistisen ideologian leviämistä kansainvälisesti.

Toimintasuosituksia

13. EU:n tiedusteluanalyytikseskuksen (EU INTCEN) ja Europolin internetsisältöä koskevia ilmoituksia tekevän EU:n yksikön on **seurattava** Talebanin valtaannousua Afganistanissa, ottaen huomioon **terrorististen ja islamististen ääriliikkeiden propagandan globaali ympäristö**, ja **laadittava siitä analyysi**, mukaan lukien vaikutus radikalisoitumisvaarassa oleviin henkilöihin Euroopassa. Taleban sekä al-Qaidan päämaja liittolaisineen saattavat toteuttaa strategisia viestintäkampanjoita kehittääkseen ja levittääkseen islamististen ääriliikkeiden propagandaa. Näitä on seurattava, myös sosiaalisessa mediassa. Tähän sisältyy naisiin ja tyttöihin kohdistuvan Talebanin politiikan valvonta ja Talebanin muun muassa sanan- ja uskonnonvapaudelle asettamat kiellot, joilla voi olla kielteisiä vaikutuksia Eurooppaan. Seurannan olisi myös katettava Da'eshin mahdolliset yritykset hyödyntää Afganistanin tilannetta ISIS Khorasanin näkyvyyden ja houkuttelevuuden lisäämiseen, sekä mahdollinen väkivaltainen oikeiston ja vasemmiston ääri-ideologinen puhe, joka seuraa Talebanin valtaannousun jälkeisiä tapahtumia.
14. On harkittava vaikutustenarviointia ja muita arviointeja sekä tukea **vastanarratiivien** kehittämistä ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa, myös radikalisoitumisen torjuntaverkoston (RAN) ja EUH:n strategisen viestinnän osaston kautta **viestintästrategioiden** osalta. On myös tarvetta sosiaalisen median yritysten asianmukaisille toimille ja yhteistyölle niiden kanssa. Pyrkimyksenä on varmistaa terroristisen verkkosisällön¹⁴ ja vihapuheen poistaminen. On varmistettava, että jäsenvaltiot saavat jatkuvaa toimintapoliittista tukea, jotta ne voivat kehittää strategisia viestintävalmiuksiaan ja lisätä tietoisuutta viestintään liittyvistä haasteista. Lisäksi on harkittava tukea strategisen viestinnän hankkeille sekä vastanarratiiveihin liittyville hankkeille alueella. Radikalisoitumisen torjuntaverkoston olisi kerättävä ja muokattava olemassa olevia hyviä käytäntöjä vastanarratiivien alalla ja mikäli mahdollista, luotava jäsenvaltioille välineistö. Jäsenvaltiot voivat kannustaa afganistanilaisen taustan omaavia henkilöitä osallistumaan vastanarratiivien liittyviin toimiin. Jäsenvaltioiden olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä paikallisten viranomaistensa kanssa tukeakseen radikalisoitumisvaarassa olevia henkilöitä, myös Afganistanista lähtöisin olevia henkilöitä.

¹⁴ Verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämistä koskevan asetuksen soveltamisen valmisteluja olisi tehostettava.

15. Afganistanilaiset ovat altistuneet vuosikymmenten ajan islamistiselle ääriajattelulle, jonka leviämistä on tuettu ulkoapäin. **Islamistisen ääriajattelun leviäminen ja vaikutus** niin alueella kuin globaalisti edellyttää syvällistä arviota siitä, miten tätä ongelmaa voidaan torjua ja miten tällaiset toimet voidaan integroida vahvemmin EU:n ulkopolitiikkaan. EU:n jatkuva vuorovaikutus Saudi-Arabian kanssa ääri-islamien käännäisytyyden vähentämisestä voi olla avuksi tässä pyrkimyksessä. Vastaavia vuoropuheluita voitaisiin myös tavallisten terrorismintorjuntaa koskevien vuoropuheluiden yhteydessä käynnistää tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa sellaisten maiden kanssa, joissa on islamistista ääriajattelua kansainvälisesti edistävää toimintaa. Asiasta voidaan keskustella myös vuoropuhelussa alueellisten järjestöjen kanssa. Asiaankuuluvien neuvoston työryhmien olisi arvioitava komission yksiköiden kahdessa viimeaikaisessa selvityksessä annettuja suosituksia EU:n lähestymistavoiksi fundamentalistisen islamin ja salafismin leviämiseen Sahelin alueella ja Länsi-Afrikassa¹⁵. Erityisen tärkeänä on pidettävä unionin edustustojen ja terrorismintorjunnan asiantuntijoiden raportoinnin vahvistamista, tarvittaessa integroimista kehitysapuohjelmiin sekä yhteistyötä asiaankuuluvien YUTP-operaatioiden kanssa alueella. Tämä on tehtävä kyseisten operaatioiden perustoimeksiantojen mukaisesti. Huomiota on kiinnitettävä myös muihin asiantuntijaselvityksiin. Tämä puolestaan edistää tietoon perustuvien päätösten tekemistä.

IV. Terrorismia rahoittavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen puuttuminen

Talebanin uskotaan hallinnoivan suurinta osaa oopiumin tuotannosta ja unikon viljelystä Afganistanissa. Tätä liiketoimintaa pidetään yhtenä sen merkittävimmistä tulonlähteistä. Talebanin uskotaan myös olevan osallisena synteettisten huumausaineiden tuotantoon tai laittomaan kauppaan. Oopiumin tuotannon kasvu Afganistanissa vaikuttaa suoraan heroinin saatavuuteen EU:n markkinoilla, jonne heroinia saapuu pääasiassa Balkanin reitin kautta.

¹⁵ COTER-työryhmässä käydään keskustelu alustavasti joulukuussa 2021.

Heroiinia on kuitenkin viime aikoina saapunut myös eteläisen reitin, itäisen ja eteläisen Afrikan kautta¹⁶. Efedriinin¹⁷ uuttamistoiminta ja metamfetamiinin tuotanto Afganistanissa ovat laajentuneet nopeasti viime vuosina¹⁸. On yhä enemmän näyttöä siitä, että Taleban-ryhmät käyttävät tätä toimintansa rahoittamiseen¹⁹.

Aseet²⁰, jotka Taleban otti haltuunsa afganistanilaisilta turvallisuusjoukoilta sen jälkeen, kun Yhdysvallat ja sen liittolaisten joukot vetäytyivät, ovat merkittävä keskipitkän ja pitkän aikavälin uhka. Syynä on se, että aseilla voitaisiin käydä kauppaa tulojen saamiseksi tai niitä voitaisiin käyttää järjestäytyneen rikollisuuden verkostojen sekä Afganistanissa ja sen ulkopuolella toimivien terroristiryhmien tukemiseen, jotta ne voisivat kohdistaa hyökkäyksiä länsimaisiin kohteisiin. Kuten Syyriassa ja Irakissa, terroristit voivat joko tuhota antiikkiesineitä propagandasta johtuvista syistä tai kaupata niitä laittomasti rahoitustarkoituksia varten. Ihmissalakuljetus ja -kauppa ovat mahdollinen terrorismin rahoituksen lähde ja järjestäytyneet rikollisryhmät voivat käyttää niitä edistääkseen terroristien soluttautumista EU:hun. Jotta voidaan estää Afganistaniin ja Talebaniin liittyvien terroristiryhmien rahoituksen kasvu, olisi puututtava kaikkiin mahdollisiin laittomaan kauppaan liittyviin tulonlähteisiin.

Toimintasuosituksia:

16. **Europolin** olisi seurattava ja arvioitava mahdollisia vaikutuksia, joita Afganistanin tilanteeseen liittyvillä rikollisuusriskeillä on EU:n turvallisuuteen, ja näiden riskien kehitystä, sekä kehitettävä tehostettu ja ajantasainen rikostiedusteluun perustuva tilannekuva.

¹⁶ Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA) 2019, EU:n huumausainemarkkinaraportti 2019, saatavilla osoitteessa https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en

¹⁷ Afganistanin suhteen huomiota on kiinnitetty uuteen menetelmään, jolla metamfetamiinin lähtöainetta efedriiniä uutetaan maan vuoristoissa seuduilla kasvavasta efedra-kasvista.

¹⁸ Vaikka vaikutus EU:n markkinoihin on nähtävästi tähän mennessä ollut rajallinen, on todennäköistä, että Taleban käyttää tätä liiketoimintamahdollisuutta hyödykseen.

¹⁹ Saatu näyttö Afganistanin roolista efedriinin ja metamfetamiinin tuottajana ja toimittajana <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>

²⁰ Pimeänäkölaitteet mukaan lukien.

17. **EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen** on osana Afganistaniin liittyviä terrorismiuhkia koskevaa raportointiaan jatkettava raportointia terrorismiin liittyvästä järjestäytyneestä rikollisuudesta ja asiaankuuluvista aiheista. On kiinnitettävä huomiota jälkeen jätettyihin aseisiin, sotilaskalustoon ja erityistarvikkeisiin, joihin liittyy vaara siitä, että terroristiryhmät käyttävät niitä hyökkäyksiin, myös Euroopassa.
18. **Laiton huumausainekauppa:** Europolin ja Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen (EMCDDA) olisi arvioitava toimivaltuuksiensa puitteissa ja yhteistyössä muiden sidosryhmien, kuten YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaavan järjestön (UNODC), muiden EU-virastojen kuten Frontexin, alueen muiden maiden ja muiden kansainvälisten kumppanien kanssa niitä vaikutuksia, joita Afganistanin tapahtumilla on huumausaineiden tuotantoon ja laittomaan kauppaan. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä näiden vaikutukseen EU:n huumausainemarkkinoihin. Tässä yhteydessä olisi tutkittava mahdollisia lyhyen ja pitkän aikavälin skenaarioita. Tällä arvioinnilla voitaisiin myös määritellä, miten vahvistaa seurantavalmiuksia, jotta voidaan tukea ja lisätä valmiuksia ja mahdollisia toimia²¹, joilla vastataan tuleviin muutoksiin ja haasteisiin Afganistanissa ja kyseisellä alueella. Arvioinnissa olisi myös keskityttävä siihen, kuinka analysoida yhteyksiä rikollisverkostoihin ja kuinka ne voivat edistää terroristista toimintaa. Arvioinnissa olisi erityisesti otettava huomioon opiaattien, kannabiksen ja metamfetamiinin tuotanto ja laiton kauppa sekä alueelle suuntautuva lähtöaineiden laiton kauppa. On tärkeää varmistaa Europolille riittävät resurssit, sekä selkeät toimintavaltuudet ja riittävät resurssit EMCDDA:lle tämän toiminnan toteuttamiseen, ottaen erityisesti huomioon EMCDDA:n toimivaltuuden suunniteltu tarkistus.

²¹ Vakautta ja rauhaa edistävä välineen puitteissa perustettu huumausaineiden laittoman kaupan vastainen EU-ACT-ohjelma keskittyy heroinin laittoman kaupan torjumiseen tällä alueella ja Afrikan itärannikolla. Tämän ohjelman, jolla on paikallisia tiimejä Pakistanissa, Ukrainassa, Georgiassa ja Tansaniassa, jatkamista olisi harkittava.

Afganistaniin ja naapurialueisiin olisi edelleen kiinnitettävä erityistä huomiota EMPACTin²² operatiivisessa toiminnassa, jolla puututaan huumausaineiden tuotantoon ja laittomaan kauppaan. Tässä yhteydessä olisi keskityttävä vuoden 2022 operatiivisten toimintasuunnitelmien meneillään oleviin valmisteluihin. Olisi myös tarkasteltava EU:n tuen tehostamista alueen rajaturvallisuuden vahvistamiseksi, kuten aloitetta Keski-Aasian ja Afganistanin rajaturvallisuusohjelmasta (BOMCA). Lisäksi on käynnistettävä silkkkien maiden alueellinen yhdenmennettyä rajaturvallisuutta koskeva hanke²³.

19. EU:n olisi kehotettava Afganistania noudattamaan YK:n huumausaineyleissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, erityisesti oopiumiunikon viljelyn osalta, sekä huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan vastaisen YK:n yleissopimuksen²⁴ mukaisia velvoitteita. Rajoittamatta Taleban-hallituksen tunnustamista ja kehitysavun palauttamista koskevaa keskustelua EU voisi tiiviissä yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien alueellisten ja kansainvälisten sidosryhmien, erityisesti UNODC:n, kanssa tarkastella tapoja, joilla Afganistanin talouden riippuvuutta huumausaineiden tuotannosta ja laittomasta kaupasta voitaisiin vähentää, sekä kannustimilla (kuten taloudelliset kannustimet unikon viljelystä riippuvaisille viljelijöille ja vaihtoehtoiset kehitysohjelmat) että tiukemmillä sääntelykehyksillä (kuten tehokas asteittainen kieltä unikon viljelylle ja opiaattien ja synteettisten huumausaineiden laittomalle kaupalle asiaankuuluvien YK:n yleissopimusten ja ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaisesti, sekä erityiset toimet laittomien laboratorioiden ja huumekauppaverkostojen hajottamiseksi). Asiaankuuluvien komission yksiköiden olisi harkittava vaihtoehtoisten kehitysmenetelmien tukemista viljelijöiden elinkeinon turvaamiseksi. Komission on samalla toteutettava varotoimenpiteitä varojen väärinkäytön estämiseksi.

²² EMPACT on Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi. EMPACT käsittelee merkittävimpiä järjestäytyneen ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden asettamia uhkia, jotka vaikuttavat EU:hun. EU hyväksyi toukokuussa 2021 kymmenen EMPACTin prioriteettia (muun muassa huumausaineiden ja ampuma-aseiden laitton kauppa sekä järjestäytynyt omaisuusrikollisuus), jotka pannaan täytäntöön vuosina 2022–2025.

²³ 12 miljoonaa euroa, hankkeen toteuttaa kansainvälinen siirtolaispolitiikan kehittämiskeskus (ICMPD).

²⁴ Asiaankuuluvia YK:n yleissopimuksia ovat vuoden 1961 huumausaineyleissopimus muutettuna vuoden 1972 pöytäkirjalla, psykotrooppisia aineita koskeva vuoden 1971 yleissopimus ja YK:n vuoden 1988 yleissopimus huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan.

20. Tämä voitaisiin mahdollisesti toteuttaa yhteistyössä kansallisten ja kansainvälisten sidosryhmien kanssa, joilla on alan asiantuntemusta. Kansalaisjärjestöjen ja YK:n kautta saatava apu voisi olla tutkittava vaihtoehto. On myös tuettava aloitteita, joilla pyritään edistämään alueellista yhteistyötä huumausaineiden laittoman ja rajatylittävän kaupan torjumiseksi.
21. **Ampuma-aseiden laiton kauppa:** Tähän mennessä Afganistan ei ole ollut alkuperämaa ampuma-aseiden laittomalle kaupalle. EU:hun tuodaan ampuma-aseita laittomasti pääasiassa Länsi-Balkanilta. Mahdollinen ampuma-aseiden laiton kauppa Afganistanista EU:hun tapahtuu todennäköisesti Kaakkois-Euroopan reitin kautta. Jotta voidaan pienentää mahdollisuutta keskipitkän aikavälin riskistä ampuma-aseiden laittomasta kaupasta Afganistanista EU:hun, on keskeistä panna täytäntöön ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2025. Syynä on se, että tähän kuuluvat sekä EU että Kaakkois-Euroopan kumppanit (Länsi-Balkan, Moldova ja Ukraina). Operatiivisia toimia, joissa Länsi-Balkan on mukana, olisi pidettävä ensisijaisina ja niitä olisi vahvistettava asiaankuuluvilla EMPACTin operatiivisilla toimintasuunnitelmilla (esim. ampuma-aseiden laiton kauppa, korkean riskin rikollisverkostot) ampuma-aseiden osien laittoman kaupan torjumiseksi. Europolin olisi seurattava ampuma-aseiden tai niiden osien jakamista verkossa. Yhteistyötä Yhdysvaltojen ja pikajakeluyritysten kanssa olisi tehostettava tässä yhteydessä havaitsemisen parantamiseksi. Frontexin ja CEPOLin olisi lisättävä raja- ja rannikkovartijoiden sekä lainvalvonta- ja tulliviranomaisten koulutusta, joka liittyy ampuma-aseiden havaitsemiseen. Frontexin hiljattain laaditun ampuma-aseiden havaitsemista koskevan käsikirjan olisi oltava keskeinen väline etulinjan virkamiehille, erityisesti rajanvartijoille ja tulliviranomaisille. Frontexin olisi laadittava versio käytettäväksi Länsi-Balkanilla yhteistyössä Länsi-Balkanin viranomaisten kanssa sekä EU:n ja kansainvälisten kumppaneiden tuella.

22. **Antiikkiesineiden laiton kauppa:** Tämä koskee seuranta- ja kattavaa riskiarviointia, jotka liittyvät kulttuuriomaisuuden laittomaan kauppaamiseen pois Afganistanista. Europolin on toteutettava nämä ja EMPACTin on oltava tukena esimerkiksi Pandora-operaatiolla tai muulla operatiivisella toiminnalla, kuten Harmakhis-operaatiolla. Tämä voitaisiin sisällyttää järjestäytynyttä omaisuusrikollisuutta koskevaan EMPACTin operatiiviseen toimintasuunnitelmaan vuodelle 2022. Komission olisi harkittava erityistä uutta kuulutusta annettavaksi taidemarkkinoille ja rajaturvallisuusviranomaisille, jossa pyydetään erityistä valppautta ja tarkkuutta liittyen Afganistanista peräisin olevaan kulttuuriomaisuuteen. Tämä voidaan toteuttaa yhteistyössä Interpolin, Unescon, Maailman tullijärjestön (WCO), UNODC:n, Kansainvälisen museoneuvoston (ICOM) sekä lainvalvontaviranomaisten ja kulttuuriesinealan asiantuntijoiden välisen epävirallisen tiedotusverkoston (EU CultNet) kanssa. Komissio voisi harkita hankkeiden käynnistämistä sellaisten afganistanilaisten kulttuuriesineiden digitoimiseksi, joita löytyy Euroopasta ja mahdollisesti muista maista ja jotka ovat jo liikkeellä. Pyrkimyksenä olisi tukea Afganistanista varastettujen esineiden havaitsemista. Voittaisiin tutkia kattavaa ja väliaikaista kieltoa kulttuuriesineiden tuonnille Afganistanista. Komission on perustettava nopean toiminnan järjestelmä tulevan kulttuuriesineiden laittomaan kauppaan liittyvän toimintasuunnitelman yhteydessä, jotta voidaan varmistaa välittömät toimet.

23. **Ihmissalakuljetus ja ihmiskauppa:** EU:n instituutioiden ja elinten, asiaankuuluvien oikeus- ja sisäasioiden virastojen, kuten Europol, Eurojust ja Frontex, sekä jäsenvaltioiden olisi vahvistettava nykyisiä toimia, erityisesti EMPACTin avulla ja mahdollisesti sisällyttämällä niitä vuoden 2022 operatiiviseen toimintasuunnitelmaan²⁵, torjuakseen järjestäytyntä rikollisuutta ja terroristiryhmiä, jotka edistävät ihmissalakuljetusta ja -kauppaa ja hyötyvät siitä taloudellisesti. EU:n olisi tässä yhteydessä vahvistettava yhteistyötä Afganistanin naapurimaiden kanssa, sekä sen alueellisten kumppaneiden kanssa. Muuttoliikkeen välineellistämistä poliittisia tarkoituksia varten ja muita hybridiuhkia on torjuttava turvallisuushkina²⁶.
24. Lisäksi voitaisiin harkita keskittymistä Afganistaniin **EMPACTin rikollisia rahoitustoimia ja rahanpesua koskevassa aloitteessa**, ottaen huomioon viimeksi mainitun horisontaalisen ja läpileikkaavan ulottuvuuden, jotta voidaan tukea talousrikostutkintaa, joka liittyy terrorismia rahoittavaan rikollisuuteen. EU:n on seurattava tiiviisti Afganistanin tulevia politiikkoja ja käytäntöjä, jotka liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan, ja harkittava seuraavia toimia hyvissä ajoin.

²⁵ Ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa koskevat prioriteetit sekä yhteinen horisontaalinen strateginen tavoite, joka koskee väärennettyjen ja väärin asiakirjojen toimittamista muita rikoksia mahdollistavana tekijänä.

²⁶ Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) totesi 31. elokuuta 2021, että se "reagoi pyrkimykseen välineellistää laitonta maahanmuuttoa poliittisia tarkoituksia varten ja muihin hybridiuhkiin muun muassa kehittämällä uusia välineitä".