



Brussel, 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

NOTA

van:	EU-coördinator voor terrorismebestrijding
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	ST 11556/1/21 REV 1
Betreft:	Afghanistan: Actieplan terrorismebestrijding

De Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) van de EU heeft op 31 augustus 2021 het volgende verklaard: "De EU en de lidstaten zullen er alles aan doen om ervoor te zorgen dat de situatie in Afghanistan niet tot nieuwe gevaren voor de veiligheid van EU-burgers leidt.". De Raad (Buitenlandse Zaken) van de EU heeft op 17 september 2021 het volgende verklaard: "Voorkomen moet worden dat Afghanistan een uitvalsbasis wordt voor terrorisme of dat vanuit dat land terrorisme wordt gefinancierd of naar andere landen geëxporteerd. Alles moet in het werk worden gesteld om ervoor te zorgen dat de taliban alle directe en indirecte banden met internationale terroristische organisaties verbreken."

Op de actiegebieden die in dit actieplan terrorismebestrijding worden genoemd, zouden de EU en haar lidstaten bestaande instrumenten tijdig kunnen voorbereiden en inzetten om mogelijke terrorismerisico's voor de interne veiligheid van de EU ingevolge de machtsovername door de taliban in Afghanistan te ondervangen en aan te pakken.

Het actieplan terrorismebestrijding is ontwikkeld in overleg met de diensten van de Commissie, de EDEO, het voorzitterschap en de betrokken JBZ-agentschappen van de EU. Het bevat 23 aanbevelingen voor maatregelen, die vier gebieden bestrijken: I. veiligheidscontroles – voorkomen van infiltratie; II. strategische inlichtingen/prognoses: voorkomen dat Afghanistan een wijkplaats voor terroristische groeperingen wordt; III. monitoren en bestrijden van propaganda en mobilisatie; IV. bestrijden van georganiseerde criminaliteit als bron van terrorismefinanciering.

Nauwe samenwerking met internationale partners zal op al deze gebieden van cruciaal belang zijn. Het actieplan terrorismebestrijding en de uitvoering ervan zullen na zes maanden worden geëvalueerd in overleg met de Groep terrorisme (TWP) en de Groep terrorisme (internationale aspecten) (Coter), en vervolgens om de zes maanden, De Commissie wordt aangemoedigd te onderzoeken of er ter ondersteuning van dit actieplan bestaande financiële instrumenten kunnen worden aangewend.

I. Veiligheidscontroles: voorkomen van infiltratie van terroristen in de EU

Het is belangrijk dat **tijdige en aangescherpte veiligheidscontroles** worden uitgevoerd aan de buitengrenzen van de EU en tijdens asiel- en visumverleningsprocedures en andere relevante procedures. Doel is mensen die een risico voor de interne veiligheid van de EU vormen, of zouden kunnen vormen, doeltreffend te identificeren, en te voorkomen dat terroristen in de EU infiltreren. De informatie moet tijdig en op gecoördineerde wijze worden gedeeld om tekortkomingen bij de uitwisseling van informatie over terrorisme of over een persoon tussen de betrokken bevoegde nationale instanties te voorkomen. Dit geldt met name voor de informatie die rechtshandavings- en andere veiligheidsinstanties uitwisselen met asiel- en migratieautoriteiten. Alle relevante informatie over een persoon moet in aanmerking worden genomen.

Aanbevelingen voor maatregelen

1. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten moeten hun **systematische controles** verbeteren van de biografische en biometrische gegevens van Afghaanse of vermeende Afghaanse onderdanen en van andere onderdanen die afkomstig zijn uit Afghanistan of dat beweren te zijn, en die aan de buitengrenzen van de EU aankomen¹. Voor die controles moeten alle databanken (SIS, Eurodac - controle en registratie, Europol-systemen en -databanken, Ecris-TCN², VIS, Interpol-databanken³) **ter zake worden ingezet, overeenkomstig de bestaande wettelijke vereisten voor zulke bevragingen**. Ook Prüm moet worden geraadpleegd, op basis van relevante informatie in de politiedatabanken van de lidstaten. Indien nodig moeten ook PNR- en API-gegevens worden gebruikt. Er moet ook worden gezorgd voor passende samenwerking met de NAVO bij het gebruik van, met name, de BICES-databank voor slagveldinformatie uit Afghanistan en andere oorlogsgebieden. Indien juridisch en praktisch mogelijk moeten de bovengenoemde veiligheidscontroles worden verricht voordat de betrokkene de EU-buitengrens van een lidstaat overschrijdt, d.w.z. in het land van herkomst of doorreis. Dit geldt ook voor legale routes naar de EU, zoals in geval van gezinshereniging.

¹ Inclusief degenen die naar de EU zijn geëvacueerd.

² Ecris-TCN bevindt zich in de aanbestedingsfase en zal naar verwachting voor eind 2022 volledig operationeel zijn.

³ Meer bepaald: nominale gegevens; SLTD; FTF; AFIS; TDAWN.

2. **De bevoegde autoriteiten van de lidstaten moeten doorgaan met het tijdig uitwisselen van informatie en dit nog opvoeren;** dat geldt ook voor hun investeringen in de noodzakelijke middelen om mogelijke terroristen op te sporen, te traceren, te volgen en te onderscheppen. Dat moet gebeuren voor alle personen die vanuit de Afghaanse regio in de EU aankomen⁴. Deze werkzaamheden moeten voortbouwen op de inspanningen die zijn gedaan met betrekking tot buitenlandse terroristische strijders die van en naar Syrië en Irak reizen. Op verzoek van de lidstaten kan Europol hierbij helpen door zijn databanken te raadplegen en de beschikbare aanvullende informatie te verstrekken. Dit zou ook helpen het hoofd te bieden aan de dreiging die uitgaat van buitenlandse terroristische strijders die vanuit Afghanistan reizen⁵.
3. Om een gemeenschappelijke aanpak voor versterkte veiligheidscontroles mogelijk te maken, moet TWP in nauwe samenwerking met andere betrokken Raadsgroepen, een **protocol** met een uniforme procedure opstellen, dat door het COSI moet worden goedgekeurd. In het kader van dit protocol moeten de EU-agentschappen (Europol, Frontex) binnen hun respectieve mandaten en op verzoek van de lidstaten de bevoegde nationale autoriteiten ondersteunen, met name door relevante deskundigen in te zetten en tolken, culturele bemiddelaars, hulpmiddelen en instrumenten ter beschikking te stellen om een snelle en rechtstreekse toegang tot de specifieke databanken van de agentschappen te bevorderen. Het protocol maakt geen inbreuk op het beginsel dat de nationale veiligheid de verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft.

⁴ Inclusief degenen die naar de EU zijn geëvacueerd.

⁵ Het monitoringteam schat het aantal buitenlandse terroristische strijders op ongeveer 8 000 tot 10 000, vooral uit, onder andere, Centraal-Azië, de noordelijke Kaukasus van de Russische Federatie, Pakistan en de Oeigoerse Autonome Regio Xinjiang in China. Hoewel de meesten in de eerste plaats banden hebben met de taliban, steunen velen ook Al Qaida. Anderen hebben banden of sympathiseren met Islamitische Staat. VN-rapport S/2021/486.

4. **Europol, het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO)** moeten de logistieke voorbereidingen treffen om aan de buitengrenzen van de EU, op verzoek van de lidstaten, eventueel bijvoorbeeld screenings en debriefings⁶ uit te voeren en vingerafdrukken te nemen. Dit moet binnen het kader van hun respectieve mandaten gebeuren om te zorgen voor een snelle inzet en toepassing, met name in het geval van een groot aantal aankomsten van personen als gevolg van de situatie in Afghanistan. Er zouden gemeenschappelijke risico-indicatoren kunnen worden ontwikkeld, die bij grenscontroles kunnen worden gebruikt. Er kan worden gedacht aan een "hotspots-aanpak" met multidisciplinaire teams. Europol zou in samenwerking met de andere agentschappen kunnen beginnen met het opleiden van uitgezonden functionarissen. Deze zouden indien nodig snel aan de buitengrens kunnen worden ingezet voor tweedelijnsveiligheidscontroles. Tolken en culturele bemiddelaars met de relevante talen (Pashtu/Dari) zouden al kunnen worden geïdentificeerd en aan een veiligheidsonderzoek onderworpen. Voorts zouden voorbereidingen kunnen worden getroffen om een snelle ontplooiing van dergelijke diensten mogelijk te maken. De rekrutering moet worden beheerd⁷ overeenkomstig de procedures en vereisten van de mandaten van de respectieve agentschappen.
5. Om uit Afghanistan geëvacueerde personen doeltreffender te controleren, om aan de buitengrenzen van de EU uit Afghanistan aankomende personen op te sporen die een bedreiging zouden kunnen vormen voor de interne veiligheid van de EU, en omdat de veiligheidscontroles en de informatie-uitwisseling moeten worden verbeterd, is het van cruciaal belang dat de bevoegde nationale autoriteiten en Europol over actuele **slagveldinformatie** beschikken. De regering van de VS en de lidstaten van de EU, evenals Europol en Eurojust, hebben contacten, kanalen en procedures opgezet voor het delen van slagveldinformatie, ook uit Afghanistan. Het blijft van essentieel belang om informatielacunes op te vullen en de beschikbaarheid van alle relevante slagveldinformatie uit Afghanistan te optimaliseren.

⁶ Debriefing en screening door Frontex is ook zinvol ter ondersteuning van informatie die nationale autoriteiten verzamelen om de reactiecapaciteit, bijvoorbeeld ten aanzien van terroristische strijders, te vergroten.

⁷ Bv. van reeds aan een veiligheidsonderzoek onderworpen gekwalificeerde Afghaanse burgers die naar Europa zijn geëvacueerd en die reeds in Afghanistan voor de EU of voor lidstaten hebben gewerkt.

Het is eveneens van essentieel belang ervoor te zorgen dat de relevante gegevens aan het Schengeninformatiesysteem (SIS) worden toegevoegd overeenkomstig de door het COSI goedgekeurde procedures^{8 9}. De datasets moeten van toereikende kwaliteit zijn en de nodige alfanumerieke gegevens bevatten¹⁰.

6. Veiligheidscontroles van **door de VS** naar de Westelijke Balkan **geëvacueerde Afghaanse burgers** zijn evenzeer relevant voor de veiligheid van de EU. De regering van de VS moet om duidelijkheid worden gevraagd over het geplande veiligheidsscreeningproces voordat de Afghaanse burgers die de VS in de EU en op de Westelijke Balkan in transit heeft geplaatst, naar de VS kunnen doorreizen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toepasselijke procedures, tijdschema's, follow-upprocedures voor afgewezen visumaanvragen voor inreis in de VS en aldus zullen ook de mogelijke gevolgen voor de veiligheid in de lidstaten van de EU beter kunnen worden beoordeeld. Voor personen die in de Westelijke Balkan in transit zijn geplaatst en aan wie een inreisvisum voor de VS is geweigerd, moet de regering van de VS worden verzocht hun persoons- en biometrische gegevens te delen met de autoriteiten van de lidstaten en/of Europol, evenals de redenen van afwijzing. Deze informatie vormt de rechtsgrond voor het registreren van die personen in het SIS, indien de respectieve voorwaarden zijn vervuld. Bovendien is de hulp van de VS van cruciaal belang voor de screening van Afghaanse burgers die zich in VS-basissen in de EU bevinden, maar asiel hebben aangevraagd in EU-lidstaten.
7. Er moet worden bezien wat er moet gebeuren met Afghaanse burgers of andere uit Afghanistan afkomstige onderdanen die de EU hebben bereikt (bv. via evacuatievluchten) en met betrekking tot wie **er aanwijzingen of bewijzen zijn dat zij een bedreiging voor de veiligheid vormen**. Er moet naar behoren rekening worden gehouden met de situatie in Afghanistan. De uitwisseling van relevante informatie, waar mogelijk met inbegrip van slagveldinformatie, om onderzoek naar en eventuele vervolging van deze personen mogelijk te maken, moet worden onderzocht.

⁸ "Defining a process for evaluating and possibly entering information from third countries on suspected Foreign Terrorist Fighters in the Schengen Information System", doc. 13037/20. Dit proces zou ook van toepassing zijn voor de verwerking van informatie uit derde landen met betrekking tot terreurverdachten uit Afghanistan.

⁹ Er wordt momenteel onderhandeld over de Europol- en de SIS-verordening.

¹⁰ Zodra het nieuwe SIS operationeel is (begin 2022), zullen signaleringen die uitsluitend vingerafdrukgegevens bevatten, kunnen worden ingevoerd.

Eurojust dient de lidstaten bij dergelijke vervolgingen te ondersteunen. Het EASO ondersteunt asielinstanties bij het opsporen van verzoekers op wie een van de uitsluitingsclausules van toepassing kan zijn, door middel van opleiding en landspecifieke instrumenten, ook over Afghanistan¹¹. Sturing met betrekking tot de toepassing van de uitsluitingsgronden ten aanzien van verzoekers uit Afghanistan (met inbegrip van bv. mogelijke terroristen) is eveneens beschikbaar in de EASO-landenrichtsnoeren over Afghanistan.

II. Strategische inlichtingen/prognose: voorkomen dat Afghanistan een wijkplaats voor terroristische groeperingen wordt

Het risico bestaat dat de taliban nauwe banden onderhouden met Al Qaida¹², dat zij de aanwezigheid van Al Qaida (en andere terroristische groeperingen) in Afghanistan toestaan en dat zij Al Qaida in staat stellen om er zijn activiteiten te ontwikkelen. Dit moet nauwlettend worden gemonitord en regelmatig worden beoordeeld. Zelfs als Al Qaida zich een tijd gedeisd zou houden en geen extern optreden zou uitvoeren dat rechtstreeks aan zijn aanwezigheid in Afghanistan kan worden toegeschreven, zou Al Qaida nog steeds over een wijkplaats en de nodige tijd beschikken om zijn hoofdkwartier opnieuw op te bouwen, en over de mogelijkheid om gelieerde entiteiten te begeleiden en te inspireren.

Ook moet toezicht worden gehouden op de niet-aflatende activiteiten van ISIS Khorasan (IS-K) in Afghanistan. Zonder aanwezigheid ter plaatse in Afghanistan zal het een grote opgave zijn om solide en betrouwbare inlichtingen te verkrijgen over de activiteiten van terroristische groeperingen en aan hen gelieerde entiteiten. Uitwisseling van strategische informatie en regelmatig overleg met belangrijke partners zijn van essentieel belang.

¹¹ De EASO-verslagen met informatie over landen van herkomst bevatten algemene achtergrondinformatie en specifieke informatie over de partijen bij het conflict.

¹² Volgens de VN (verslag aan de VN-Veiligheidsraad van het Team sanctiebewaking van 1 juni 2021, doc. S/2021/486) hebben de taliban sinds de ondertekening van de overeenkomst in februari 2020 nauwe banden met Al Qaida onderhouden en de aanwezigheid van Al Qaida in Afghanistan blijven toestaan.

Aanbevelingen voor maatregelen

8. De lidstaten moeten, op vrijwillige maar geëngageerde basis, via het EU Intcen strategische **inlichtingen uitwisselen over de terroristische dreiging** die het gevolg is van ontwikkelingen in Afghanistan. Het Intcen moet zorgen voor intensievere rapportage om de aanwezigheid en activiteiten van terroristische groeperingen in Afghanistan te beoordelen. Deze rapportage moet ook betrekking hebben op de financiering van deze terroristische groeperingen en op de aanwezigheid van buitenlandse terroristische strijders. Europol moet worden aangemoedigd om de nationale autoriteiten van de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om toezicht te houden op de bewegingen van terroristen tussen de EU en Afghanistan, onder meer via de EU-eenheid voor de melding van internetuitingen. Er moet worden gezorgd voor procedures en mechanismen om alle relevante actoren samen te brengen met het oog op een realtime, alomvattende en gecoördineerde EU-respons. De uitwisseling van strategische informatie over de kwestie van veilige havens voor terroristische groeperingen in Afghanistan en de daaraan verbonden risico's moet verder worden verbeterd met betrouwbare partners uit derde landen, in overeenstemming met het EU-acquis inzake grondrechten, met inbegrip van privacy.
9. Europol moet worden ondersteund zodat het zijn **EU-eenheid voor de melding van internetuitingen** kan voorzien met op veiligheid gescreend personeel dat het Pasjtoe, Dari, Urdu of Farsi spreekt. Dit taalbereik is een gespecialiseerde competentie die momenteel niet beschikbaar is bij Europol. Het doel is toezicht te houden op sociale netwerken en andere bronnen, waaronder informatie over mogelijke oproepen tot terroristische bewegingen naar en vanuit Afghanistan. De oprichting van een **pool op EU-niveau van op veiligheid gescreende taalexperts** (met inbegrip van geëvacueerde voormalige personeelsleden van de EU-delegatie in Kabul en soortgelijk lokaal personeel) zou kunnen worden overwogen om de aanwerving van dergelijke competenties voor de JBZ-agentschappen van de EU te faciliteren.

10. De EU moet de **dialogo versterken, de uitwisseling van strategische informatie bevorderen en zorgen voor meer interactie** met sommige van de buurlanden van Afghanistan, alsook met de landen in de regio, de betrokken landen van de Samenwerkingsraad van de Golf en wereldwijd met de landen die toegang hebben tot informatie over Afghanistan. Er moet ten volle gebruik worden gemaakt van het door de EDEO op te richten "regionaal politiek samenwerkingsplatform met de buurlanden van Afghanistan", als resultaat van de Gymnich-bijeenkomst van 3 september 2021, dat naar verwachting een component op het gebied van terrorismebestrijding zal omvatten. Dit omvat ook de lancering van een Team Europa-initiatief om gedwongen ontheemding in de regio aan te pakken. Daarnaast moeten de bestaande instrumenten worden toegepast. Daartoe behoren onder meer de EU-dialogen inzake terrorismebestrijding met landen in de regio, die moeten worden ondersteund door een grotere inzet van de EU-instrumenten voor capaciteitsopbouw op het gebied van terrorismebestrijding en door het EU-netwerk van deskundigen inzake terrorismebestrijding bij geselecteerde EU-delegaties. Mits de begrotingsmiddelen dat toelaten, moet worden onderzocht of extra EU-deskundigen op het gebied van terrorismebestrijding bij EU-delegaties in de regio kunnen worden gedetacheerd¹³. Steun aan buurlanden die vluchtelingen uit Afghanistan opvangen, zou ook bijdragen tot het voorkomen van radicalisering onder kampbewoners. Voorbeelden van dergelijke steun zijn onderwijs, bestaansmiddelen en goede humanitaire en veiligheidsomstandigheden.

¹³ In de regio zijn er momenteel functies voor EU-deskundigen op het gebied van terrorismebestrijding in Pakistan en Kirgizië voor de regio Centraal-Azië.

11. Het VN-systeem en andere **multilaterale kanalen** kunnen een belangrijke bron van informatie zijn. De EU en de lidstaten moeten steun blijven verlenen aan de hoogwaardige verslaglegging van de VN over de aanwezigheid en acties van terroristische groeperingen in Afghanistan. Zij moeten ook relevante informatie verstrekken aan de VN-instanties voor terrorismebestrijding UNOCT en UN CTED, en het Comité van de VN-Veilighedsraad overeenkomstig Resolutie 1267 (1999), 1989 (2011) en 2253 (2015) betreffende ISIS (Da'esh), Al Qaida en daarmee verbonden personen, groepen, ondernemingen en entiteiten. De EU moet ook politiek optreden, informatie inwinnen en overleg plegen via de wereldwijde coalitie tegen Da'esh en het Mondiaal Forum Terrorismebestrijding. Bovendien moet de EU samenwerken met de G7 om de uitwisseling van informatie te bevorderen. Via deze informatie-uitwisseling is men begonnen met het in kaart brengen van de veiligheids-apparatuur die in Afghanistan is achtergebleven. Verdere samenwerking met de NAVO zal worden onderzocht met volledige inachtneming van het kernmandaat van de NAVO.
12. De EU en haar lidstaten moeten met internationale partners nagaan en onderzoeken wat de meest doeltreffende methode is om aan de taliban duidelijke en niet-onderhandelbare eisen te stellen met betrekking tot het **weigeren van wijkplaatsen aan terroristische groeperingen op Afghaans grondgebied**, en hoe mogelijke toezeggingen kunnen worden gemonitord. Zonder vooruit te lopen op het debat over de erkenning van de talibanregering en de hervatting van ontwikkelingshulp, moet de aanpak van de kwestie van de wijkplaats deel uitmaken van de overwegingen.

III. Monitoren en bestrijden van propaganda en mobilisatie

De machtsovername door de taliban heeft hun zaak een propaganda-impuls gegeven, waarmee buiten Afghanistan wereldwijd, ook in Europa, steun wordt gemobiliseerd bij terroristen en islamistische extremisten. De ontwikkelingen in Afghanistan onderstrepen dat het van belang is de verspreiding van extremistische islamistische ideologie op internationaal niveau tegen te gaan.

Aanbevelingen voor maatregelen

13. Het EU-Intcen en de EU-eenheid voor de melding van internetuitingen van Europol moeten de machtsovername door de taliban in Afghanistan **monitoren en analyseren** met betrekking tot de **wereldwijde terroristische en islamistische extremistische propagandakringen**, alsook het effect op degenen in Europa die het risico lopen te radicaliseren. De taliban, evenals het hoofdkwartier en gelieerde groeperingen van Al Qaida, zouden strategische communicatiecampagnes kunnen voeren om het extremistische islamistische discours te brengen en te verspreiden. Deze moeten worden gemonitord, ook op sociale media. Dit houdt onder meer in dat het beleid van de taliban ten aanzien van vrouwen en meisjes en de ontzegging van de vrijheid van meningsuiting, godsdienst enz. (hetgeen negatieve gevolgen kan hebben in Europa) wordt gemonitord. De monitoring moet zowel betrekking hebben op mogelijke pogingen van Da'esh om de situatie in Afghanistan te gebruiken om de zichtbaarheid en aantrekkelijkheid van ISIS Khorasan te vergroten, als op mogelijke gewelddadige rechts- en links-e extremistische retoriek als reactie op de ontwikkelingen sinds de overname door de taliban.
14. Er moet worden nagedacht over effectbeoordelingen en andere analyses, steun voor de ontwikkeling van een **tegendiscours** en de uitwisseling van beste praktijken, onder meer via het netwerk voor voorlichting over radicalisering (RAN) en de afdeling strategische communicatie van de EU binnen de EDEO met betrekking tot **communicatiestrategieën**. Er is ook behoefte aan een adequate respons van en samenwerking met socialemediabedrijven. Het doel is ervoor te zorgen dat terroristische online-inhoud¹⁴ en haatzaaiende uitlatingen worden verwijderd. Er moet worden gezorgd voor voortgezette beleidsondersteuning van de lidstaten om hun strategische communicatiecapaciteit te helpen ontwikkelen en het bewustzijn van communicatieproblemen te vergroten. Daarnaast moet worden nagedacht over steun voor stratcom- en tegendiscoursprojecten in de regio. Het RAN moet bestaande goede praktijken op het gebied van het tegendiscours verzamelen en aanpassen, en indien mogelijk een instrumentarium voor de lidstaten creëren. De lidstaten kunnen personen met een Afghaanse achtergrond aanmoedigen deel te nemen aan de inspanningen in het kader van het tegendiscours. De lidstaten moeten nauw samenwerken met hun lokale autoriteiten ter ondersteuning van personen die kwetsbaar zijn voor radicalisering, waaronder personen van Afghaanse afkomst.

¹⁴ De voorbereidingen voor de toepassing van de verordening inzake terroristische online-inhoud moeten worden geïntensiveerd.

15. Afghanistan worden sinds tientallen jaren blootgesteld aan een extern ondersteunde verspreiding van extremistische islamistische ideologie. De **verspreiding en invloed van een islamistische extremistische ideologie**, zowel in de regio als wereldwijd, vragen om een diepgaande evaluatie van de manier waarop dit probleem kan worden aangepakt en van de wijze waarop deze inspanningen beter kunnen worden geïntegreerd in het buitenlands beleid van de EU. De voortdurende samenwerking van de EU met Saudi-Arabië bij het terugdringen van islamistische extremistische bekeringspogingen kan hiertoe bijdragen. Dergelijke dialogen, onder meer aansluitend op gewone dialogen over terrorismebestrijding, kunnen in nauwe samenwerking met de lidstaten worden geïnitieerd voor landen waar activiteiten worden ontplooid ter bevordering van extremistische islamistische ideologie op internationaal niveau. Deze kwestie kan ook worden besproken met regionale organisaties. De bevoegde werkgroepen van de Raad moeten de aanbevelingen voor EU-benaderingen in de twee recente studies van de diensten van de Commissie over de verspreiding van fundamentalistische islam/salafisme in de Sahel en West-Afrika¹⁵ beoordelen. Er moet vooral voorrang worden gegeven aan het verbeteren van de verslaglegging door Eudels en door deskundigen op het gebied van terrorismebestrijding en aan de integratie, in voorkomend geval, in programma's voor ontwikkelingshulp, evenals aan samenwerking met relevante GVDB-missies in de regio. Dit moet gebeuren in overeenstemming met de kerntaken van die missies. Er moet ook worden nagedacht over verdere studies door deskundigen. Dit zal op zijn beurt een gefundeerde besluitvorming vergemakkelijken.

IV. Bestrijden van georganiseerde criminaliteit als bron van terrorismefinanciering

De taliban controleren naar verluidt het grootste deel van de opiumproductie en de papaverteelt in Afghanistan. Deze handel zou een van hun belangrijkste inkomstenbronnen zijn. Zij worden er ook van verdacht betrokken te zijn geweest bij de productie van of handel in synthetische drugs. De toename van de opiumproductie in Afghanistan heeft rechtstreeks gevolgen voor de beschikbaarheid van heroïne op de EU-markten, waar heroïne voornamelijk via de Balkanroute binnenkomt.

¹⁵ Een bespreking in COTER is voorlopig gepland voor december 2021.

Sinds kort komt de heroïne echter ook aan via de zuidelijke route, via Oost- en Zuidelijk Afrika¹⁶. De extractie van efedrine¹⁷ en de productie van methamfetamine zijn in Afghanistan de afgelopen jaren snel toegenomen¹⁸. Er zijn aanwijzingen dat dit door taliban-groepen wordt gebruikt om hun activiteiten te financieren¹⁹.

Het wapentuig²⁰ dat door de taliban in beslag is genomen na de terugtrekking van Amerikaanse en geallieerde troepen en dat is afgenomen van de Afghaanse veiligheidstroepen, vormt een belangrijke dreiging op middellange tot lange termijn. Het kan namelijk worden verhandeld om inkomsten te genereren, of worden gebruikt ter ondersteuning van netwerken van georganiseerde criminaliteit en terroristische cellen die actief zijn in Afghanistan en daarbuiten, voor aanslagen tegen westerse doelwitten. Net zoals in Syrië en Irak kunnen terroristen antiquiteiten voor propagandadoeleinden vernietigen of deze voor financiële doeleinden verhandelen. Migrantensmokkel/mensenhandel is een potentiële bron van terrorismefinanciering en kan door criminele organisaties worden gebruikt om de infiltratie van terroristen in de EU te faciliteren. Om te voorkomen dat de financiering van terroristische groeperingen die banden hebben met Afghanistan en de taliban toeneemt, moeten alle mogelijke inkomsten uit de mensenhandel worden aangepakt.

Aanbevelingen voor maatregelen

16. **Europol** moet de potentiële impact en ontwikkeling van de risico's van criminaliteit in verband met de situatie in Afghanistan voor de veiligheid van de EU monitoren en beoordelen en een uitgebreider en actueel inlichtingenbeeld van de criminaliteit ontwikkelen.

¹⁶ Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA) 2019, EU Drugs Markets Report 2019, via https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en

¹⁷ Afghanistan loopt ook in de kijker in verband met een nieuwe methode voor de extractie van de methamfetamine-precursor, efedrine, uit de efedraplant die in de bergen van het land voorkomt.

¹⁸ Ook al lijken de gevolgen voor de EU-markten tot nu toe beperkt, toch is het waarschijnlijk dat de taliban deze zakelijke kansen zullen verzilveren.

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 Dit omvat ook nachtkijkers.

17. Als onderdeel van zijn verslaglegging over terroristische dreigingen in verband met Afghanistan moet het **EU-Intcen** verslag blijven uitbrengen over met terrorisme gelieerde georganiseerde criminaliteit en aanverwante kwesties. Er moet aandacht worden besteed aan wapentuig en militaire en specifieke uitrusting die is achtergebleven, en die het risico loopt te worden gebruikt door terroristische groeperingen bij aanslagen, onder meer in Europa.
18. **Drugshandel:** Europol en het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA) moeten - overeenkomstig hun respectieve mandaten - en in samenwerking met andere belanghebbenden, zoals het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdadbestrijding (UNODC), andere EU-agentschappen zoals Frontex, landen uit de regio en andere internationale partners, de gevolgen van de ontwikkelingen in Afghanistan voor de productie van en de handel in drugs beoordelen. Er moet met name aandacht worden besteed aan de gevolgen ervan voor de drugsmarkt in de EU. In dit verband moeten mogelijke korte- tot middellangetermijnsscenario's worden onderzocht. Bij deze beoordeling zou ook kunnen worden nagegaan hoe de monitoringcapaciteit kan worden versterkt om de paraatheid en mogelijke respons²¹ op toekomstige veranderingen en uitdagingen in Afghanistan en de regio te ondersteunen en te verbeteren. Bij deze beoordeling moet ook worden nagegaan hoe verbanden met criminele netwerken kunnen worden geanalyseerd en hoe deze banden terroristische activiteiten mogelijk kunnen maken. Hierbij moet met name rekening worden gehouden met de productie van en de handel in opiaten, cannabis en methamfetamines, evenals met de handel in precursoren naar de regio. Het is belangrijk dat Europol over voldoende middelen beschikt en dat het EMCDDA een duidelijk mandaat en voldoende middelen krijgt om deze activiteit uit te voeren, met name met het oog op de geplande herziening van zijn mandaat.

²¹ Het EU-ACT-programma tegen drugshandel, dat is opgezet in het kader van het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede, is bedoeld om de heroïnehandel in de regio en naar de oostkust van Afrika aan te pakken. Er moet worden overwogen dit programma, dat lokale teams heeft in Pakistan, Oekraïne, Georgië en Tanzania, voort te zetten.

Bij operationele Empact-activiteiten²² ter bestrijding van de productie van en de handel in drugs moet bijzondere aandacht blijven uitgaan naar Afghanistan en de buurlanden. In dit verband moet de nadruk worden gelegd op de lopende voorbereiding van de operationele actieplannen voor 2022. Er moet ook worden gekeken naar meer EU-steun ter versterking van de grensbeveiliging in de regio, zoals het grensbeheerprogramma voor Centraal-Azië (Bomca) en Afghanistan. Het regionale programma voor geïntegreerd grensbeheer moet ook worden ingeschakeld voor landen van de Zijderoute²³.

19. De EU moet Afghanistan oproepen zijn verplichtingen uit hoofde van het Enkelvoudig Verdrag van de Verenigde Naties inzake verdovende middelen na te komen, met name wat betreft de papaverteelt, alsook die uit hoofde van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen²⁴. Zonder vooruit te lopen op het debat over de erkenning van de taliban-regering en de hervatting van de ontwikkelingshulp, zou de EU, in nauwe samenwerking met alle relevante regionale en internationale belanghebbenden, met name het UNODC, kunnen nagaan hoe de Afghaanse economie minder afhankelijk kan worden van drugsteelt en -handel, zowel door stimulansen (zoals economische stimulansen voor landbouwers die afhankelijk zijn van papaverteelt en alternatieve ontwikkelingsprogramma's) als door strengere regelgevingskaders (zoals: een effectief geleidelijk verbod op de papaverteelt en de handel in opiaten en synthetische drugs overeenkomstig de desbetreffende VN-verdragen en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens; specifieke actie om illegale laboratoria en netwerken voor drugshandel te ontmantelen). De betrokken diensten van de Commissie moeten overwegen steun te verlenen aan alternatieve ontwikkelingsmaatregelen om de bestaansmiddelen van landbouwers veilig te stellen. Tegelijkertijd moet de Commissie voorzorgsmaatregelen nemen om misbruik van middelen te voorkomen.

²² Empact is het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging. Empact pakt de belangrijkste dreigingen aan die uitgaan van georganiseerde en zware internationale criminaliteit die de EU treft. In mei 2021 heeft de EU 10 Empact-prioriteiten gesteld (bv. drugshandel en illegale vuurwapenhandel en georganiseerde vermogenscriminaliteit), die tussen 2022 en 2025 moeten worden uitgevoerd.

²³ 12 miljoen EUR, uitgevoerd door het Internationaal Centrum voor de ontwikkeling van het migratiebeleid (ICMPD)

²⁴ De relevante VN-verdragen zijn: het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961, als gewijzigd bij het Protocol van 1972, het Verdrag inzake psychotrope stoffen van 1971 en het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988.

20. Dit kan gebeuren in samenwerking met nationale en internationale belanghebbenden die expertise op dit gebied hebben. Bijstand via ngo's en de VN is een mogelijkheid die kan worden onderzocht. Er is ook behoefte aan steun voor initiatieven die regionale samenwerking ter bestrijding van de grensoverschrijdende drugshandel bevorderen.
21. **Illegale vuurwapenhandel:** Afghanistan is tot op heden geen land van herkomst voor de illegale vuurwapenhandel. Vuurwapens worden voornamelijk vanuit de Westelijke Balkan naar de EU gesmokkeld. Mogelijke illegale vuurwapenhandel vanuit Afghanistan naar de EU zal waarschijnlijk plaatsvinden via de Zuidoost-Europese route. Om het risico op illegale wapenhandel vanuit Afghanistan naar de EU op middellange termijn te beperken, is de uitvoering van het EU-actieplan 2020-2025 inzake illegale vuurwapenhandel van cruciaal belang. De reden hiervoor is dat zowel de EU als de Zuidoost-Europese partners (Westelijke Balkan, Moldavië en Oekraïne) hierbij betrokken zijn. Operationele acties waarbij de Westelijke Balkan betrokken is, moeten prioriteit krijgen en worden versterkt door middel van de relevante operationele actieplannen van Empact, bijvoorbeeld in verband met illegale vuurwapenhandel en criminele netwerken met een hoog risico, om de illegale handel in onderdelen van vuurwapens aan te pakken. Europol moet toezicht houden op de online-verspreiding van vuurwapens of onderdelen daarvan. Om de opsporing ervan te verbeteren, moet de samenwerking met de VS en met expreskoeriers worden versterkt. Frontex en Cefop moeten de opleiding inzake de opsporing van vuurwapens voor grens- en kustwachters, wetshandhaving en douane uitbreiden. Het onlangs ontwikkelde Frontex-handboek over de opsporing van vuurwapens moet een belangrijk instrument zijn voor eerstelijns-functionarissen, met name grenswachters en douanebeambten. Frontex moet, met steun van de EU en internationale partners, in samenwerking met de autoriteiten van de Westelijke Balkan een versie voor de Westelijke Balkan ontwikkelen.

22. **Handel in antiquiteiten:** Dit betreft het toezicht op en een uitgebreide risicobeoordeling van de illegale handel in cultuurgoederen uit Afghanistan. Dit moet worden uitgevoerd door Europol en ondersteund door Empact, bijvoorbeeld via operatie Pandora, of andere operationele activiteiten, zoals operatie Harmakhis. Dit kan worden opgenomen in het operationeel actieplan 2022 van Empact inzake georganiseerde vermogenscriminaliteit. De Commissie moet overwegen een specifieke waarschuwing uit te sturen naar de kunstmarkt en de autoriteiten voor grensbeheer, en hen verzoeken waakzaamheid te betrachten en zorgvuldig te werk te gaan met betrekking tot cultuurgoederen uit Afghanistan. Dit kan gebeuren in samenwerking met Interpol, Unesco, de Werelddouaneorganisatie (WDO), het UNODC en de Internationale Museumraad (ICOM), en het informele netwerk van wetshandhavingsinstanties en deskundigen op het gebied van cultuurgoederen (EU-Cultnet). De Commissie zou kunnen overwegen projecten op touw te zetten voor de digitalisering van Afghaanse culturele artefacten die reeds in Europa en mogelijk ook in andere landen circuleren. Het doel is de opsporing van gestolen kunstvoorwerpen uit Afghanistan te ondersteunen. Een volledig en tijdelijk verbod op de invoer van cultuurgoederen uit Afghanistan zou kunnen worden overwogen. De Commissie moet in het kader van het komende actieplan inzake de handel in cultuurgoederen een systeem voor snelle reactie opzetten om onmiddellijke maatregelen te waarborgen.

23. **Migrantensmokkel en mensenhandel:** De EU-instellingen en -organen, betrokken JBZ-agentschappen, zoals Europol, Eurojust, Frontex en de lidstaten moeten de bestaande inspanningen opvoeren, met name via Empact en een mogelijke opname in het operationele actieplan voor 2022²⁵, om georganiseerde criminaliteit en terroristische groeperingen die migrantensmokkel en mensenhandel faciliteren en financieel uitbuiten, aan te pakken. In dit verband moet de EU de samenwerking met de buurlanden van Afghanistan en met haar regionale partners opvoeren. De instrumentalisering van migratie voor politieke doeleinden en andere hybride bedreigingen moeten als veiligheidsrisico worden aangepakt²⁶.
24. Er zou ook kunnen worden overwogen om, gezien de horizontale en transversale dimensie van het **Empact-initiatief inzake criminele geldstromen en witwaspraktijken**, binnen dit initiatief nadruk te leggen op Afghanistan, ter ondersteuning van financiële onderzoeken betreffende criminele activiteiten die terrorisme financieren. De EU moet nauwlettend toezien op het toekomstige beleid en de toekomstige praktijken van Afghanistan op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en te gelegener tijd volgende stappen overwegen.

²⁵ Prioriteit inzake migrantensmokkel, mensenhandel en een gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling betreffende het verstrekken van valse en vervalste documenten als katalysator.

²⁶ De Raad van de EU ("Justitie en Binnenlandse Zaken") heeft op 31 augustus 2021 verklaard dat hij "zal reageren op pogingen om illegale migratie voor politieke doeleinden te instrumentaliseren en op andere hybride dreigingen, onder meer door nieuwe mechanismen te ontwikkelen".