



Brussel, 11 maart 2016
(OR. en)

7033/16

PARLNAT 57

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de nationale parlementen
Betreft:	Verslag aan het Europees Parlement en de nationale parlementen over de werkzaamheden van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid voor de periode juli 2014 - december 2015

Het voorzitterschap van de Raad heeft aan de Raad bijgaand verslag over de werkzaamheden van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid voor de periode juli 2014 - december 2015 voorgelegd¹.

Overeenkomstig artikel 71 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 6, lid 2, van het besluit van de Raad tot oprichting van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) legt de Raad bovengenoemd verslag hierbij voor aan de nationale parlementen.

¹ Doc. 5299/16.

Samenvatting

Dit is het vierde verslag dat aan het Europees Parlement en de nationale parlementen wordt uitgebracht overeenkomstig artikel 71 VWEU en het bepaalde in artikel 6, lid 2, van Besluit 2010/131/EU van de Raad² tot oprichting van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI), namelijk dat de Raad het Europees Parlement en de nationale parlementen informeert over de werkzaamheden van het Permanent Comité.

De werkzaamheden van het COSI³ werden tijdens de achttienmaandse verslagperiode (1 juli 2014-31 december 2015) sterk beïnvloed door de terroristische aanslagen in Europa en met name in Frankrijk op 7 en 9 januari en 13 november 2015. Onmiddellijk na deze aanslagen werden twee buitengewone COSI-vergaderingen georganiseerd om een aantal antiterreurmaatregelen uit te werken die zijn besproken en goedgekeurd door de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 29 en 30 januari en tijdens de Raad JBZ van 20 november 2015⁴. Terrorismebestrijding was uiteraard een prioriteit bij de werkzaamheden van het COSI, en het Comité zal nauwlettend toezien op de daadwerkelijke uitvoering van de operationele maatregelen in de komende maanden.

² Doc. 2010/131/EU.

³ Het aantal vergaderingen van het COSI is de afgelopen 18 maanden toegenomen: 15 vergaderingen onder het Italiaans-Lets-Luxemburgs voorzitterstrio, waaronder gezamenlijke vergaderingen met het CATS (2) en het Scifa (1). Vertegenwoordigers van het COSI en van Interpol kwamen zoals vanouds eenmaal per voorzitterschap bijeen om te praten over nauwere samenwerking en rationele taakverdeling. Daarnaast vonden drie vergaderingen met het Politiek en Veiligheidscomité (PVC) plaats, op 11 november 2014, 4 juni en 22 november 2015.

Van 1 juli 2014 tot en met december 2015 werd de COSI-ondersteuningsgroep 20 keer bijeengeroepen.

⁴ Op 28 februari 2013 werd voor het eerst een buitengewone vergadering van het COSI gehouden om van gedachten te wisselen over de implicaties van de situatie in de Sahel/Maghreb voor de interne veiligheid van de EU na de crisis in Mali en de aanslag in Algerije. Doel van de vergadering was het voorbereiden van de bespreking van dit onderwerp tijdens de zitting van de Raad JBZ op 7/8 maart 2013.

Ook de vernieuwing van de EU-strategie voor interne veiligheid (ISS) was een prioriteit van het COSI tijdens de verslagperiode. Conform de strategische richtsnoeren voor de wetgevende en operationele programmering voor de komende jaren binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, zoals vastgelegd door de Europese Raad tijdens zijn bijeenkomst van 26 en 27 juni 2014, en met name het verzoek om de ISS uiterlijk medio 2015 te evalueren en te actualiseren, heeft het COSI in de tweede helft van 2014 de vernieuwde EU ISS uitgestippeld, hetgeen leidde tot het aannemen van conclusies van de Raad over de ontwikkeling van een vernieuwde EU ISS⁵ op 4-5 december 2014. Deze conclusies vormen de bijdrage van de Raad voor de Commissiemededeling over de Europese veiligheidsagenda⁶.

De Raad heeft op 16 juni 2015 conclusies aangenomen over de vernieuwde EU ISS 2015-2020⁷, die werden opgesteld door het COSI. De uitvoering van deze vernieuwde strategie begon onmiddellijk onder het Luxemburgse voorzitterschap in juli 2015, en regelmatig werden er voortgangsverslagen besproken en vervolgens aan de Raad voorgelegd. Dit proces zal de komende maanden worden voortgezet op basis van een model van uitvoeringsnota dat onder het Luxemburgse voorzitterschap is opgesteld.

Evenals in voorgaande jaren besprak het COSI de uitvoering van de beleidscyclus van de EU, die een terugkerend thema is in elke COSI-vergadering. De toegevoegde waarde en het succes van de EU-beleidscyclus als efficiënt model in de strijd tegen georganiseerde en zware internationale criminaliteit is door de Raad onderkend⁸. In het kader van de beleidscyclus werden er gerichte gemeenschappelijke actiedagen gehouden: operatie "Archimedes" in 2014 en operatie "Blue Amber" in 2015. De gemeenschappelijke actiedagen, tijdens welke het optreden van een groot aantal rechtshandhavers in de hele Unie wordt gecoördineerd, hebben geleid tot talrijke arrestaties en hebben georganiseerde criminele groepen zware slagen toegebracht. Het COSI verstreekte strategische sturing voor dergelijke acties, die door de rechtshandhavende instanties van de lidstaten werden uitgevoerd en door Europol ondersteund. De activiteiten hebben aangetoond dat de EU in staat is tot nauwe operationele samenwerking in de strijd tegen de zware en georganiseerde criminaliteit, en hebben goede resultaten opgeleverd.

⁵ Doc. 15670/14.

⁶ COM(2015) 185 final.

⁷ Doc. 9798/15.

⁸ Doc. 15670/14.

Europol heeft in maart 2015 voor het eerst een tussentijdse dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit in de EU (Socta) uitgebracht, een geactualiseerde versie van de Socta 2013. Op basis van die tussentijdse Socta, besloot het COSI dat de EU-prioriteiten inzake criminaliteit die in 2013 waren overeengekomen⁹, geldig moeten blijven tijdens het tweede deel van de beleidscyclus 2014-2017.

Op de uitvoering van de cyclus is nauwlettend toezicht gehouden door middel van periodieke rapportage. De financiering van de operationele acties is in 2015 gewijzigd naar aanleiding van de ondertekening van de Empact-delegatieovereenkomst op 22 december 2014 tussen DG HOME van de Europese Commissie en Europol. 7 miljoen EUR werd verstrekt uit de middelen van het Fonds voor interne veiligheid (politie) ter ondersteuning van de uitvoering van de EU-beleidscyclus in 2015 en 2016. Als respons op de migratiecrisis en de terroristische aanslagen zijn er voor 2016 meer middelen toegewezen voor de prioriteiten illegale immigratie en vuurwapens.

In 2016 zal er een onafhankelijke evaluatie van de beleidscyclus¹⁰ worden uitgevoerd, en het COSI heeft overeenstemming bereikt over een aantal beginselen waarmee rekening moet worden gehouden¹¹.

2015 werd niet alleen gekenmerkt door terroristische aanslagen maar ook door een ongekende migratiegolf. Het verstoren van de activiteiten van georganiseerde criminele groepen die betrokken zijn bij het faciliteren van irreguliere migratie en mensenhandel bleef derhalve in het COSI een prioriteit. Het ontmantelen van netwerken van mensensmokkel en mensenhandel is ook besproken tijdens de vergaderingen van het COSI met het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel (Scifa) en met het Politiek en Veiligheidscomité (PVC).

⁹ Doc. 12095/13.

¹⁰ Actie 42 van de EU-beleidscyclus (15358/10) roept de Commissie, in samenwerking met de lidstaten, op een onafhankelijk beoordelingsmechanisme uit te werken voor de EU-beleidscyclus in 2015.

¹¹ Doc. 13837/15.

Het intensiveren van de informatie-uitwisseling bleef een specifiek aandachtspunt, met name bij terrorismebestrijding. Het Comité heeft herhaaldelijk de noodzaak besproken om beter bij te dragen aan de bestaande informatiesystemen of -platformen zoals SIS II, het Europol-informatiesysteem en Focal Point Travellers, of de databanken van Interpol. Dit werd ook besproken op de vergaderingen met Interpol en een en ander resulteerde uiteindelijk in de aanneming van de conclusies van de Raad betreffende een intensiever gebruik van de Interpol-gegevensbank inzake verloren en gestolen reisdocumenten¹².

Het COSI kreeg rapporten en discussieerde over een groot aantal andere thema's, met name het Europees netwerk van technologische diensten voor rechtshandhaving (Enlets), het informele netwerk van contactpunten voor de administratieve aspecten van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, en het Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen (MAOC-N).

Vertegenwoordigers van de JBZ-agentschappen, met name de directeur van Europol, de voorzitter van het college van Eurojust, de directeur van Frontex en de directeur van Cepol, werden systematisch betrokken bij de besprekingen van het Comité over punten in verband met hun bevoegdheid. Voorts woonden vertegenwoordigers van het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA), het Bureau voor de grondrechten (FRA) en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) af en toe een vergadering bij.

¹² Doc. 13525/14.

1. Activiteiten

2.1. Vernieuwde interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie 2015-2020

De vernieuwing van de EU ISS was een prioriteit tijdens het Italiaanse en het Letse voorzitterschap. De besprekingen over de vernieuwing van de EU ISS begonnen onder het Italiaanse voorzitterschap, dat op 22 juli 2014 voor het eerst een informele vergadering van het COSI en het CATS organiseerde, om na te denken over de inhoud van de vernieuwde EU ISS. Door het beleggen van deze vergadering gaf het Italiaanse voorzitterschap onmiddellijk gehoor aan de oproep van de Europese Raad van 26 en 27 juni 2014 om de interneveiligheidsstrategie uiterlijk medio 2015 te evalueren en te actualiseren.

Op 29 september 2014 hielden het voorzitterschap en de Commissie gezamenlijk een conferentie op hoog niveau over de vernieuwde EU ISS, waaraan ook vertegenwoordigers van de lidstaten, het Europees Parlement, de particuliere sector, het maatschappelijk middenveld en de academische wereld deelnamen. Op basis van de resultaten van de conferentie op hoog niveau en van de besprekingen binnen het COSI heeft het Italiaanse voorzitterschap besloten conclusies van de Raad op te stellen over de ontwikkeling van een vernieuwde interneveiligheidsstrategie, die de inbreng van de Raad zou zijn voor de mededeling van de Commissie over de vernieuwde interneveiligheidsstrategie. Die conclusies van de Raad¹³ zijn op 4-5 december 2014 aangenomen. De mededeling van de Commissie werd in het voorjaar van 2015 uitgebracht.

Het Letse voorzitterschap hield een informele vergadering van het COSI in Riga op 7 mei 2015, ter bespreking van de mededeling van de Commissie over de Europese veiligheidsagenda van 28 april 2015. Bij deze besprekingen werd de resolutie van het Europees Parlement van 17 december 2014¹⁴ meegenomen en een en ander leidde tot de aanneming van een vernieuwde EU ISS op 16 juni 2015. Deze vernieuwde EU ISS 2015-2020 omvat:

- de conclusies van de Raad van 16 juni 2015 over de vernieuwde interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie 2015-2020, gebaseerd op de mededeling van de Commissie over de "Europese veiligheidsagenda"; en
- de conclusies van de Raad van 4 en 5 december 2014 over de vernieuwde EU-ISS.

¹³ Doc. 15670/14.

¹⁴ Doc. 2014/2918.

De vernieuwde EU ISS bepaalt op het gebied van de interne veiligheid van de Europese Unie de volgende prioriteiten voor de komende jaren:

1. het aanpakken en voorkomen van terrorisme, radicalisering richting terrorisme, werving voor en financiering van terrorisme, met bijzondere aandacht voor de kwestie van buitenlandse terroristische strijders, versterkte grensbeveiliging door middel van systematische en gecoördineerde toetsing aan de desbetreffende databases op grond van een risicobeoordeling, en de integratie van de interne en externe aspecten van terrorismebestrijding;
2. het voorkomen en bestrijden van zware en georganiseerde criminaliteit, op basis van de EU-beleidscyclus ter zake;
3. het voorkomen en bestrijden van cybercriminaliteit, alsmede het verbeteren van de cyberveiligheid.

Die prioriteiten werden ook genoemd in de resolutie van het Europees Parlement over de Europese veiligheidsagenda van 9 juli 2015. Ook zijn veel van de leidende beginselen identiek, onder meer versterking van de operationele samenwerking, bepaling van een multidisciplinaire aanpak, koppeling van interne en externe veiligheid, beter gebruik van bestaande instrumenten en betere informatie-uitwisseling. Andere voorbeelden zijn eerbiediging van de grondrechten, het belang van preventie, PNR, gebruik van gezamenlijke onderzoeksteams (GOT's), verbetering van het grensbeheer, financiering, opleiding, de rol van de JBZ-agentschappen, bevroering van criminele vermogensbestanddelen.

In zijn conclusies van 16 juni 2015 over de vernieuwde EU ISS onderstreepte de Raad dat de vernieuwde EU-interneveiligheidsstrategie 2015-2020 een brede, realistische gezamenlijke agenda voor de Raad, de Commissie en het Europees Parlement vormt. Hij was van mening dat het ontwikkelen van een flexibele en operationele aanpak bij de uitvoering van de vernieuwde EU ISS 2015-2020 van het grootste belang is.

In die conclusies van de Raad werd het COSI verzocht om, in nauwe samenwerking met de Commissie en in voorkomend geval in overleg met andere relevante actoren, een doelgericht uitvoeringsdocument op te stellen met een lijst van prioritaire maatregelen om de vernieuwde EU ISS 2015-2020 uit te voeren. Dat uitvoeringsdocument diende zo spoedig mogelijk en uiterlijk in december 2015 opgesteld te worden.

Conform zijn specifieke rol bij het organiseren en programmeren van het werk van de Raad op JBZ-gebied in de tweede helft van 2015, diende het Luxemburgse voorzitterschap in overleg met de volgende voorzitterschappen en de Commissie een uitvoeringsdocument¹⁵ in met het oog op de vergadering van het COSI en het CATS van 22-23 juli 2015. Dat document bevatte een lijst van 40 acties en diende als concreet programma voor diverse werkgroepen van de Raad. Het verschaftte ook een model, dat het NL-SK-MT-voorzitterstrio heeft afgesproken te blijven gebruiken.

Het COSI heeft in zijn vergaderingen in september, oktober, november en december 2015 verschillende maatregelen in de vernieuwde EU ISS besproken en samen met de Commissie verslagen voor de Raad opgesteld. Na een tussentijds mondeling verslag aan de Raad van 8 oktober 2015 werd op 3 en 4 december 2015 een gedetailleerd tussentijds uitvoeringsverslag¹⁶ bij de Raad ingediend.

Uit dat verslag bleek dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt met een breed spectrum van operationele, strategische en wetgevende maatregelen. Door de terroristische aanslagen in Parijs maar ook de schietpartij in de Thalys en de migratiecrisis is er meer vaart gekomen in de uitvoering van die maatregelen.

De belangrijkste resultaten bij de uitvoering van de vernieuwde EU ISS in de tweede helft van 2015 kunnen als volgt worden samengevat:

1. Terrorismebestrijding (zie ook punt 2.2)
 - Voortbouwend op eerdere richtsnoeren van de Europese Raad en de Raad, werden er op 20 november 2015 conclusies van de Raad over terrorismebestrijding aangenomen. Daarin wordt een sterkere nadruk gelegd op concrete uitvoering van de overeengekomen maatregelen.
 - Conclusies van de Raad met het oog op het opvoeren van de strijd tegen de illegale handel in vuurwapens werden op 9 oktober 2015 aangenomen. Ook werd begonnen met de besprekingen over de herziening van de vuurwapenrichtlijn op voorstel van de Commissie van 18 november 2015.
 - Het Europees centrum voor terrorismebestrijding binnen Europol is in januari 2016 gestart om de samenwerking tussen rechtshandhavende instanties te intensiveren.

¹⁵ Doc. 10854/15.

¹⁶ Doc. 14636/15.

Tussen het Europees Parlement en de Raad werd een akkoord bereikt over de richtlijn over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit.

- Op 3 en 4 december 2015 werden conclusies van de Raad betreffende de geïntegreerde en complementaire bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme in de Westelijke Balkan¹⁷ aangenomen.

2. Grenzen

- De lidstaten stelden gemeenschappelijke risico-indicatoren vast en voeren die thans in met steun van Frontex en Europol. De toegevoegde waarde van deze aanpak moet nader beoordeeld worden.

3. Douane

- Er werd een nieuw actieplan voor 2016-2017 goedgekeurd met de nadruk op samenwerking met rechtshandhavende instanties. Dit actieplan moet zorgen voor een sterkere band met de EU-beleidscyclus, met name bij de bestrijding van illegale vuurwapenhandel, verdovende middelen, namaakgoederen, accijns-/ploffraude.

Het NL-SK-MT-voorzitters trio heeft reeds aangegeven dat de uitvoering van de vernieuwde EU ISS 2015-2020 een prioriteit zal zijn. In de vergadering van het COSI van 16 december 2015 presenteerde het Nederlandse voorzitterschap een nieuw uitvoeringsdocument met een overzicht van de activiteiten die tijdens het Nederlandse, het Slowaakse en het Maltese voorzitterschap moeten worden uitgevoerd. Daaronder vallen echter niet de in het uitvoeringsdocument van het Luxemburgse voorzitterschap (14636/15) vermelde acties die niet volledig zijn uitgevoerd (of waarmee nog niet is begonnen). Een vollediger uitvoeringsdocument zal op 3 maart 2016 bij het COSI worden ingediend.

¹⁷ Doc. 14986/15 + COR 1

2.2. Terrorisme

Het jaar 2015 werd getekend door verscheidene terreuraanslagen in Europa en elders in de wereld. Die hebben aangetoond dat de strijd tegen terrorisme moet worden opgevoerd. Meteen na de terroristische aanslagen in Frankrijk vonden er twee buitengewone COSI-vergaderingen plaats:

4. Op 20 januari 2015, na de aanslagen op Charlie Hebdo en na de antiterreuracties in Verviers en andere steden in België, werd er een buitengewone vergadering gehouden ter voorbereiding van de besprekingen tijdens de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 29 en 30 januari¹⁸. Dit resulteerde in de goedkeuring van de gezamenlijke verklaring van Riga¹⁹.
5. op 16 november 2015, na de aanslagen in Parijs op 13 november, werd er een buitengewone vergadering gehouden ter voorbereiding van de Raad JBZ van 20 november 2015. Dit leidde tot de aanneming van conclusies van de Raad over terrorismebestrijding²⁰.

Terrorismebestrijding keerde regelmatig hoog op de agenda van het COSI terug en het Comité richtte zich in 2015 op de implementatie van een aantal maatregelen die zijn opgenomen in de gezamenlijke verklaring van Riga en in de verklaring over terrorismebestrijding van de leden van de Europese Raad van 12 februari 2015. De EU-coördinator voor terrorismebestrijding (CTC) bracht het COSI regelmatig verslag uit over de stand van uitvoering van de verklaring van de leden van de Europese Raad van 12 februari 2015. Deze verklaring behelsde een ambitieuze agenda met drie kernpunten: de veiligheid van burgers garanderen, radicalisering voorkomen en waarden veiligstellen, en samenwerken met onze internationale partners. De Raad werd verzocht de Europese Raad in juni verslag uit te brengen over de nadere uitvoering van deze prioriteiten.

In zijn zitting van 12 maart 2015 heeft de Raad JBZ (ministers van Binnenlandse Zaken) besloten zich te concentreren op vier prioritaire gebieden waarop tot juni tastbare vooruitgang moet worden geboekt:

- versterkte toepassing van het Schengenkader;
- meer informatie-uitwisseling en operationele samenwerking;
- bestrijding van illegale vuurwapens; en
- versterking van de vermogens inzake melding van internetuitingen, vooral bij Europol.

¹⁸ Doc. 5866/15.

¹⁹ Doc. 5855/15.

²⁰ Doc. 14406/15 + COR 1

Daarnaast werd ook het Commissievoorstel voor een EU-richtlijn betreffende persoonsgegevens van passagiers (PNR) als prioriteit aangemerkt.

In de periode maart-juni 2015 leverde het COSI een bijdrage tot de vorderingen op de bovengenoemde gebieden, en wel als volgt:

– *Meer informatie-uitwisseling en operationele samenwerking*

Op 26 maart 2015 besprak het COSI voorstellen van Europol en Eurojust²¹ over manieren waarop hun bestaande platformen en diensten beter kunnen worden benut. Een van deze voorstellen is de oprichting van een Europees centrum voor terrorismebestrijding (European Counter Terrorism Centre- ECTC) binnen de bestaande organisatiestructuur van Europol. Dat zou voordelen en een operationele meerwaarde kunnen opleveren voor de werkzaamheden van de bevoegde instanties van de lidstaten op het vlak van strikt afgebakende prioriteitsgebieden inzake terrorismebestrijding. De Raad (JBZ) kwam op 12 maart 2015 overeen dat Europol, voortbouwend op het "check the web"-project, vóór 1 juli 2015 een EU-eenheid voor de melding van internetuitingen (EU IRU) moet oprichten, die een volwaardig onderdeel zal worden van het ECTC. Het ECTC, dat tijdens de informele bijeenkomst van de JBZ-ministers van 25 januari 2016 officieel is opgericht, zou het accent leggen op het helpen intensiveren van de uitwisseling van informatie en criminele inlichtingen.

– *Vuurwapens*

In de verklaring van de leden van de Europese Raad van 12 februari 2015, de gezamenlijke verklaring van Riga, de verklaring van Parijs²² en de verklaringen van de Raad van 9 februari²³ en 12 maart 2015²⁴ wordt de bestrijding van illegale handel in vuurwapens genoemd als een van de terrorismebestrijdingsmaatregelen ter zake waarvan verdere vooruitgang nodig is.

²¹ 7272/15 en 7445/15

²² Doc. 5322/15.

²³ Doc. 5897/15.

²⁴ Doc. 6891/15.

Op 26 maart 2015 besprak het COSI een aantal concrete maatregelen en activiteiten die sneller moeten worden uitgevoerd, met name maatregelen die gericht zijn op het verbeteren van de informatie-uitwisseling over vuurwapens, het beperken van de toegang tot illegale vuurwapens, het buiten gebruik stellen en onklaar maken van vuurwapens, alsmede de samenwerking met derde landen²⁵. Het COSI betuigde steun voor deze vier werkgebieden en benadrukte het belang van een herziening van de vuurwapenrichtlijn (Richtlijn 91/477/EEG inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, zoals gewijzigd door Richtlijn 2008/51/EG), met name met het oog op het vaststellen van een hoog niveau van minimumnormen voor het onklaar maken van vuurwapens. De besprekingen in het COSI resulteerden in conclusies over het beter gebruiken van de middelen ter bestrijding van de illegale handel in vuurwapens, die door de Raad in zijn 3415e zitting van 8 oktober 2015 zijn aangenomen²⁶. Deze conclusies bevatten een omschrijving van de door de lidstaten, de Commissie en de EU-agentschappen vast te stellen maatregelen, met de bijbehorende doelstellingen en termijnen.

Op 16 december 2015 wisselde het COSI van gedachten over het actieplan van de Commissie inzake de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven²⁷.

Belangrijk werk wordt verricht in het kader van het operationele actieplan (OAP) inzake vuurwapens (vuurwapens zijn namelijk een van de EU-prioriteiten in verband met criminaliteit), en het COSI dringt bij de lidstaten aan op deelname aan het operationeel actieplan. Ten gevolge daarvan is het aantal lidstaten dat aan dit OAP deelneemt, gestegen van 12 in juli 2014 tot 19 eind 2015.

Het COSI hechtte op 10 november 2014 zijn goedkeuring aan een actieplan inzake illegale vuurwapenhandel tussen de EU en Zuidoost-Europa (2015-2019), dat ter goedkeuring aan de Raad is voorgelegd. Vervolgens werd het actieplan op 12 december 2014 ook voorgelegd aan het ministerieel forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken.

Het COSI nam tevens nota van een door Europol verrichte dreigingsevaluatie betreffende vuurwapens²⁸.

Het COSI stemde op 24 november in met een Fins project²⁹ gericht op operationele maatregelen met het oog op het voorkomen van de illegale handel en levering en het illegale gebruik van vuurwapens in Europa, dat door de Finse politiehogeschool zou worden uitgevoerd.

²⁵ Doc. 6739/15.

²⁶ Doc. 12892/15.

²⁷ Doc. 14971/15 + ADD 1.

²⁸ Doc. 12069/15.

²⁹ Doc. 14119/15.

Het operationeel maken van de gemeenschappelijke risico-indicatoren werd op 24 november 2015 door het COSI besproken, evenals het gebruik van SIS II voor terrorisme/buitenlandse strijders. Uit een recentelijk door de coördinator voor terrorismebestrijding (CTC) verspreide vragenlijst over het gebruik van SIS II en Interpol-databanken door de EU-lidstaten en lidstaten van de Schengenruimte met het oog op terrorismebestrijding (13059/15) blijkt dat er in 2015 aanzienlijk meer signaleringen uit hoofde van artikel 36, leden 2 en 3, in het SIS zijn ingevoerd dan in het voorgaande jaar. Het gebruik van het SIS verschilt evenwel sterk van lidstaat tot lidstaat en het aantal signaleringen uit hoofde van artikel 36, lid 3, bleef over het algemeen zeer laag.

Tijdens zijn vergadering van 21 september 2015 besprak het COSI op basis van het rapport van de CTC een aantal aanbevelingen voor acties die verdere vooruitgang en politieke aansturing behoeften. Op basis daarvan werden vijf prioriteiten voor actie vastgesteld waarop vóór de zitting van de Raad in december vooruitgang geconstateerd diende te kunnen worden³⁰.

Werden als prioritair aangemerkt:

- het operationeel maken van de gemeenschappelijke risicoindicatoren;
- het versterken van de grenscontroles door een beter gebruik van SIS II en SLTD (Stolen and Lost Travel Documents - Interpol-databank van verloren en gestolen reisdocumenten);
- informatie-uitwisseling;
- preventie van radicalisering via het internet;
- de interne/externe link;

De Raad verzocht het COSI actief bij te dragen aan de uitvoering van bovenstaande prioriteiten, opdat er vóór de Raad van december nuttige resultaten gerapporteerd kunnen worden.

³⁰ Doc. 12551/15 + COR 1

De terroristische aanslagen in Parijs brachten de besprekingen over de bovengenoemde maatregelen in een stroomversnelling en leidden tot de aanneming, op 20 november 2015, van conclusies van de Raad over terrorismebestrijding³¹. In deze conclusies worden maatregelen naar voren geschoven op korte en op middellange termijn, met name aangaande PNR-gegevens, vuurwapens, aanscherpen van grenscontroles, uitwisseling van gegevens, terrorismefinanciering en de respons op terrorisme en gewelddadig extremisme. Gelet op de rol die het COSI speelt bij het bevorderen en verbeteren van de operationele samenwerking rond binnenlandse veiligheid in de Unie, is hem opgedragen contact op te nemen met de bevoegde werkgroepen van de Raad, de Commissie en de EU-agentschappen om de effectieve uitvoering van de overeengekomen operationele maatregelen te waarborgen. Het COSI zal ook nagaan of er een methode kan worden ontwikkeld om tot een gestructureerde multilaterale aanpak voor operationele samenwerking in de strijd tegen terroristische dreigingen te komen.

Na de vrijdelde aanslag van 21 augustus 2015 op de Thalys richtte het COSI zijn aandacht op de strijd tegen de vuurwapenhandel. Kwesties in verband met de veiligheid van het treinverkeer werden besproken tijdens de vergadering van de bevoegde Raadsgroep en tijdens de zitting van de Raad Vervoer van oktober 2015. Het COSI zou hierop terugkomen zodra de resultaten van een studie van de Commissie over de veiligheid van het treinverkeer beschikbaar zijn.

Het verslag van Europol over de stand van zaken en de tendensen in verband met het terrorisme in de Europese Unie (TE-SAT)³² 2016 werd op 21 september 2015 aan het COSI voorgelegd.

Het COSI besprak ook de samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding met derde landen. De coördinator voor terrorismebestrijding (CTC) diende een nota in betreffende het gebruik van JBZ-instrumenten en -agentschappen in de regio van het Midden-Oosten en Noord-Afrika³³. Het COSI erkent dat met deze regio moet worden samengewerkt. Het benadrukte het belang van coördinatie, omdat de lidstaten op bilaterale en multilaterale basis een breed scala van initiatieven nemen in de regio.

Het COSI besprak ook de mogelijke verbanden tussen georganiseerde criminaliteit en terrorisme op basis van een verslag van Europol over de raakvlakken tussen terrorisme en georganiseerde criminaliteit in de EU³⁴.

Tijdens zijn vergadering van 24 november 2015 besprak het COSI de ontwerpconclusies van de Raad betreffende de geïntegreerde en complementaire bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme in de Westelijke Balkan, die op 3-4 december 2015 door de Raad werden aangenomen.

³¹ Doc. 14406/15 + COR 1

³² Doc. 12168/15.

³³ Doc. 14408/1/15.

³⁴ Doc. 10689/15.

Tijdens zijn vergadering van 16 december 2015 nam het COSI nota van de eerste resultaten van het EU-Internetforum, waarmee de Commissie op 3 december 2015 van start is gegaan. Dit forum bood de ministers van Binnenlandse Zaken, vertegenwoordigers op hoog niveau van grote internetbedrijven, Europol, de EU-coördinator voor terrorismebestrijding en het Europees Parlement de gelegenheid elkaar te ontmoeten, teneinde te komen tot een op een publiek-privaat partnerschap gestoelde gezamenlijke, op vrijwilligheid gebaseerde aanpak om schadelijk onlinemateriaal op te sporen en te verwijderen.

2.3. Uitvoering van de EU-beleidscyclus

De uitvoering van de lopende **volwaardige EU-beleidscyclus 2014-2017**³⁵ bleef een centraal aandachtspunt voor het COSI. Eind 2015 was de lopende beleidscyclus, en dus de consolidatie en de uitvoering van dit mechanisme, halfweg. Er blijven nog twee jaar over voor de uitvoering van de operationele actieplannen ("OAP's") voor 2016 en 2017; dit zal gelijktijdig met een onafhankelijke evaluatie geschieden, zodat de resultaten in de volgende beleidscyclus kunnen worden geïntegreerd.

a) *Uitvoering en monitoring van de EU-beleidscyclus 2014-2017*

In het kader van de nieuwe beleidscyclus, die op 1 januari 2014 is ingegaan, en de eerste monitoring in juni 2014, verrichte het COSI zijn tweede monitoring op 11 december 2014. Besproken werden de verslagen van de twaalf voortrekkers van de OAP's, samen met het resultaat van de halfjaarlijkse bijeenkomst van de nationale Empact³⁶-coördinatoren van 19 en 20 november 2014 en het verslag van de directeur van Europol³⁷. Tijdens zijn laatste vergadering stelde het COSI ook de OAP's voor 2015 vast. Cocaïne en heroïne werden opgesplitst in twee OAP's, waardoor het aantal OAP's in 2015 steeg van 12 tot 13.

De eerste zesmaandelijks monitoring van de OAP's voor 2015 vond plaats tijdens de vergadering van het COSI van 29 juni 2015, tijdens welke het COSI van gedachten wisselde over de bevindingen in het verslag van de directeur van Europol³⁸ en het verslag van de op 28 en 29 mei 2015 bij Europol gehouden bijeenkomst van de nationale Empact-coördinatoren.

³⁵ Doc. 15358/10.

³⁶ Empact: Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging.

³⁷ Doc. 15856/14.

³⁸ Doc. 9853/1/15.

Omdat verscheidene delegaties erop hadden gewezen dat de rapportage, en met name het verslag van de directeur van Europol, meer gericht moet zijn op de operationele inhoud en de analyse van de operationele resultaten, werd in het op 16 december 2015 aan het COSI gepresenteerde verslag over de tweede monitoring van de OAP's voor 2015³⁹ dieper ingegaan op de binnen elke prioriteit gemaakte vorderingen, met bijzondere aandacht voor de inhoud en de operationele maatregelen. Het COSI was ingenomen met de nieuwe benadering die in het verslag werd gevolgd.

Beleidscyclus 2015 gaf een groter aantal acties te zien (281 in 2015, tegen 260 in 2014). Beleidscyclus 2016 zal deze trend doen keren; het aantal acties zal namelijk dalen tot 206 in 2016. Ook inhoudelijk geven de acties een verschuiving te zien: van bewustmaking en opleiding naar een grotere klemtoon op het operationele aspect.

Een ander belangrijk cijfer is het aantal Empact-vergaderingen: Blijkens een bericht van november 2014 heeft Europol 51 Empact-vergaderingen gehouden en voor financiële ondersteuning daarvoor gezorgd voor in totaal 442 000 EUR. In november 2015 had Europol ook 51 Empact-vergaderingen gehouden en voor financiële ondersteuning daarvoor gezorgd voor in totaal 426 243 EUR.

In de conclusies van de Raad over de vernieuwde EU ISS 2015-2020 wordt het voorkomen en bestrijden van zware en georganiseerde criminaliteit, op basis van de EU-beleidscyclus ter zake, aangemerkt als een van de prioriteiten voor de komende jaren op het gebied van de interne veiligheid van de EU. Daarmee rekening houdend, alsook met de conclusies in het verslag van de vergadering van de NEC's⁴⁰ en het verslag van de directeur van Europol⁴¹, besloot het Letse voorzitterschap een aantal punten ter bespreking op de agenda van de vergadering van het COSI op 29 juni 2015 te plaatsen, teneinde de beleidscyclus verder te verbeteren.

³⁹ Doc. 14881/15 + ADD 1 EU RESTRICTED.

⁴⁰ Doc. 10107/15.

⁴¹ Doc. 9853/1/15.

In het strategische debat⁴² werd een aantal punten aan de orde gesteld, met name dat zowel de lidstaten als het EU-niveau zich meer vertrouwd moeten maken met de EU-beleidscyclus en dat de monitoring van de EU-beleidscyclus in grotere mate gestoeld moet worden op analyse, d.w.z. het in kaart brengen van de eventuele lacunes, het wegwerken van de tekortkomingen en het evalueren van de bereikte resultaten, met name wat operationele kwesties betreft. Voorts werden volgende punten aan de orde gesteld: er is duidelijk behoefte aan een meer interdisciplinaire aanpak in de OAP's; er dient beter gebruik te worden gemaakt van financiële-recherchetechnieken en technieken voor de ontneming van vermogensbestanddelen; overwogen dient te worden de NEC's meer ondersteuning te bieden op nationaal niveau; het leiderschap van de voortrekker is een cruciale factor; de nationale prioriteiten en de EU-prioriteiten in de strijd tegen georganiseerde en zware internationale criminaliteit moeten aan elkaar worden gekoppeld; er is behoefte aan een meer strategische benadering voor het betrekken van derde landen en partners bij de EU-beleidscyclus, en de Europol-contactpunten zijn belangrijk met het oog op de succesvolle uitvoering op het terrein van de EU-prioriteiten op het gebied van criminaliteit.

b) Herziene methode voor het uitvoeren van de Socta, de tussentijdse Socta en voorbereiding van de Socta 2017

Actie 40 van de EU-beleidscyclus bepaalt dat Europol in maart 2015 een "tussentijdse EU-beoordeling" moet geven. Om deze opdracht te vervullen heeft het COSI in de eerste plaats tijdens zijn vergadering op 30 september 2014 een herziene Socta-methode vastgesteld, waarbij aan de vorige methode een nieuw hoofdstuk 1.5 is toegevoegd om er een "tussentijdse Socta" in op te nemen. Dat tussentijdse verslag zou een antwoord geven op de vraag of de aanbevelingen in de Socta 2013 geldig moeten blijven; het zou een overzicht van mogelijke nieuwe en opkomende misdaadbevorderende factoren bevatten; en het zou qua structuur analoog zijn aan de Socta 2013 en een hoofdstuk met aanbevelingen bevatten.

⁴² Doc. 10476/15.

Op 26 maart 2015 presenteerde Europol de bevindingen van de tussentijdse Socta⁴³ en de aan het COSI aanbevolen prioriteiten. Een vergelijking van de aanbevolen prioriteiten in de tussentijdse EU-Socta met de huidige negen EU-prioriteiten in verband met criminaliteit van de beleidscyclus leverde een aantal specifieke werkpunten op, waaronder de opneming van zeven EU-prioriteiten op criminaliteitsgebied in de aanbevolen prioriteiten van de tussentijdse Socta 2015, ofwel dezelfde (illegale immigratie, mensenhandel, namaakgoederen en cybercriminaliteit), ofwel enigszins anders geformuleerd (georganiseerde vermogenscriminaliteit, synthetische drugs en accijns-/intracommunautaire ploffraude); twee EU-prioriteiten op criminaliteitsgebied (cocaïne, heroïne en vuurwapens) werden niet opgenomen in het overzicht van aanbevolen prioriteiten in de tussentijdse EU-Socta 2015 (evenwel met dien verstande dat laatstgenoemde prioriteit al in de lijst van nauwlettend te volgen criminaliteitsdreigingen stond). Witwassen van geld werd opgenomen in het overzicht van aanbevolen prioriteiten in de tussentijdse Socta 2015, terwijl dit crimineel fenomeen in 2013 door de Raad was aangemerkt als een horizontale doelstelling voor de EU-prioriteiten op het gebied van criminaliteit. Milieucriminaliteit, tot slot, en met name de illegale handel in afvalstoffen, werd aangemerkt als een nauwlettend te volgen criminele dreiging en werd bijgevolg opgenomen op de lijst van de tussentijdse EU-Socta 2015 (de Raad had, in het kader van de vaststelling van toen hij in 2013 de EU-prioriteiten in verband met criminaliteit in 2013⁴⁴, milieucriminaliteit als een nieuwe bedreiging voor de interne veiligheid van de EU aangemerkt).

Het COSI was het erover eens dat de EU-prioriteiten inzake criminaliteit de in de tussentijdse Socta aanbevolen EU-prioriteiten bestrijken en besloot de EU-prioriteiten inzake criminaliteit niet te wijzigen. De negen EU-prioriteiten inzake criminaliteit zouden geldig blijven voor het tweede deel van de beleidscyclus 2014-2017.

Tijdens zijn vergadering van 21 september 2015 hechtte het COSI ook zijn goedkeuring aan de gebruikersvereisten voor de Socta⁴⁵; vervolgens, op 24 november 2015, valideerde het COSI de herziene Socta-methode⁴⁶. In tegenstelling tot de vorige Socta-methode zullen in de herziene methode de door de Raad vastgestelde EU-prioriteiten op criminaliteitsgebied worden opgenomen als mogelijke criminaliteitsrelevante factor voor het beoordelen van de dreigingen en de risico's van zware en georganiseerde criminaliteit. Deze twee documenten zijn het uitgangspunt voor de volgende Socta, die in maart 2017 door Europol zal worden gepubliceerd.

⁴³ Doc. 7271/15.

⁴⁴ Doc. 12095/13.

⁴⁵ Doc. 12267/15.

⁴⁶ Doc. 14913/15.

c) *Gezamenlijke actiedagen*

In het kader van de beleidscyclus werden er gerichte gezamenlijke actiedagen gehouden: operatie "Archimedes" in 2014 en operatie "Blue Amber" in 2015. Gezamenlijke actiedagen zijn grensoverschrijdende rechtshandavingsoperaties die gericht zijn op cruciale plaatsen waar meerdere vormen van criminaliteit zich voordoen, alsook op criminele infrastructuur in de gehele EU. De gezamenlijke actiedagen zijn een initiatief waarin de lidstaten het voortouw nemen, en dat door Europol wordt gesteund.

Het COSI nam in zijn vergadering van 11 december 2014 nota van de lering die is getrokken uit operatie "Archimedes"⁴⁷, die van 15 tot en met 23 september 2014 heeft plaatsgevonden. De operatie bestond uit meer dan 300 operationele acties op meer dan 250 plaatsen overal in Europa en daarbuiten en resulteerde in meer dan 1100 arrestaties. Alle EU-prioriteiten kwamen aan bod in de lijst van ondernomen operationele acties. Alle EU-lidstaten, alsook Interpol, Frontex, Eurojust en partnerlanden buiten de EU (Colombia, Zwitserland, Noorwegen, Australië, de VS en Servië) namen deel aan de operatie.

De voornaamste doelstellingen waren een aanzienlijk effect te sorteren op de zware en georganiseerde criminaliteit, belangrijke criminelen, criminele groepen en hun infrastructuren in het vizier te nemen en de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren, een multidisciplinaire benadering te volgen, efficiënt gebruik te maken van de middelen en Empact meer bekendheid te geven.

Het COSI nam ook nota van het nieuwe concept voor de gezamenlijke actiedagen 2015 (Operatie "Blue Amber")⁴⁸ op 26 maart 2015. Operatie "Blue Amber" verschilde qua aard van de gezamenlijke actiedagen die in 2014 werden gehouden. In plaats van één grootschalige operatie bestond Operatie Blue Amber uit kleinschaliger, meer regionaal gerichte en meer inlichtingengestuurde acties. In dat verband werden gedurende een aantal weken gelijktijdig verscheidene operaties uitgevoerd die gericht waren op diverse soorten misdrijven, plaatsen of regio's met criminele activiteit of werkwijzen. De acties namen in totaal van 39 werkdagen in beslag.

⁴⁷ Doc. 16442/14.

⁴⁸ Doc. 6149/15 (EU RESTRICTED).

Op 16 december 2015 nam het COSI nota van de definitieve resultaten van Operatie "Blue Amber". In persbericht van Europol⁴⁹ werd gewag gemaakt van bijna 900 arrestaties in verband met drugshandel (257), vermogenscriminaliteit (281), het faciliteren van irreguliere migratie (60); 263 arrestaties van fraudeurs tijdens de wereldwijde actiedagen ter bestrijding van fraude in de luchtvaartsector (Global Airline Action days), een initiatief dat gericht was op de arrestatie van criminelen die ervan verdacht worden online frauduleus vliegtickets te hebben aangekocht met gestolen of valse creditcardgegevens; inbeslagneming van 5 ton cocaïne, 2,1 ton cannabis, 280 kg synthetische drugs en 82 kg heroïne; inbeslagneming van 254 voertuigen; meer dan 190 ton nagemaakte pesticiden, confiscatie van bijna 140 000 EUR contant geld en inbeslagneming van 1400 ton gestolen metalen.

Het COSI achtte het essentieel tijdig te worden betrokken bij de voorbereiding en de follow-up van de gezamenlijke actiedagen. In dat verband hield het COSI op 21 oktober 2015 een strategisch debat over de toekomstige gezamenlijke actiedagen. De delegaties spraken hun voorkeur uit voor een operatie van het type "Blue Amber", zonder de mogelijkheid van een operatie van het type "Archimedes" voor een korte periode uit te sluiten. De delegaties benadrukten dat deze operaties inlichtingengestuurd moeten zijn en moeten worden toegespitst op de EU-prioriteiten inzake criminaliteit, met een zekere mate van flexibiliteit om te reageren op nieuwe ontwikkelingen. Tevens werd het belang beklemtoond van een multidisciplinaire aanpak, waarbij ook de douane en de justitiële autoriteiten betrokken worden. Verschillende delegaties vermeldde de belangrijke rol van de voortrekkers en de NEC's en wilden dat deze reeds vroeg in een voorbereidende fase betrokken worden. Enkele delegaties hadden het voorts over de samenwerking met derde landen en de regionale aanpak.

d) Financiering

De ondertekening, op 22 december 2014, van de Empact-delegatieovereenkomst tussen de Commissie (DG HOME) en Europol heeft gezorgd voor 7 miljoen EUR aan middelen van het Fonds voor interne veiligheid (politie) ter ondersteuning van de uitvoering van de EU-beleidscyclus in 2015 en 2016⁵⁰.

⁴⁹ Doc. 15285/15.

⁵⁰ Commissiedocument C(2014) 5651, d.d. 8 augustus 2014; Bijlage 1 bij het uitvoeringsbesluit van de Commissie betreffende de vaststelling van het werkprogramma voor 2014 en de financiering voor Uniemaatregelen in het kader van het Fonds voor interne veiligheid, dat is opgericht ter ondersteuning van de samenwerking in het kader van de EU-beleidscyclus, en met name van de acties in het kader van het Empact (Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging), middels een delegatieovereenkomst met Europol.

Europol deed tot dusver twee oproepen tot het indienen van aanvragen. De eerste oproep tot het indienen van voorstellen dateert van 19 januari 2015 en werd afgesloten op 27 februari 2015. Conform de oproep konden per OAP drie aanvragen worden ingediend (in theorie in totaal 39 aanvragen). Europol ontving vervolgens 16 subsidieaanvragen die alle goedgekeurd werden, en keerde voor een totaalbedrag van 4,68 miljoen EUR aan financiering uit. Voor elk van de 13 OAP's kon maximaal 360 000 EUR aan subsidies worden aangevraagd. De eerste subsidieovereenkomst werd ondertekend op 30 april 2015, de laatste op 24 juli 2015. De vertraging bij de financiering van de Empact-prioriteiten was evenwel aanleiding voor ontevredenheid en vertraagde de start van sommige werkzaamheden of de uitvoering van acties uit het OAP die buiten de subsidies voor Empact-projecten vielen, en er een beroep werd gedaan op andere financieringsbronnen.

De tweede oproep, met het oog op de uitvoering van de OAP's voor 2016, vond plaats op 14 oktober 2015. De oproep bestond uit twee delen: een eerste tranche van 2 024 950 EUR, die resteerde van de oorspronkelijke 7 miljoen EUR, en een tweede tranche van 2 miljoen EUR, die DG HOME van de Commissie voornemens was "als toeslag" beschikbaar te stellen, maar nog niet beschikbaar was op het ogenblik dat dit verslag werd opgesteld. Het bedrag van de eerste tranche (zonder toeslag) is als volgt aan de 13 OAP's toegewezen: 500 000 EUR voor illegale immigratie, 200 000 EUR voor vuurwapens en 120 450 EUR voor elk van de 11 resterende OAP's. Europol beoordeelt op dit moment 15 aanvragen, en streeft ernaar de subsidieovereenkomst eventueel in maart 2016 te ondertekenen.

Het COSI werd regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken bij de uitvoering van de delegatieovereenkomst. Het Comité erkent weliswaar de bevoegdheden van Europol en de Commissie in het kader van de delegatieovereenkomst, maar beklemtoont dat het moet worden betrokken wanneer er beslissingen van strategische aard moeten worden genomen. Op verzoek van Europol hield het Comité een strategische bespreking over de uitvoering van de financiering van de tweede oproep (tweede tranche) van de delegatieovereenkomst op 16 december 2015 en bereikte het overeenstemming over de door Europol⁵¹ gepresenteerde plannen over de aanwending van eventuele aanvullende financiële middelen die door de Commissie in het kader van de delegatieovereenkomst voor de tweede tranche van de tweede oproep ter beschikking worden gesteld.

⁵¹ Doc. 14163/15.

e) *Onafhankelijk evaluatiemechanisme voor de beleidscyclus 2014-2017*

Actie 42 van de EU-beleidscyclus voorziet in een onafhankelijk evaluatiemechanisme dat in 2015 moet worden opgezet en in 2016 (actie 43) van start moet gaan. Over het resultaat van de evaluatie moet uiterlijk in maart 2017 aan het COSI en de JBZ-Raad verslag worden uitgebracht. Dat is belangrijk, omdat het COSI de lessen die getrokken zijn moet evalueren en die in de volgende beleidscyclus moet integreren.

Het COSI besprak dit punt tijdens drie vergaderingen (29 juni, 21 september en 21 oktober 2015). Vervolgens bereikte het Comité op 21 november 2015 overeenstemming over de beginselen die gelden voor de onafhankelijke evaluatie van de beleidscyclus⁵². Die beginselen houden verband met:

- het toepassingsgebied: de evaluatie bestrijkt alleen de meerjarige strategisch plannen (MASP's) en OAP's;
- de actoren: de evaluatie wordt uitgevoerd door een combinatie van twee actoren, te weten een consultant als derde partij, die wordt geselecteerd door de Commissie na een aanbestedingsprocedure, en een monitoringgroep van deskundigen, die op gelijke voet met de consultant staat;
- timing: het evaluatieresultaat moet uiterlijk in maart 2017 aan de Raad worden gepresenteerd.

De eerste vergadering van de monitoringgroep vond plaats op 30 november 2015; 13 lidstaten namen deel aan deze groep. Begin 2016 schreef de Commissie een aanbestedingsprocedure uit.

⁵² Doc. 13837/15.

f) Rol van de agentschappen

Ook deze keer leverden de JBZ-agentschappen een grote bijdrage aan de werkzaamheden van het COSI. Europol speelde, vooral met zijn tussentijdse Socta, zijn OAP-workshops, en constante monitoring en rapportage via het Empact-ondersteuningsteam, opnieuw een sleutelrol bij de uitvoering van de beleidscyclus. Europol hield in september 2015 een zelfgefinancierd evenement over de opleiding van voortrekkers. Doel van de bijeenkomst was het bekendmaken van de conclusies van de COSI-vergadering van 29 juni 2015 en het verstrekken van informatie en beste praktijken over monitoring en verslaglegging, en over de financiering van de Empact-delegatieovereenkomst. Een en ander omvatte ook sturing over actief subsidiebeheer, prioriteitenbeheer en -communicatie, het achtste actieplan van de Groep douanesamenwerking (GDS), de administratieve aanpak, witwassen en ontneming van vermogensbestanddelen, gezamenlijke actiedagen en het opstellen van OAP's. Daarnaast verzorgde Cefpol enkele beleidscyclusopleidingen en hield het op 8 en 9 december 2015 een conferentie in Boedapest. Doel was het verbeteren van de aanpak waarbij diverse instanties samenwerken en het investeren in de prioriteiten van de EU-beleidscyclus 2014-2017.

Frontex werkte mee aan de uitvoering van de beleidscyclus, met name als medevoortrekker in het OAP Illegale immigratie en als deelnemer aan de OAP's Mensenhandel en Vuurwapens. Aangezien Eurojust aan alle OAP-prioriteiten deelneemt, blijft het een zeer betrokken actor. Het EWDD neemt deel aan de OAP's Cocaïnehandel, Heroïnehandel en Synthetische drugs. Daarnaast is OLAF betrokken bij het OAP Accijnsfraude en Intracommunautaire ploffraude. In 2015 werd eu-LISA (EU-agentschap voor grootschalige IT-systemen) deelnemer van de OAP's Illegale immigratie, Vuurwapens en Cyberaanvallen.

g) Beleidscyclus - aanverwante activiteiten

Het COSI zorgde ervoor dat enkele projecten die nauw samenhangen met de OAP's er werden ingepast of er nauw mee werden gecoördineerd:

- het COSI nam op 30 september 2014 en op 21 oktober 2015 nota van de door Europol verrichte dreigingsevaluaties van de georganiseerde internetcriminaliteit (Iocta) voor 2014, respectievelijk 2015.

- op 10 november 2014 besprak het COSI de operationele resultaten van de voortgangsverslagen van de Commissie over de Westelijke Balkan. Er werd besloten dat de bevindingen een meerwaarde betekenden voor het COSI, met name in het kader van de beleidscyclus en de criminaliteitsprioriteiten van de EU in de toekomst. Daarnaast werd overeengekomen dat de landen van de Westelijke Balkan zouden kunnen worden aangemoedigd om deel te nemen aan de acties van de beleidscyclus.
- het COSI nam op 11 december 2014 nota van de situatie met betrekking tot milieucriminaliteit in 2014. In de EU Socta 2013 werd dit als een opkomende dreiging beschouwd. Dat inzicht was gebaseerd op een verslag van het voorzitterschap van EnvicrimeNet, een verslag van het voorzitterschap van de GDS over de uitvoering van actie 7.10 inzake milieucriminaliteit van het 7e actieplan van de GDS, een verslag van de Italiaanse delegatie over de Italiaanse ervaringen met milieucriminaliteit, met name de illegale handel in afval, en een verslag van Eurojust over een strategisch project op het gebied van milieucriminaliteit. De delegaties onderkenden dat milieucriminaliteit in de EU een steeds ernstiger probleem wordt.
- Europol presenteerde op 21 september 2015 (daags voor de buitengewone zitting van de JBZ-Raad over migratiedruk) aan het COSI de acties die binnen de beleidscyclus op het gebied van illegale immigratie zijn uitgevoerd (eerste bevindingen) en verwees daarbij naar zes operationele kernactiviteiten, te weten de operaties FALKO, HUNTING GROUND en JOT COMPASS, een operatie ter bestrijding van ID-fraude, een operatie ter bestrijding van schijnhuwelijken en JOT MARE.

Ook de betrokkenheid van de douaneautoriteiten bij de uitvoering van de EU-beleidscyclus was voor het COSI een belangrijk thema. Het Comité was zeer ingenomen met de presentatie van de Franse delegatie op 21 oktober 2015 over de ervaringen met en betrokkenheid van de Franse douaneautoriteiten bij de uitvoering van de EU-beleidscyclus. Het COSI vond het van essentieel belang dat de douaneautoriteiten betrokken worden in de beleidscyclus en moedigde aan dat zij actief deelnemen aan de uitvoering van de ter zake dienende OAP's. De COSI-ondersteuningsgroep besprak op 10 december 2015 het achtste actieplan (2016-2017) van de GDS. Het Luxemburgse voorzitterschap verklaarde bij deze gelegenheid dat sommige gebieden nauw aansluiten bij EU-prioriteiten op het gebied van criminaliteit (bijvoorbeeld vuurwapens, accijns-/intracommunautaire ploffraude, verdovende middelen en namaakgoederen). Het voorzitterschap benadrukte dat dubbel werk moet worden vermeden en verklaarde dat de maatregelen van de douaneautoriteiten afgestemd moeten worden met of geïntegreerd worden in de beleidscyclus. Het Nederlandse voorzitterschap heeft daartoe op 24 februari 2016 een gezamenlijke vergadering gehouden met de COSI-ondersteuningsgroep en de GDS.

Daarnaast ontwikkelde en actualiseerde de Groep douanesamenwerking zijn zevende actieplan (2014-2015) ter aanvulling van de werkzaamheden in het kader van de beleidscyclus. Het resultaat daarvan werd gepresenteerd tijdens de bijeenkomst van de NEC's in november 2014 en mei 2015. Tijdens de bijeenkomst van de NEC's in november 2015 gaf het voorzitterschap van de GDS een presentatie over de vorderingen met het ontwerp van het achtste actieplan van de GDS en over de betrokkenheid van de douaneautoriteiten bij de EU-beleidscyclus. Een aantal delegaties pleitte voor een betere coördinatie met de Empact-projecten. In zijn vergadering van oktober 2015 had het COSI gepleit voor een grotere betrokkenheid van de douaneautoriteiten bij de beleidscyclus, en zag het ook uit naar een nauwere samenwerking met de GDS. Dit is nodig om dubbel werk te voorkomen en de beschikbare middelen optimaal te gebruiken. Het moet ook leiden tot een nauwere samenwerking tussen politie en douane.

- als follow-up van de Raadszitting van 8 oktober 2015 heeft het Comité zich op basis van verschillende voorstellen van België⁵³ op 21 oktober 2015 beraden over de aan criminele motorbendes gelieerde grensoverschrijdende criminaliteit. Opgemerkt werd dat de voortrekkers van diverse OAP's op de hoogte waren gebracht van dit groeiende fenomeen en dat hun is verzocht hiermee rekening te houden bij het opstellen van de nieuwe OAPs voor 2016.

2.4. Nauwere samenwerking op het gebied van interne en externe veiligheid

Het COSI heeft met het PVC verder onderzocht hoe de EU haar interne en externe samenwerking en coördinatie kan verbeteren. Beide Comités hebben drie gezamenlijke vergaderingen gehouden: op 11 november 2014 en op 4 juni en 22 oktober 2015.

Die vergaderingen waren gericht op nauwere samenwerking tussen de GVDB-missies en de VVR-actoren wat betreft de vernieuwde EU ISS en migratie. Op 22 oktober 2015 werd er een vierde voortgangsverslag betreffende de uitvoering van de routekaart voor sterkere koppeling van GVDB en VVR gepresenteerd. Er zijn enkele tastbare resultaten geboekt en de voornaamste doelstellingen van de routekaart werden geacht te zijn bereikt.

⁵³ Doc. 12041/15.

De beide Comités wisselden van gedachten over het migratievraagstuk, met name wat betreft het verstoren van netwerken van mensensmokkel en mensenhandel in de Sahel en het Middellandse Zeegebied. De Comités waren het erover een dat de acties ter zake samenhang en synergie dienen te vertonen. Zowel de GVDB- als de VVR-acties moeten worden beschouwd als onderdeel van een totaalaanpak die ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp, vluchtelingenbescherming en diplomatieke betrokkenheid bestrijkt. Er staan tal van instrumenten ter beschikking, zoals de dialogen op hoog niveau van de HV/VV en EUNAVFOR MED.

De laatste gezamenlijke vergadering van het COSI en het PVC vond plaats op 22 oktober 2015; de delegaties bespraken toen de samenwerking op veiligheidsgebied met het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Er werd ook bijzondere aandacht besteed aan de Westelijke Balkan. Op 10 november 2014 presenteerde de Commissie de bevindingen uit het voortgangsverslag 2014 over de Westelijke Balkan met relevantie voor het COSI. Het ging onder meer om de politieke en justitiële hervormingen, de noodzaak om de samenwerking tussen instanties en de justitiële samenwerking te versterken, en verdere maatregelen op het gebied van corruptiebestrijding. Getuigenbescherming werd aangemerkt als een grote uitdaging voor de regio aangemerkt, naast georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder mensenhandel en drugshandel.

De bevindingen van de voortgangsverslagen werden ook relevant geacht voor de EU-beleidscyclus en de criminaliteitsprioriteiten van de EU in de toekomst. De landen van de Westelijke Balkan zouden worden aangemoedigd om deel te nemen aan de acties van de beleidscyclus.

De samenwerking met Interpol bleef belangrijk voor het COSI met het oog op versterking van de interne veiligheid van de EU en van de contacten met derde landen. In de verslagperiode werden er drie EU-vergaderingen van hoge JBZ-ambtenaren met de ICPO/Interpol gehouden (op 12 november 2014 en op 8 juni en 23 november 2015). In de tweede helft van 2014, na de vermissing van het toestel van Malaysian Airlines (vlucht MH370) stelde het Italiaanse voorzitterschap conclusies op over een intensiever gebruik van de Interpol-gegevensbank van verloren en gestolen reisdocumenten (SLTD)⁵⁴, die in oktober 2014 door de Raad werden aangenomen. Vier lidstaten gingen de SLTD-databank naar aanleiding van die intensiever gebruiken. De resultaten tonen aan dat de invoer in en het gebruik van de databank snel is toegenomen. In de conclusies van de Raad over terrorismebestrijding van 20 november 2015 werd nogmaals het belang benadrukt van het gebruik van de databanken van Interpol ter verscherping van de controles aan de buitengrenzen. De Commissie werd verzocht zich in te spannen om interoperabiliteit tot stand te brengen, in het bijzonder tussen SIS II en de SLTD en iARMS van Interpol.

⁵⁴ Doc. 13525/14.

Reeds in 2014 presenteerde Interpol aan het COSI zijn Fusion Task Force, die kan bijdragen aan de samenwerking met de EU op het gebied van buitenlandse strijders. In de periode 2014-2015 werkte Interpol ook samen met de EU op het gebied van migratie, bijvoorbeeld bij operatie JOT MARE.

2.5. Migratie

Op 22 oktober 2015 werd voor het eerst een gezamenlijke vergadering van het COSI en het Scifa gehouden om van gedachten te wisselen over maatregelen tegen migrantensmokkel. Irreguliere migratie en mensenhandel werden in 2013 beide aangemerkt als EU-prioriteiten inzake criminaliteit, en in het kader van de door het COSI in december 2015 goedgekeurde operationele actieplannen worden er belangrijke maatregelen uitgewerkt. De bestrijding van migrantensmokkel werd beschouwd als een van de belangrijkste prioriteiten van de EU, zoals verwoord in de vernieuwde EU ISS 2015-2020 en het bijbehorende uitvoeringsdocument, in de Europese veiligheidsagenda, in de Europese migratieagenda en in het EU-actieplan tegen migrantensmokkel⁵⁵. Een ander belangrijk punt was het intensiveren van de samenwerking met landen of regio's van herkomst en doorreis, zoals het Midden-Oosten en Noord-Afrika en de Westelijke Balkan, maar ook tussen GVDB-missies en de actoren op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

2.6. Follow-up

- Administratieve aanpak: op 11 december 2014 nam het COSI nota van het verslag van het informele netwerk van contactpunten voor de administratieve aanpak, en nam het zijn werkprogramma voor de periode 2015-2017 aan. De administratieve aanpak is aangemerkt als een van de prioriteiten van het Nederlandse voorzitterschap.
- Samenwerking tussen JBZ-agentschappen: tijdens de verslagperiode zijn de hoofden van JBZ-agentschappen twee keer bijeengekomen, namelijk op 3 november 2014 (met het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) als gastheer⁵⁶) en op 3 en 4 november 2015 (met het eu-LISA als gastheer)⁵⁷. Het Comité nam kennis van het verslag van de activiteiten en de belangrijkste bevindingen van de agentschappen in verband met hun samenwerking, alsmede van het scorebord voor hun multilaterale samenwerking. De komende vergadering van de hoofden van de JBZ-agentschappen zal op 3 en 4 november 2016 in Wenen plaatsvinden en zal worden georganiseerd door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

⁵⁵ Doc. 9345/15.

⁵⁶ Doc. 16286/14 en doc. 16287/14.

⁵⁷ Doc. 14784/15 en doc. 14779/15 + ADD 1.

- Het Comité nam nota van een project over moderne slavernij en criminele vormen van arbeidsuitbuiting⁵⁸, dat op 11 december 2014 door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) werd gepresenteerd. Het verslag van de conferentie over ernstige arbeidsuitbuiting in de EU van 2 juni 2015 werd op 29 juni 2015 aan het COSI gepresenteerd.
- Het Comité nam nota van een presentatie door het MAOC-N over zijn successen bij het tegengaan van de drugshandel over de Atlantische Oceaan en het Westelijk Middellandse Zeegebied. Het COSI had waardering voor de inspanningen van het MAOC-N bij de bestrijding van drugssmokkel over zee. Het sprak zijn steun uit voor de voortzetting van de werkzaamheden van het Centrum en benadrukte de noodzaak van een oplossing voor de lange termijn.
- Tijdens zijn vergadering van 11 december 2014 nam het Comité nota van een presentatie van het voorzitterschap over het Verdrag van de Raad van Europa inzake sluikhandel over zee, ter uitvoering van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen. De lidstaten werd verzocht dit verdrag te ondertekenen en te bekrachtigen, mochten zij dat nog niet hebben gedaan.
- De samenvatting en de aanbevelingen van de op respectievelijk 24-25 september 2014⁵⁹ en op 23-24 september 2015 gehouden Europese Conferentie voor politiehoofden, werden aan het COSI gepresenteerd⁶⁰.
- Het Comité nam op 11 december 2014 nota van de richtsnoeren ter ondersteuning van rechtshandhavende instanties bij de preventie en de bestrijding van illegale kansspelen en illegaal gokken en aanverwante misdrijven⁶¹. Het Comité nam tevens nota van een presentatie van de Italiaanse delegatie over de resultaten van een Italiaanse proefproject inzake de bestrijding van cybercriminaliteit bij onlinebankieren en niet-contante betalingen.

⁵⁸ Doc. 15072/14.
⁵⁹ Doc. 14838/14.
⁶⁰ Doc. 13178/15.
⁶¹ Doc. 12926/4/14 REV 4.

6. Conclusie

Interne veiligheid vormde in de periode 2014-2015 meer dan ooit het kernpunt van de werkzaamheden van het COSI. De migratiecrisis en de terroristische aanslagen in 2015 hebben geleid tot een aantal strategische, operationele en wetgevende maatregelen op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid. Met zijn centrale rol, namelijk het bevorderen en versterken binnen de Unie van de operationele samenwerking op het gebied van de interne veiligheid, alsmede het ontwikkelen, uitvoeren en monitoren van de vernieuwde EU ISS 2015-2020, in samenwerking met de Commissie, zoals wordt onderstreept in de scenario's voor zijn toekomstige rol⁶², heeft het COSI zijn verantwoordelijkheid genomen door het aannemen van operationele maatregelen die zijn gericht op zowel uitvoering als consolidatie. De conclusies van de Raad van 20 november 2015 over terrorismebestrijding vormen een ambitieuze agenda die in de komende maanden moet worden uitgevoerd.

Het COSI toonde tijdens de verslagperiode dat het in staat is snel te reageren op plotselinge gebeurtenissen, zoals blijkt uit de twee buitengewone vergaderingen die het heeft gehouden. Er werden tal van belangrijke maatregelen overeengekomen, waaronder de vernieuwde EU ISS, de conclusies over terrorismebestrijding, over vuurwapens en het gebruik van de gegevensbanken van Interpol. Het COSI zal blijven toezien op de uitvoering van deze maatregelen en van de EU-beleidscyclus, die een essentieel instrument blijft in de strijd tegen georganiseerde en zware internationale criminaliteit. In 2016 zal worden begonnen met de onafhankelijke evaluatie van deze cyclus, waarvan de resultaten worden verwacht in 2017. Deze resultaten zullen worden gebruikt bij het uitwerken van de nieuwe EU-beleidscyclus.

Het COSI zal een bepaalde speelruimte behouden om onverwachte of opkomende dreigingen voor de veiligheid van de EU aan te pakken. Het steeds nauwere verband tussen interne en externe veiligheid zal een intensievere samenwerking tussen alle betrokken actoren vereisen, ook met de actoren die betrokken zijn bij het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Het COSI zal blijven streven naar complementariteit, samenhang en consistentie bij de ontwikkeling en uitvoering van het aan interne veiligheid gerelateerd EU-beleid, en zal daarbij de nadruk leggen op de externe dimensie en regionale samenwerking.

⁶² Doc. 7843/3/14.