



Bryssel 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

**NOT**

|                 |                                                     |
|-----------------|-----------------------------------------------------|
| från:           | EU:s samordnare för kampen mot terrorism            |
| till:           | Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet |
| Föreg. dok. nr: | ST 11556/1/21 REV 1                                 |
| Ärende:         | Afghanistan: handlingsplan för terrorismbekämpning  |

Europeiska unionens råd (rättsliga och inrikes frågor) konstaterade den 31 augusti 2021 att ”EU och dess medlemsstater kommer att göra sitt yttersta för att säkerställa att situationen i Afghanistan inte leder till nya säkerhetshot för EU:s medborgare”, och den 17 september 2021 konstaterade Europeiska unionens råd (utrikesfrågor) följande: ”Afghanistan får inte bli en plats där terrorister får skydd eller finansiering, eller varifrån terrorism exporteras till andra länder. Alla ansträngningar måste göras för att se till att talibanerna klipper alla direkta och indirekta band med internationell terrorism.”

I denna handlingsplan för terrorismbekämpning identifieras åtgärdsområden inom vilka EU och dess medlemsstater i god tid kan förbereda och mobilisera befintliga instrument i syfte att förutse och ta itu med eventuella terrorismrelaterade risker för EU:s inre säkerhet till följd av talibanernas maktövertagande i Afghanistan.

Handlingsplanen för terrorismbekämpning har utarbetats i samordning med kommissionens avdelningar, utrikestjänsten, ordförandeskapet och EU:s relevanta RIF-myndigheter. Den innehåller 23 rekommendationer om åtgärder, uppdelade på fyra områden: I. säkerhetskontroller – förhindra infiltration; II. strategiska underrättelser/strategisk framsynthet: förhindra att Afghanistan blir en fristad för terroristgrupper; III. övervaka och motverka propaganda och mobilisering; IV. bekämpa organiserad brottslighet som en källa till terrorismfinansiering.

Ett nära samarbete med internationella partner kommer att vara avgörande på alla dessa områden. Handlingsplanen för terrorismbekämpning och dess genomförande kommer att ses över efter sex månader i samråd med arbetsgruppen mot terrorism och arbetsgruppen mot terrorism (internationella aspekter) och därefter med sex månaders mellanrum. Kommissionen uppmanas att undersöka möjligheterna att mobilisera befintliga finansiella instrument till stöd för genomförandet av denna handlingsplan.

## **I. Säkerhetskontroller: förhindra infiltration av terrorister i EU**

Det är viktigt att **rättidiga och utökade säkerhetskontroller** genomförs vid EU:s yttre gränser och i samband med asylbeslut, viseringsförfaranden och andra relevanta förfaranden. Syftet är att på ett effektivt sätt identifiera de personer som utgör, eller kan utgöra, en risk för EU:s inre säkerhet och att förhindra infiltration av terrorister i EU. Information måste utbytas i god tid och på ett samordnat sätt för att förhindra brister i utbytet av terrorismrelaterad information – eller av information som rör en person – mellan relevanta behöriga nationella myndigheter. Detta gäller särskilt informationsutbytet mellan brottsbekämpande myndigheter och andra säkerhetsmyndigheter å ena sidan och asyl- och migrationsmyndigheter å andra sidan. All relevant information om en person bör beaktas.

### **Rekommendationer om åtgärder:**

1. Medlemsstaternas behöriga myndigheter måste optimera sina **systematiska kontroller** av personuppgifter och biometriska uppgifter om afghanska medborgare eller förmodade afghaner eller om andra länders medborgare som kommer från Afghanistan eller som påstår sig komma från Afghanistan och som anländer till EU:s yttre gränser<sup>1</sup>. Dessa kontroller måste utföras med hjälp av alla relevanta databaser (SIS, Eurodac – kontroll och registrering, Europols system och databaser, Ecris-TCN<sup>2</sup>, VIS och Interpols databaser<sup>3</sup>) **i enlighet med befintliga rättsliga krav för sådana sökningar**. Prüm bör också konsulteras, på grundval av relevant information i medlemsstaternas polisdata-baser. I förekommande fall bör även PNR-uppgifter och API-uppgifter användas. Det är också viktigt att säkerställa lämpligt samarbete med Nato när det gäller användningen av i synnerhet Bices-databasen för information från stridszoner i Afghanistan och andra krigszoner. Om det är rättsligt och praktiskt möjligt bör ovannämnda säkerhetskontroller utföras innan personen i fråga passerar EU:s yttre gräns i en medlemsstat, alltså i ursprungs- eller transitlandet. Detta bör också vara fallet när det gäller lagliga vägar till EU, till exempel i samband med familjeåterförening.

---

<sup>1</sup> Inbegripet personer som har evakuerats till EU.

<sup>2</sup> Ecris-TCN-systemet är i upphandlingsfasen och förväntas vara fullt operativt före utgången av 2022.

<sup>3</sup> Närmare bestämt: databasen över nominaldata, databasen över stulna och förkomna resehandlingar (SLTD), databasen över utländska terroriststridande (FTF), systemet för automatisk identifiering av fingeravtryck (Afis) och databasen för resehandlingar som är föremål för ett meddelande (TDAWN).

2. **Medlemsstaternas behöriga myndigheter måste fortsätta och ytterligare intensifiera sitt snabba informationsutbyte** och sina investeringar i nödvändiga resurser för att upptäcka, spåra, övervaka och gripa eventuella terrorister. Detta gäller för alla personer som anländer till EU<sup>4</sup> från den afghanska regionen. Detta arbete måste bygga vidare på de insatser som gjorts med avseende på utländska terroriststridande som reser till och från Syrien och Irak. På medlemsstaternas begäran kan Europol bistå i denna process genom sökningar i Europols databaser och tillhandahållande av tillgänglig tilläggsinformation. Detta skulle också bidra till hanteringen av hotet från utländska terroriststridande som reser från Afghanistan<sup>5</sup>.
3. För att möjliggöra en gemensam strategi för utökade säkerhetskontroller måste arbetsgruppen mot terrorism, i nära samarbete med andra berörda rådsarbetsgrupper, utarbeta ett **protokoll** om ett enhetligt förfarande, som ska godkännas av ständiga kommittén för inre säkerhet. Enligt detta protokoll bör EU:s byråer (Europol och Frontex), inom ramen för sina respektive mandat och på medlemsstaternas begäran, stödja de behöriga nationella myndigheterna, särskilt genom att utstationera relevanta experter och tillhandahålla tolkar, kulturtolkar, utrustning och verktyg för att underlätta snabb och direkt åtkomst till byråernas särskilda databaser. Protokollet inkräktar inte på principen om att den nationella säkerheten förblir varje medlemsstats ansvar.

---

<sup>4</sup> Inbegripet personer som har evakuerats till EU.

<sup>5</sup> Övervakningsgruppen uppskattar att antalet utländska terroriststridande fortfarande ligger på ca 8 000–10 000 personer, vilka framför allt kommer från Centralasien, regionen Nordkaukasien i Ryska federationen, Pakistan och den uiguriska autonoma regionen Xinjiang i Kina, för att nämna några. Trots att de flesta av dem är anknutna främst till talibanerna stöder många också al-Qaida. Andra är allierade med eller sympatiserar med Isil. FN-rapport S/2021/486.

4. **Europol, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) och Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo)** måste börja förbereda logistiken för ett eventuell införande, på medlemsstaternas begäran, av exempelvis screening, utfrågning<sup>6</sup> och fingeravtryckstagning vid EU:s yttre gränser. Detta måste ske inom ramen för byråernas respektive mandat i syfte att säkerställa ett snabbt införande och genomförande, särskilt vad gäller det stora antalet inresande personer till följd av situationen i Afghanistan. Gemensamma riskindikatorer skulle kunna utvecklas för användning vid gränskontroller. En ”hotspot-strategi” med multidisciplinära team skulle kunna övervägas. Europol skulle när så är lämpligt kunna börja utbilda gästande tjänstemän i samarbete med andra organ. Dessa tjänstemän skulle vid behov snabbt kunna sättas in för fördjupade säkerhetskontroller vid de yttre gränserna. Tolkar och kulturtolkar med relevanta språk (pashto/dari) skulle redan kunna identifieras och säkerhetsprövas. Dessutom skulle förberedelser kunna göras för att möjliggöra ett snabbt införande av sådana tjänster. Rekryteringen<sup>7</sup> måste genomföras med beaktande av de förfaranden och krav som gäller för respektive byrås mandat.
5. För att mer effektivt kunna kontrollera personer som evakueras från Afghanistan och upptäcka sådana personer som anländer från Afghanistan till EU:s yttre gränser och som kan utgöra ett hot mot EU:s inre säkerhet, och med tanke på behovet av förbättrade säkerhetskontroller och informationsutbyten, är det av avgörande betydelse att uppdaterad **information från stridszoner** är tillgänglig för de behöriga nationella myndigheterna och Europol. USA:s regering och EU:s medlemsstater samt Europol och Eurojust har upprättat kontakter, kanaler och förfaranden för utbyte av information från stridszoner, även från Afghanistan. Det är fortsatt avgörande att täppa till informationsluckor och säkerställa bästa möjliga tillgång till all relevant information från stridszoner från Afghanistan.

---

<sup>6</sup> Frontex utfrågning och screening är också relevant för att stödja de nationella myndigheternas insamling av information i syfte att förbättra insatsförmågan, t.ex. när det gäller terroriststridande.

<sup>7</sup> Exempelvis av kvalificerade säkerhetsprövade afghanska medborgare som har evakuerats till Europa och som redan har arbetat för EU eller någon medlemsstat i Afghanistan.

Det är även avgörande att säkerställa att relevanta data förs in i Schengens informationssystem (SIS) i enlighet med de förfaranden som ständiga kommittén för inre säkerhet<sup>8 9</sup> har godkänt. Dataseten måste hålla tillräcklig kvalitet och innehålla de nödvändiga alfanumeriska uppgifterna<sup>10</sup>.

6. Säkerhetskontroller av **afghanska medborgare som evakueras av USA** till västra Balkan är lika relevanta för EU:s säkerhet. Man bör söka klarhet från USA:s regering i fråga om den planerade processen för säkerhetsprövning inför inresa i USA för de afghanska medborgare som USA har placerat i transit i EU och på västra Balkan. Detta gäller till exempel tillämpliga förfaranden, tidsfrister och uppföljningsförfaranden för viseringsansökningar för inresa till USA som fått avslag. Detta kommer i sin tur att möjliggöra en bättre bedömning av de potentiella säkerhetskonsekvenserna för EU:s medlemsstater. När det gäller personer som har placerats i transit på västra Balkan och som har nekats visering för inresa i USA bör USA:s regering uppmanas att delge medlemsstaternas myndigheter och/eller Europol deras personuppgifter och biometriska uppgifter samt skälen till att sådana ansökningar har avslagits. Denna information kommer att utgöra de rättsliga grunderna för att registrera dessa personer i SIS om respektive villkor är uppfyllda. Dessutom är USA:s bistånd av avgörande betydelse för screeningen av afghanska medborgare som befinner sig på amerikanska baser i EU men som har ansökt om asyl i EU:s medlemsstater.
7. Man behöver bedöma hur man ska hantera afghanska medborgare eller andra medborgare med ursprung i Afghanistan som har nått EU (t.ex. via evakueringsflyg) i de fall då **det finns indikationer på eller bevis för att de utgör ett säkerhetshot**. Situationen i Afghanistan bör vederbörligen beaktas. Utbyte av relevant information, om möjligt inbegripet information från stridszoner, för att möjliggöra en utredning och eventuell lagföring av dessa personer bör utföras.

---

<sup>8</sup> *Defining a process for evaluating and possibly entering information from third countries on suspected Foreign Terrorist Fighters in the Schengen Information System*, dok. 13037/20. Denna process skulle också vara tillämplig på hanteringen av information från tredjeländer om misstänkta terrorister från Afghanistan.

<sup>9</sup> Förhandlingar pågår om Europol- och SIS-förordningarna.

<sup>10</sup> När det nya SIS har tagits i drift (i början av 2022) kommer man att kunna lägga in registreringar som endast innehåller fingeravtrycksuppgifter.

Eurojust bör stödja medlemsstaterna när det gäller sådan lagföring. Easo hjälper asylförvaltningarna – genom utbildning och landsspecifika verktyg, bland annat om Afghanistan<sup>11</sup> – att upptäcka sökande för vilka en av uteslutandeklausulerna kan vara tillämplig. Vägledning om tillämpningen av uteslutandegrunderna vad gäller sökande från Afghanistan (inbegripet eventuella terrorister) finns också i Easos *Country Guidance: Afghanistan*.

## **II. Strategiska underrättelser/strategisk framsynthet: förhindra att Afghanistan blir en fristad för terroristgrupper**

Det finns risk för att talibanerna upprätthåller sina nära förbindelser med al-Qaida<sup>12</sup> och tillåter al-Qaidas (och andra terroristgruppers) närvaro och låter dem utveckla sin verksamhet i Afghanistan. Detta bör övervakas noga och bedömas regelbundet. Även om al-Qaida skulle ligga lågt under en tid och inte begå några handlingar i andra länder som direkt skulle kunna tillskrivas dess närvaro i Afghanistan, skulle al-Qaida fortfarande ha en fristad och tid att bygga upp sitt högkvarter på nytt, samt möjlighet att leda och inspirera anknutna grupper.

IS Khorasans (IS-K) fortsatta verksamhet i Afghanistan bör också övervakas. Utan närvaro på plats i Afghanistan kommer det att bli en stor utmaning att få solida och tillförlitliga underrättelser om terroristgruppers och anknutna gruppers verksamhet. Strategiskt informationsutbyte och regelbundna samråd med centrala partner är av avgörande betydelse.

---

<sup>11</sup> Easos rapporter med information om ursprungsländer innehåller allmän bakgrundsinformation och specifik information om dem som är inblandade i konflikter.

<sup>12</sup> Enligt FN (rapport till FN:s säkerhetsråd från gruppen för övervakning av sanktioner av den 1 juni 2021, dok. S/2021/486) har talibanerna sedan avtalet undertecknades i februari 2020 upprätthållit sina nära förbindelser med al-Qaida och fortsatt att tillåta al-Qaidas närvaro i Afghanistan.

### **Rekommendationer om åtgärder:**

8. Medlemsstaterna måste, på frivillig basis men enligt ett åtagande via EU Intcen, utbyta strategiska **underrättelser om terroristhotet** till följd av utvecklingen i Afghanistan. Intcen bör säkerställa intensifierad rapportering för att bedöma terroristgruppers närvaro och verksamhet i Afghanistan. Rapporteringen bör även omfatta finansieringen av dessa terroristgrupper och närvaron av utländska terroriststridande. Europol bör uppmuntras att stödja medlemsstaternas nationella myndigheter i deras insatser för att övervaka terroristers rörelser mellan EU och Afghanistan, bland annat genom EU-enheten för anmälan av innehåll på internet. Man måste säkerställa att det finns förfaranden och mekanismer för att sammanföra alla relevanta aktörer i syfte att säkra övergripande och samordnade svarsåtgärder i realtid från EU:s sida. Det strategiska informationsutbytet med tillförlitliga tredjelandspartner om problemet att terroristgrupper får en fristad i Afghanistan och därmed förknippade risker bör stärkas ytterligare, i enlighet med EU:s regelverk om grundläggande rättigheter, inbegripet integritet.
9. Europol bör få stöd i sin bemanning av **EU-enheten för anmälan av innehåll på internet** med säkerhetsprövade personer som talar pashto/dari/urdu/persiska. Dessa språk är specialistkunskaper som för närvarande saknas på Europol. Syftet skulle vara att övervaka sociala nätverk och andra källor, inbegripet information om eventuella uppmaningar till terroriströrelser till och från Afghanistan. Inrättandet av en **reserv av säkerhetsprövade språkexperter på EU-nivå** (inbegripet evakuerad tidigare personal vid EU-delegationen i Kabul och motsvarande lokal personal) skulle kunna övervägas för att underlätta rekryteringen av sådan kompetens för EU:s RIF-byråer.



10. EU behöver **stärka dialogen, främja strategiskt informationsutbyte och säkerställa ökad samverkan** med vissa av Afghanistans grannländer samt med länder i regionen, de berörda länderna i Gulfstaternas samarbetsråd och globalt med de länder som har tillgång till information om Afghanistan. Den regionala politiska plattform för samarbete med Afghanistans grannländer som ska inrättas av utrikestjänsten, som ett resultat av Gymnichmötet den 3 september 2021, måste utnyttjas fullt ut. Plattformen väntas innehålla en terrorismbekämpningskomponent. Detta inbegriper också lanseringen av ett Team Europe-initiativ som syftar till att motverka tvångsförflyttningar i regionen. Dessutom måste befintliga instrument tillämpas. Dessa bör inbegripa EU:s dialoger om terrorismbekämpning med länderna i regionen, som bör underbyggas av en ökad mobilisering av EU:s verktyg för kapacitetsuppbyggnad avseende terrorismbekämpning och EU:s nätverk av experter på terrorismbekämpning vid utvalda EU-delegationer. Om budgetmedlen tillåter bör man undersöka en eventuell utstationering av ytterligare EU-expertyper på terrorismbekämpning vid EU-delegationer i regionen<sup>13</sup>. Bistånd till de grannländer som tar emot flyktingar från Afghanistan skulle också bidra till att förhindra radikaliserings bland dem som bor i lägren. Exempel på sådant bistånd skulle kunna vara utbildning och tillhandahållande av försörjningsmöjligheter och goda humanitära förhållanden och god säkerhet.

---

<sup>13</sup> I regionen finns det för närvarande i Pakistan och Kirgizistan EU-experttjänster inom terrorismbekämpning för Centralasien.

11. FN-systemet och andra **multilaterala kanaler** skulle kunna vara en viktig informationskälla. EU och medlemsstaterna måste fortsätta att stödja FN:s högkvalitativa rapportering om terroristgrupperns närvaro och verksamhet i Afghanistan. De bör också lämna relevant information till FN:s kontor för terrorismbekämpning, Uncted och FN:s säkerhetsråds kommitté i enlighet med resolutionerna 1267 (1999), 1989 (2011) och 2253 (2015) om Isil (Daish), al-Qaida och associerade personer, grupper, företag och enheter. EU bör också engagera sig politiskt och söka information och samordning genom den globala koalitionen mot Daish och det globala forumet för terrorismbekämpning. Dessutom måste EU ha kontakt med G7 för att främja informationsutbyte. Genom ett sådant informationsutbyte har man börjat kartlägga säkerhetsutrustning som lämnats kvar i Afghanistan. Ytterligare samarbete med Nato kommer att utforskas med full respekt för Natos centrala mandat.
12. EU och dess medlemsstater måste tillsammans med internationella partner överväga och undersöka hur tydliga och icke förhandlingsbara krav på talibanerna att **neka terroristgrupper fristad på afghansk mark** kan ställas på effektivast möjliga sätt och hur potentiella åtaganden kan övervakas. Utan att föregripa debatten om ett erkännande av talibanernas regering och ett återupptagande av utvecklingsbiståndet måste frågan om fristad ingå i övervägandena.

### III. Övervaka och motverka propaganda och mobilisering

Talibanernas maktövertagande har stärkt propagandan och mobiliserat stöd utanför Afghanistan för extremistiska terrorister och islamister världen över, även i Europa. Utvecklingen i Afghanistan belyser vikten av att den globala spridningen av extremistisk islamistisk ideologi motverkas.

### **Rekommendationer om åtgärder:**

13. EU Intcen och EU-enheten för anmälan av innehåll på internet på Europol måste **övervaka och tillhandahålla en analys** av talibanernas maktövertagande i Afghanistan vad gäller den **globala arenan för propaganda för terrorism och islamistisk extremism**, inbegripet hur det påverkar de personer i Europa som riskerar att radikaliseras. Talibanerna, liksom al-Qaidas centralorganisation och anknutna grupper, kan eventuellt genomföra strategiska kommunikationskampanjer för att utveckla och sprida islamistiska extremistiska budskap. Dessa måste övervakas, inbegripet i sociala medier. Här ingår övervakning av talibanernas politik gentemot kvinnor och flickor och talibanernas kränkningar av yttrande- och religionsfriheten, vilket kan få negativa konsekvenser i Europa. Övervakningen bör också omfatta eventuella försök av Daish att utnyttja situationen i Afghanistan för att göra IS Khorasan synligare och attraktivare, samt eventuella våldsamma extremistiska utspel från både högerkanten och vänsterkanten som en reaktion på utvecklingen efter talibanernas maktövertagande.
14. Det är viktigt att man överväger konsekvensanalyser och andra sorters analys, stöd för framtagandet av **motbudskap** och utbyte av bästa praxis, inbegripet genom nätverket för kunskapsspridning om radikaliserings och EU:s avdelning för strategisk kommunikation inom utrikestjänsten när det gäller **kommunikationsstrategier**. Lämpliga åtgärder från och samarbete med företag inom sociala medier behövs också. Målet är att se till att terrorisminnehåll<sup>14</sup> och hatpropaganda online tas bort. Det fortsatta politiska stödet till medlemsstaterna behöver säkerställas, så att de får hjälp att utveckla sin strategiska kommunikationsförmåga och kan öka medvetenheten om kommunikationsutmaningarna. Dessutom behöver man utvärdera om det behövs stöd till projekt inom strategisk kommunikation samt projekt för motbudskap i regionen. Nätverket för kunskapsspridning om radikaliserings bör samla in och anpassa befintlig god praxis för motbudskap, och om möjligt skapa en verktygslåda för medlemsstaterna. Medlemsstaterna kan uppmuntra personer med afghansk bakgrund att delta i motbudskapsinsatserna. Medlemsstaterna bör ha ett nära samarbete med sina lokala myndigheter för att stödja sådana personer som riskerar att radikaliserars, inbegripet personer av afghanskt ursprung.

---

<sup>14</sup> Förberedelserna inför tillämpningen av förordningen om terrorisminnehåll online bör intensifieras.

15. Afghaner har i många årtionden utsatts för extremistisk islamistisk ideologi som sprids med hjälp utifrån. **På grund av spridningen av och påverkan från islamistisk extremistideologi**, både i regionen och globalt, krävs en djupgående utvärdering av hur problemet ska bekämpas och hur sådana insatser bättre kan integreras i EU:s utrikespolitik. EU:s fortsatta engagemang med Saudiarabien om ett minskat islamistiskt extremistiskt missionerande kan bidra till detta arbete. Liknande dialoger, inklusive i samband med regelbundna dialoger om terrorismbekämpning, kan inledas i nära samordning med medlemsstaterna med länder där det förekommer verksamhet som främjar extremistiska islamistiska ideologier internationellt. Frågan kan också ingå i dialogen med regionala organisationer. Rådets relevanta arbetsgrupper bör utvärdera rekommendationerna om EU-strategier i de två studier som nyligen lades fram av kommissionens avdelningar och som gäller spridningen av fundamentalistisk islam/salafism i Sahel och Västafrika<sup>15</sup>. Största vikt måste läggas vid att stärka rapporteringen från EU:s delegationer och experter på terrorismbekämpning, och dess integration, när så är lämpligt, i program för utvecklingsbistånd samt samarbete med de relevanta GSPF-uppdragen i regionen. Detta måste göras i linje med de centrala mandaten för dessa uppdrag. Dessutom måste ytterligare expertstudier övervägas. Detta kommer i sin tur att underlätta ett välgrundat beslutsfattande.

#### IV. **Bekämpning av organiserad brottslighet som en källa till terrorismfinansiering**

Talibanerna tros ha kontrollerat större delen av opiumproduktionen och vallmoodlingen i Afghanistan. Denna verksamhet anses vara en av deras främsta inkomstkällor. Talibanerna tros även ha varit involverade i produktionen av eller den olagliga handeln med syntetiska droger. Ökningen av opiumproduktionen i Afghanistan påverkar direkt tillgången på heroin på de marknader i EU dit heroinet främst kommer via Balkanruten.

---

<sup>15</sup> En diskussion i arbetsgruppen mot terrorism (internationella aspekter) planeras preliminärt till december 2021.

På senare tid har heroin dock också kommit via den södra ruten, via östra och södra Afrika<sup>16</sup>. Utvinningen av efedrin<sup>17</sup> och produktionen av metamfetamin i Afghanistan har expanderat kraftigt under de senaste åren<sup>18</sup>. Det börjar komma bevis för att talibangrupper använder detta för att finansiera sin verksamhet<sup>19</sup>.

De vapen<sup>20</sup> som togs i beslag av talibanerna när USA:s och dess allierades trupper lämnat landet, liksom de vapen som togs från afghanska säkerhetsstyrkor, utgör ett stort hot på medellång till lång sikt. Orsaken är att de kan säljas och ge inkomster eller användas för att stödja organiserade kriminella nätverk samt terroristceller som opererar i och utanför Afghanistan och på så sätt genomföra attacker mot mål i västvärlden. Precis som i Syrien och Irak kan terrorister antingen förstöra antika föremål i propagandasynfte eller sälja dem illegalt för att få inkomster. Migrantsmuggling/människohandel är en potentiell källa till terrorismfinansiering och kan användas av grupper inom organiserad brottslighet för att underlätta infiltrationen av terrorister i EU. För att förhindra en ökad finansiering av terroristgrupper med koppling till Afghanistan och talibanerna bör alla eventuella inkomster som är relaterade till människohandel åtgärdas.

### ***Rekommendationer om åtgärder:***

16. **Europol** bör övervaka och bedöma vilken potentiell påverkan riskerna för brottslighet kopplade till situationen i Afghanistan kan ha på EU:s säkerhet och hur riskerna utvecklas, och ta fram en avancerad aktuell kriminalunderrättelsebild.

---

<sup>16</sup> Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA) 2019, *EU Drugs Markets Report 2019*, tillgänglig (på engelska) på [https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en)

<sup>17</sup> Afghanistan har uppmärksammats i samband med en ny metod för utvinning av efedrin, en metamfetaminprekursor, från sådan efedra som växer i landets bergsområden.

<sup>18</sup> Även om det verkar som om effekterna på EU:s marknader har varit begränsade tills nu är det troligt att talibanerna kommer att utnyttja denna affärsmöjlighet.

<sup>19</sup> Bevis börjar komma för Afghanistans roll som producent och leverantör av efedrin och metamfetamin <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>

<sup>20</sup> I detta inkluderas glasögon för mörkerseende.

17. EU **Intcen** måste som en del av sin rapportering om Afghanistanrelaterade terroristhot fortsätta att rapportera om terrorrelaterad organiserad brottslighet och relaterade frågor. Vapen samt militär och särskild utrustning som lämnats kvar måste beaktas, eftersom de riskerar att användas av terroristgrupper vid attacker, bland annat i Europa.
18. **Olaglig narkotikahandel:** Europol och Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA) – i enlighet med sina respektive mandat – och i samarbete med andra intressenter såsom FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå (UNODC), andra EU-byråer såsom Frontex, länder i regionen och andra internationella partner, bör bedöma vilka konsekvenser utvecklingen i Afghanistan får för produktionen av och den olagliga handeln med narkotika. Fokus bör särskilt ligga på hur detta påverkar EU:s drogmarknader. I detta avseende är det nödvändigt att utforska potentiella scenarier på kort och medellång sikt. Denna bedömning kan också fastställa hur övervakningsförmågan kan skärpas, så att beredskapen för och de möjliga svarsåtgärderna<sup>21</sup> vid framtida förändringar och utmaningar i Afghanistan och regionen stöds och förbättras. Bedömningen bör även vara inriktad på hur länkar till kriminella nätverk kan analyseras och hur dessa kan möjliggöra terroristverksamhet. Bedömningen bör särskilt beakta produktionen av och den olagliga handeln med opiater, cannabis och metamfetaminer samt den olagliga handeln med prekursorer som går till regionen. Det kommer att vara viktigt att Europol får tillräckliga resurser och att EMCDDA får ett tydligt mandat och tillräckliga resurser för att genomföra denna verksamhet, särskilt med tanke på den planerade översynen av EMCDDA:s mandat.

---

<sup>21</sup> EU-ACT-programmet mot narkotikahandel, som inrättades inom ramen för instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, ska motverka olaglig handel med heroin i regionen och i riktning mot Afrikas östkust. En förlängning av detta program, som har lokala team i Pakistan, Ukraina, Georgien och Tanzania, bör övervägas.

I samband med Empacts<sup>22</sup> operativa insatser mot narkotikaframställning och narkotikahandel bör Afghanistan och dess grannländer även fortsättningsvis ägnas särskild uppmärksamhet. Fokus bör här ligga på de operativa åtgärdsplaner för 2022 som är under utarbetande. Man bör också undersöka möjligheten att intensifiera EU:s stöd till en förbättrad gränssäkerhet i regionen, till exempel initiativet om ett gränsförvaltningsprogram för Centralasien och Afghanistan. Dessutom måste det regionala programmet för integrerad gränsförvaltning tas i anspråk för länderna längs Sidenvägen<sup>23</sup>.

19. EU bör uppmana Afghanistan att uppfylla sina skyldigheter enligt FN:s allmänna narkotikakonvention – särskilt vad gäller odling av opiumvallmo – och FN:s konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen<sup>24</sup>. Utan att föregripa debatten om att erkänna talibanregeringen och återuppta utvecklingsbiståndet kan EU, i nära samarbete med alla relevanta regionala och internationella intressenter, särskilt UNODC, undersöka hur man ska få den afghanska ekonomin att inte vara beroende av narkotikaodling och narkotikahandel, såväl genom incitament (till exempel ekonomiska incitament för jordbrukare som är beroende av vallmoodling och alternativa utvecklingsprogram) som striktare rättsliga ramar (som ett effektivt och gradvist förbud att odla vallmo och handla med opiater och syntetiska droger i enlighet med FN-konventioner på detta område och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, särskilda åtgärder för att stänga olagliga laboratorier och nätverk för olaglig narkotikahandel). Berörda avdelningar vid kommissionen bör överväga att stödja alternativa utvecklingsåtgärder som säkrar jordbrukarnas utkomstmöjligheter. Samtidigt måste kommissionen vidta åtgärder för att förhindra att pengar förskingras.

---

<sup>22</sup> Impact står för Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottshot. Impact arbetar för att bekämpa de största hoten mot EU som den organiserade och grova internationella brottsligheten utgör. I maj 2021 antog EU tio prioriteringar för Impact (till exempel olaglig narkotikahandel, handel med skjutvapen och organiserade egendomsbrott) för perioden 2022–2025.

<sup>23</sup> 12 miljoner euro; genomförs av Internationella centrumet för migrationspolitikutveckling (ICMPD).

<sup>24</sup> De relevanta FN-konventionerna är 1961 års allmänna narkotikakonvention, ändrad genom 1972 års protokoll, 1971 års konvention om psykotropa ämnen och Förenta nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen från 1988.

20. Detta kan eventuellt ske i samarbete med nationella och internationella intressenter med expertis på detta område. En möjlighet som kan undersökas är om bistånd ska ges via icke-statliga organisationer och FN. Man måste också stödja initiativ som främjar regionalt samarbete för att bekämpa den transnationella narkotikahandeln.
21. **Handel med skjutvapen:** Afghanistan har hittills inte varit ett ursprungsland för vapenhandel, utan de skjutvapen som förs in i EU kommer huvudsakligen från västra Balkan. Om skjutvapen skulle föras in i EU från Afghanistan skulle de troligtvis komma via den sydösteuropeiska rutten. För att minska en möjlig medelfristig risk att vapen förs in i EU från Afghanistan är det mycket viktigt att EU:s handlingsplan mot olaglig handel med skjutvapen 2020–2025 genomförs, då den omfattar såväl EU som partnerna i sydöstra Europa (västra Balkan, Moldavien och Ukraina). Operativa insatser som involverar västra Balkan bör prioriteras och intensifieras inom ramen för Empacts operativa åtgärdsplaner på området, till exempel rörande handel med skjutvapen och kriminella högrisknätverk, i kampen mot den olagliga handeln med vapendelar. Distributionen av skjutvapen eller vapendelar online bör övervakas av Europol. För att detta lättare ska kunna upptäckas bör samarbetet med USA och kurirföretag förstärkas. Frontex och Cepol bör ge anställda inom gräns- och kustbevakningen, brottsbekämpande myndigheter och tullen mer utbildning i hur man upptäcker skjutvapen. Frontex nyligen framtagna handbok om upptäckt av skjutvapen bör bli ett viktigt redskap för de personer som arbetar i frontlinjen, särskilt inom gränsbevakningen och tullen. I samarbete med myndigheterna på västra Balkan och med stöd av EU och internationella partner bör Frontex ta fram en version för västra Balkan.



22. **Olaglig handel med antikviteter:** Det är här fråga om övervakning och övergripande riskbedömning av olaglig handel med kulturföremål från Afghanistan. Uppgiften måste utföras av Europol, med stöd av Empact, till exempel genom operation Pandora eller andra operativa insatser, såsom operation Harmakhis. Detta kan inkluderas i Empacts operativa åtgärdsplan för organiserade egendomsbrott för 2022. Kommissionen bör överväga att utfärda ett nytt sorts larm som går ut specifikt till konstmarknaden och gränsförvaltningsmyndigheterna, med en uppmaning om att vara vaksam och visa tillbörlig aktsamhet när det gäller kulturföremål från Afghanistan. Detta kan ske genom ett samarbete med Interpol, Unesco, Världstullorganisationen (WCO), UNODC och Internationella museirådet (ICOM) och det informella nätverket för brottsbekämpande myndigheter och sakkunniga på området kulturföremål (EU Cultnet). Kommissionen kan överväga om man ska inleda projekt för digitalisering av afghanska kulturföremål som redan cirkulerar i Europa och eventuellt andra länder. Syftet skulle vara att bidra till att stulna konstföremål från Afghanistan upptäcks. Ett fullständigt och tillfälligt förbud mot import av kulturföremål från Afghanistan kan undersökas. Kommissionen måste inrätta ett system för snabba insatser i samband med den kommande handlingsplanen om olaglig handel med kulturföremål så att omedelbara åtgärder kan vidtas.

23. **Migrantmuggling och människohandel:** EU:s institutioner och organ, berörda RIF-myndigheter, exempelvis Europol, Eurojust och Frontex, och medlemsstaterna bör intensifiera de befintliga insatserna, särskilt via Empact och eventuellt genom att de inkluderas i 2022 års operativa åtgärdsplan<sup>25</sup>, så att man kan bekämpa organiserad brottslighet och terroristgrupper som underlättar och drar ekonomisk fördel av migrantsmuggling och människohandel. I detta sammanhang bör EU stärka samarbetet med Afghanistans grannländer och med sina regionala partner. Utnyttjande av migration i politiska syften och andra hybridhot måste ses som en säkerhetsrisk och motarbetas<sup>26</sup>.
24. Man bör också överväga att lägga ytterligare fokus på Afghanistan i **Empacts initiativ för brottsfinansiering och penningtvätt**, eftersom detta har en horisontell och övergripande dimension, till stöd för finansiella utredningar med koppling till brottslig verksamhet som syftar till att finansiera terrorism. EU måste nära följa Afghanistans framtida politik och praxis för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och vid lämplig tidpunkt bestämma vad nästa steg ska bli.
- 

---

<sup>25</sup> Prioriteringen migrantsmuggling och prioriteringen människohandel samt det gemensamma övergripande strategiska målet om tillhandahållande av förfälskade och falska dokument som en katalysator.

<sup>26</sup> Europeiska unionens råd (rättsliga och inrikes frågor) förklarade den 31 augusti 2021 att det ”kommer att svara på försök att utnyttja olaglig migration i politiska syften och andra hybridhot, bland annat genom att ta fram nya verktyg.”