



Straatsburg, 11.3.2014
COM(2014) 154 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Naar een open en veilig Europa

{SWD(2014) 63 final}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Naar een open en veilig Europa

INLEIDING

De afgelopen vijf jaar is er beleid ontwikkeld om Europa opener en veiliger te maken. In juni 2014 zal de Europese Raad de strategische richtsnoeren vaststellen voor de verdere ontwikkeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

De Raad erkent dat gemeenschappelijke problemen om gemeenschappelijke Europese oplossingen vragen en zal kunnen voortbouwen op de aanzienlijke vooruitgang die is geboekt sinds in 2009 de ambitieuze doelstellingen van het programma van Stockholm werden vastgesteld. Sindsdien is er ten slotte overeenstemming bereikt over een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, dat de normen ten behoeve van degenen die bescherming nodig hebben, heeft verbeterd. Het Schengengebied – een van de meest populaire resultaten van het Europees project – is versterkt. De mogelijkheden voor legale migratie zijn verbeterd; er bestaan nu duidelijkere voorwaarden voor binnenkomst en verblijf en migranten genieten nu in alle lidstaten dezelfde reeks rechten. Het gemeenschappelijk visumbeleid is aanzienlijk gewijzigd, waardoor het voor mensen die legaal reizen gemakkelijker is geworden de Europese Unie binnen te komen. Dat is gunstig voor de groei van de economie van de EU. Voor verschillende landen is geen visum meer nodig.

Door wetgeving en praktische samenwerking op het gebied van veiligheid bestaan er nu gemeenschappelijke instrumenten die de samenleving en economie van de lidstaten helpen beschermen tegen zware en georganiseerde misdaad. Om gemeenschappelijke dreigingen als mensenhandel, terrorisme, cybercriminaliteit en corruptie het hoofd te kunnen bieden, is meer samenwerking bij rechtshandhaving van wezenlijk belang gebleken.

Er is ook een kader vastgesteld voor het externe migratie- en asielbeleid van de EU. Hierdoor kan de EU op het gebied van migratie en ontwikkeling een brede samenwerking aangaan met naburige en verder weg gelegen landen en een bijdrage leveren aan lopende initiatieven van de VN of overheden buiten de EU.

Sinds Stockholm zijn er aanzienlijke vorderingen gemaakt, maar de klus is nog lang niet geklaard. Zo zal het nog heel wat werk vragen om de bestaande instrumenten volledig uit te voeren en te doen naleven. De asielwetgeving moet coherenter worden omgezet. Het rechtskader voor een gemeenschappelijk migratiebeleid moet nog worden voltooid en op het gebied van integratie moeten er verdere inspanningen worden geleverd. Veiligheidsproblemen moeten worden aangepakt en het is duidelijk dat de lidstaten en EU-agentschappen daartoe op het gebied van handhaving nauwer moeten samenwerken. Het toezicht op en de evaluatie van de doeltreffendheid van wetgeving en beleid moet een integraal onderdeel van de beleidscyclus gaan uitmaken.

De EU en haar lidstaten zullen ook voor nieuwe problemen komen te staan. Europa maakt deel uit van een wereld die wordt gekenmerkt door globalisering en onderlinge verwevenheid en waarin de internationale mobiliteit waarschijnlijk zal toenemen. Er zullen meer mensen naar Europa willen komen. Sommigen, zoals toeristen, studenten en dienstverleners, zullen maar even willen blijven, maar anderen beogen een meer permanent verblijf omdat ze willen werken of bescherming zoeken. De EU zal te maken krijgen met demografische veranderingen, urbanisatie, steeds diversere samenlevingen en tekorten op de arbeidsmarkt. Het is van cruciaal belang om de voordelen van het binnenlands beleid voor de economische

groei te maximaliseren en om Europa aantrekkelijk te maken voor mensen met de juiste vaardigheden en reizigers met de juiste reisdocumenten.

Europa zal ook te maken krijgen met de gevolgen van instabiliteit in grote delen van de wereld en met name in haar directe omgeving. Gebeurtenissen als de Arabische lente en de huidige crisis in Syrië vragen om passende en gecoördineerde maatregelen ten aanzien van gemengde instromen van migranten en er zijn extra inspanningen nodig om nieuwe tragedies rond de Middellandse Zee te voorkomen.

De technologische ontwikkelingen gaan snel. Zij bieden nieuwe kansen voor economische groei en veranderen het contact en de relaties tussen mensen fundamenteel. Deze veranderingen brengen ook nieuwe veiligheidsproblemen met zich mee. Computercriminaliteit baart steeds grotere zorgen, de mensenhandel wordt telkens geraffineerder, de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad neemt nieuwe vormen aan en terrorisme blijft de veiligheid bedreigen. We moeten technologische vernieuwingen en wetenschap benutten omdat deze kunnen helpen om deze gevaren te trotseren. De EU zal de instrumenten moeten blijven inzetten die voor paraatheid en veerkracht op het gebied van veiligheid essentieel zijn. Met name moet zij gebruikmaken van haar programma voor onderzoek en ontwikkeling, Horizon 2020.

In een wereld waar de onderlinge afhankelijkheid steeds meer toeneemt, moeten kwesties op het gebied van binnenlandse zaken worden ingepast in het algemene externe beleid van de EU. De dialoog en samenwerking met derde landen kunnen daardoor worden verbeterd. Consistentie en coherentie met het externe beleid zullen ertoe bijdragen dat op problemen vooruit kan worden gelopen, de doelstellingen van de EU beter worden verwezenlijkt, haar waarden worden bevorderd en haar internationale verplichtingen op het gebied van mensenrechten worden nagekomen.

Deze strategische overwegingen vinden plaats in een periode waarin Europa zich geleidelijk herstelt van een economische en maatschappelijke crisis die haar sporen heeft nagelaten. Er is nog steeds sprake van hoge werkloosheid en onze samenlevingen zijn kwetsbaarder en gevoeliger voor xenofobie. Tegen deze achtergrond moeten onze politieke leiders daadkrachtig optreden om te zorgen voor een open en veilig Europa waar de grondrechten gewaarborgd worden. De grondslag voor dit optreden is het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat moet worden geëerbiedigd door de EU-instellingen bij de vaststelling en uitvoering van wetgeving en door de lidstaten wanneer zij binnen de werkingssfeer van het EU-recht opereren. Het binnenlands beleid bevordert en beschermt de Europese waarden en zorgt ervoor dat burgers een veilig en beschermd leven kunnen leiden, waarbij zij de rijkdom kunnen genieten die de verscheidenheid van onze samenlevingen hun biedt.

Ter voorbereiding van deze mededeling heeft de Commissie een brede reeks van belanghebbenden en belangstellenden geraadpleegd. Zij deed dit met name door middel van een conferentie van belanghebbenden, die onder het motto "Open and safe Europe: What's next?" op 29 en 30 januari 2014 plaatsvond en via een openbare raadpleging waaraan velen een bijdrage leverden. Ook in het Europees Parlement en binnen de Raad, het Comité van de regio's en de raden van bestuur van EU-agentschappen vonden discussies over ons toekomstige beleid plaats.

Het debat over het binnenlands beleid moet op feiten gebaseerd zijn. Daartoe wordt in het aan deze mededeling gehechte werkdocument van de diensten van de Commissie een aantal statistische gegevens gepresenteerd die voor de meningsvorming op dit gebied relevant zijn.

DE POLITIEKE PRIORITEITEN

1. EEN EFFECTIEF MIGRATIE- EN MOBILITEITSBELEID

Demografische veranderingen, in het bijzonder de inkringing van de beroepsbevolking in Europa, in combinatie met aanzienlijke tekorten aan deskundige arbeidskrachten in bepaalde sectoren (met name techniek, IT en gezondheidszorg) belemmeren de productiviteit van de EU en zodoende haar economisch herstel. Er wordt in toenemende mate op mondiaal niveau gedongen om vaardigheden en talenten. Dit heeft gevolgen voor de arbeidsmarkt van een groot aantal lidstaten en zal de komende tien jaar doorslaggevend zijn voor de economische voorspoed in Europa.

De afgelopen 15 jaar heeft de EU legale migratie sectorgewijs benaderd. Dit heeft geresulteerd in een gemeenschappelijk juridisch kader dat de toelating van bepaalde categorieën personen regelt, rechten erkent en schendingen bestraft. Het heeft er ook toe geleid dat lidstaten zich gezamenlijk inzetten voor integratie en terugkeer. Nu is het moment om dit alles te consolideren binnen een gemeenschappelijke EU-migratiebeleid dat meer samenhang vertoont en ook rekening houdt met de economische behoeften op de korte en de lange termijn.

1.1. De voordelen van migratie en integratie optimaal benutten

Europa heeft behoefte aan een goed beheerd migratiebeleid dat effectief bijdraagt tot de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Europa moet nieuw talent aantrekken en op mondiaal niveau concurrerend zijn. Synergieën met andere beleidsterreinen zijn belangrijk. De EU moet zorgen voor consistentie, bijvoorbeeld tussen migratie en werkgelegenheid, onderwijs en ontwikkelings- en handelsbeleid en het kortstondig verkeer van hooggeschoolde dienstverleners mogelijk maken. Wanneer internationale studenten worden aangetrokken en ervoor wordt gezorgd dat zij ook na hun studie blijven en wanneer legaal verblijvende migranten worden gestimuleerd om onderwijs te volgen, zal dat ertoe bijdragen dat er in de toekomst voldoende aanbod is van de vaardigheden waaraan de arbeidsmarkt in de EU behoefte heeft.

Om beter vast te kunnen stellen welke economische sectoren en beroepen te kampen hebben met moeilijkheden bij aanwerving of een tekort aan deskundige krachten, moet worden gezorgd voor een gezamenlijke analyse, via structurele dialogen met lidstaten, ondernemingen en vakbonden, van de behoefte aan arbeidsmigratie en mobiliteit op handelsgebied. De behoeften van de lidstaten kunnen van elkaar verschillen. Een coördinatieplatform op EU-niveau zou daarom zinvol zijn om ervoor te zorgen dat migratie en mobiliteit een positief effect op de economie van de EU hebben.

Tegelijkertijd zouden krachtigere maatregelen moeten worden genomen die ervoor zorgen dat het potentieel van al legaal in de lidstaten verblijvende migranten maximaal wordt benut. De arbeidsparticipatie van deze migranten ligt thans namelijk behoorlijk onder het gemiddelde en veel van hen hebben in vergaande mate met sociale uitsluiting te maken. De bestaande mechanismen voor onderlinge afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, zoals EURES en het EU-vaardighedenpanorama, moeten verder worden verbeterd en ook voor onderdanen van niet-EU-landen toegankelijk worden. Maatregelen in de voorbereidingsfase van het vertrek kunnen migranten nuttige ondersteuning geven wat betreft informatie, opleiding of erkenning van kwalificaties. Zij mogen echter niet als voorwaarde voor toelating tot de EU worden opgevat. Het moet migranten eenvoudiger worden gemaakt een onderneming te kunnen beginnen door ervoor te zorgen dat zij op verleende vergunningen kunnen vertrouwen en dat informatie en mogelijkheden tot netwerken eenvoudig toegankelijk zijn.

Er moet meer worden gedaan op het gebied van de overdraagbaarheid van pensioen- en sociale rechten. Migrerende werknemers moeten bijvoorbeeld in dezelfde mate als EU-burgers hun bedrijfspensioenrechten kunnen overdragen van de ene naar de andere sector of van het ene naar het andere land, met inbegrip van derde landen.

Om talent aan te trekken, zou de EU de erkenning van buitenlandse kwalificaties en beroepsvaardigheden verder moeten aanmoedigen en verruimen; dat zal ook bijdragen tot een goed gebruik van de vaardigheden en kwalificaties van legaal verblijvende migranten. Met het oog hierop zou de EU ook het gesprek kunnen aangaan met haar internationale partners. Eenvoudigere en snellere visumprocedures zouden bijdragen tot de aantrekkelijkheid van de EU voor studenten en onderzoekers.

De bestaande EU-regels inzake de toelating en rechten van migranten moeten door alle lidstaten effectief en coherent worden uitgevoerd. Een evaluatie van de vigerende wetgeving inzake legale migratie zou helpen lacunes vast te stellen, de samenhang te verbeteren en het effect van het bestaande kader te beoordelen. Er zouden verdere maatregelen kunnen worden genomen om de materiële toelatingsvoorwaarden voor en de rechten van onderdanen van derde landen te codificeren en te stroomlijnen. Dit zou een stap betekenen in de richting van een "gemeenschappelijke ruimte voor migratie", waarmee wordt beoogd de mobiliteit van onderdanen van derde landen in de EU te bevorderen, onder meer door de wederzijdse erkenning van nationale vergunningen.

Europa is een kleurrijke samenleving, waar integratie een uitdaging blijft. Om de sociale samenhang te vergroten en de voordelen van migratie ten volle te kunnen genieten, moet er meer worden gedaan om migranten daadwerkelijk op de arbeidsmarkt en in de ontvangende samenlevingen te integreren. Daarbij moet meer aandacht worden besteed aan het evenwicht tussen mannen en vrouwen en aan het feit dat de werkloosheid onder vrouwelijke migranten veel groter is. Er moet worden gezorgd voor een eerlijke behandeling en een niet-discriminerende toegang tot de arbeidsmarkt. Kwetsbare migranten, vooral vrouwen, jongeren en niet-begeleide minderjarigen moeten specifieke ondersteuning krijgen en in overeenstemming met het VN-Verdrag voor de rechten van het kind moet het belang van het kind steeds voorop staan. Op basis van hetgeen op het gebied van integratie reeds is bereikt, zou vastgesteld kunnen worden welk beleid succesvol is en zouden beste praktijken verspreid kunnen worden. Capaciteiten moeten verder worden opgebouwd en de betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten moet verder worden vergroot. Deze laatste staan immers in de frontlinie als het om integratiebeleid gaat.

1.2. Een geloofwaardige aanpak van illegale migratie en terugkeer

Het voorkomen en terugdringen van illegale migratie vormt een wezenlijk onderdeel van elk goed beheerd migratiestelsel. Het terugdringen van illegale migratie vraagt om een mix van maatregelen. Illegale migratie gaat vaak gepaard met mensensmokkel en mensenhandel en wordt gestimuleerd door de vraag van werkgevers die mogelijkheden tot illegale arbeid bieden. Samenwerking met landen van herkomst en doorgang is van wezenlijk belang en zou een integraal onderdeel moeten zijn van het externe beleid van de EU, waaronder ontwikkelingssamenwerking.

Er zou een grondige evaluatie van de huidige regels inzake mensensmokkel kunnen plaatsvinden en een nieuwe algemene EU-strategie zou voor een optimaal gebruik van de bestaande instrumenten kunnen zorgen door de vraag naar illegale migranten en de betrokken criminele netwerken aan te pakken. Er zouden meer preventieve maatregelen moeten worden uitgevoerd, zoals voorlichtingscampagnes in landen van herkomst en doorgang, om mensen te waarschuwen voor de gevaren van illegale migratie.

De Unie zal voorrang blijven geven aan maatregelen voor vrijwillige terugkeer en er moet worden overwogen om maatregelen te nemen op het gebied van vrijwillige terugkeer en re-

integratie met steun van de EU. Deze zouden in nauwe samenwerking met landen van herkomst, internationale organisaties en non-gouvernementele organisaties kunnen worden uitgevoerd.

Daarnaast moet de EU blijven samenwerken met derde landen om ervoor te zorgen dat de bestaande overnameverplichtingen in met derde landen gesloten internationale overeenkomsten die de daadwerkelijke terugkeer garanderen van onderdanen van derde landen die illegaal in de EU verblijven, onverkort worden nagekomen. Het kan nodig zijn om met andere belangrijke landen van herkomst nieuwe overnameovereenkomsten te sluiten, waarbij alle mogelijkheden die in de EU op extern gebied reeds bestaan, moeten worden onderzocht. De EU moet vasthouden aan een terugkeerbeleid dat is gebaseerd op gemeenschappelijke normen die een realistische en humane terugkeer waarborgen en waarbij de grondrechten en de waardigheid van een ieder worden geëerbiedigd.

2. SCHENGEN, VISA EN EXTERNE GRENZEN

2.1. Schengen

De totstandbrenging van het Schengengebied, waardoor mensen zonder controles kunnen reizen, vormt een centraal onderdeel van het Europese project. Jaarlijks maken Europese burgers meer dan 1,25 miljard reizen om ergens in Europa op vakantie te gaan, zaken te doen of vrienden of familie te bezoeken, en zij kunnen daarbij probleemloos de binnengrenzen overschrijden. Dit vrije verkeer wordt niet alleen zeer op prijs gesteld door de burgers, maar heeft ook grote voordelen voor de Europese economie. Het is nodig het Schengengebied te voltooien. De concrete uitvoering van de onlangs overeengekomen wijzigingen in de Schengengovernance heeft de hoogste prioriteit. Deze zal ertoe bijdragen dat het wederzijds vertrouwen tussen de Schengenlanden groeit, misbruik wordt voorkomen en de Unie kan optreden wanneer een lidstaat nalaat zijn deel van de buitengrenzen te controleren.

Bijzondere aandacht vraagt de soepele werking van het Schengeninformatiesysteem (SIS II). Deze is nodig om de veiligheid en het vrije verkeer van personen te waarborgen, een van de kerntaken van het in 2012 opgerichte EU-agentschap voor grootschalige systemen (EU-LISA). EU-LISA moet niet alleen zorgen voor de concrete werking van zowel huidige als toekomstige IT-systemen op het gebied van binnenlandse zaken, maar in de komende jaren ook gebruik proberen te maken van de synergie tussen de betrokken EU-agentschappen op het gebied van IT-systemen, veiligheid en ontwikkeling.

2.2. Betere uitvoering van het gemeenschappelijk visumbeleid

Het visumbeleid moet erop zijn gericht het legaal reizen gemakkelijker en het Schengengebied tot een aantrekkelijker bestemming voor onderdanen uit derde landen te maken. Daarbij moet wel een hoog veiligheidsniveau worden gehandhaafd. Het is in het belang van de EU dat zij openstaat voor bezoekers. Deze dragen immers bij tot de economische groei. Het is dan ook tijd om het gemeenschappelijk visumbeleid te voltooien. Daartoe moet de Schengenvisumcode worden herzien, zodat de wijze waarop de lidstaten Schengenvisa verwerken meer wordt geharmoniseerd, en moet de wereldwijde uitrol van het Visuminformatiesysteem (VIS) worden voltooid. Er zou kunnen worden gedacht aan een systeem dat meer op een beoordeling van individuen dan op nationaliteiten is gebaseerd. Daarvoor moet echter eerst het effect van een dergelijk beleid worden geëvalueerd.

De lokale consulaire samenwerking en uitwisseling van informatie moet gestimuleerd blijven worden om zo een meer geharmoniseerde en snelle uitgifte van visa te waarborgen. De oprichting van Schengenvisumcentra moet worden aangemoedigd. De aanwezigheid van

lidstaten in derde landen met het oog op de behandeling van en de besluitvorming over visumaanvragen wordt daarmee versterkt en zo praktisch mogelijk vormgegeven.

Een slim visumbeleid betekent ook dat de lijsten van landen waarvan de burgers een visum nodig hebben, regelmatig worden herzien. Om nauwere samenwerking tussen de EU en haar partnerlanden en sociale contacten tussen burgers te bevorderen, zou er aan visumversoepelingsovereenkomsten kunnen worden gedacht wanneer liberalisering nog geen realistische optie is. De huidige praktijk waarbij in geval van een visumversoepelingsovereenkomst ook steeds een overnameovereenkomst wordt gesloten, heeft zijn waarde bewezen en moet in de toekomst worden voortgezet.

2.3. Geïntegreerd beheer van de buitengrenzen

In de afgelopen jaren is een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen van de EU aanzienlijk dichterbij gekomen. Door een herziening van zijn mandaat heeft Frontex een belangrijkere rol gekregen. Daardoor kan het agentschap lidstaten bij gezamenlijke operaties beter ondersteunen en meer met derde landen samenwerken. Eurosur zal de samenwerking tussen lidstaten en Frontex versterken door te helpen met het beheer van de buitengrenzen en het redden van levens, met name op de Middellandse Zee. In overeenstemming met de Europese strategie voor maritieme veiligheid moet ook worden gestreefd naar samenwerking tussen maritieme actoren.

Het aantal mensen dat naar de EU komt stijgt progressief. Deze tendens zal zich naar verwachting voortzetten, vooral wat het aantal vliegreizigers betreft. Daarom moet de EU haar grensbeheer moderniseren en efficiënter maken door toepassing van de meest geavanceerde technologie. Voor legale reizigers moet Europa toegankelijker worden, maar tegelijkertijd moet de grensbeveiliging worden verscherpt. Er moet dan ook prioriteit worden gegeven aan de uitvoering van het "slimmegrenzenpakket", dat bestaat uit een Europees inreis-/uitreissysteem en het programma voor geregistreerde reizigers. Rekening houdend met de beoordeling van de haalbaarheid van de oprichting van een Europees systeem van grenswachten zouden nieuwe benaderingen van effectief grensbeheer kunnen worden overwogen.

3. EEN GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES ASIELSYSTEEM IN DE PRAKTIJK

Gesteld dat het aantal asielzoekers toeneemt, kan de EU de komende jaren voor aanzienlijke uitdagingen op het gebied van internationale bescherming komen te staan. Complexe en gemengde migrantenstromen zetten de responscapaciteit van lidstaten onder druk waar het gaat om de behandeling van asielaanvragen, de opvang en het voorzien in de behoeften van kwetsbare groepen en de integratie van degenen van wie wordt erkend dat zij internationale bescherming behoeven.

3.1. Consolidatie van het gemeenschappelijk Europees Asielsysteem (CEAS)

Er is thans overeenstemming over de wetgeving inzake het gemeenschappelijke Europees asielsysteem (CEAS). Door deze wetgeving kunnen degenen die bescherming nodig hebben eenvoudiger asiel aanvragen, wordt de kwaliteit van de opvang verbeterd, worden asielbesluiten sneller genomen en zijn deze besluiten ook betrouwbaarder. Het is nu zaak te zorgen voor de daadwerkelijke omzetting en coherente tenuitvoerlegging, zodat de lidstaten de problemen op het gebied van internationale bescherming kunnen aanpakken.

Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) zal daarbij een belangrijke rol spelen. Het draagt bij tot een betere kwaliteit van de beoordeling van asielaanvragen en harmoniseert de praktijken in de EU, onder andere door toezicht te houden op de kwaliteit van asielbesluiten en de informatie van de landen van herkomst (COI) van de lidstaten te bundelen.

Een van de doelstellingen van het Verdrag is de invoering van een uniforme status die overal in de EU wordt erkend. In overeenstemming met die doelstelling moeten er nieuwe regels over de wederzijdse erkenning van asielbesluiten tussen de lidstaten en een kader voor de overdracht van bescherming komen. Dit zou belemmeringen voor het verkeer binnen de EU wegnemen en het eenvoudiger maken om de aan bescherming verbonden voordelen over de binnengrenzen heen over te dragen.

3.2. Verantwoordelijkheid en solidariteit

Verantwoordelijkheid en solidariteit moeten hand in hand gaan. Dit betekent enerzijds dat lidstaten de regels van het *acquis* van de Unie volledig in acht moeten nemen en anderzijds dat lidstaten andere lidstaten moeten steunen wanneer hun asielstelsel tijdelijk onder grote druk staat.

Een vorm van solidariteit die moet worden bevorderd, is de hervestiging van personen die internationale bescherming genieten. In de afgelopen jaren is daarmee vanaf Malta ervaring opgedaan. Een nieuwe vorm van solidariteit die de komende jaren zou kunnen worden ontwikkeld, is de gemeenschappelijke verwerking van asielaanvragen. Het delen van opvangplaatsen in noodsituaties is ook het overwegen waard. Daarmee zou kunnen worden voorkomen dat sommige landen overbelast zijn terwijl andere ruimte over hebben. In de toekomst moet worden nagedacht over nog andere manieren om tot een evenrediger verdeling van verantwoordelijkheden tussen de lidstaten te komen.

3.3. Voorkomen van en omgaan met crises

Een mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing, paraatheid en crisisbeheer is nu verankerd in de Dublin-verordening. Wil elk van deze fasen juist worden uitgevoerd, dan moeten de lidstaten de Commissie en het EASO meer informatie verschaffen over de actuele situatie en over eventuele tekortkomingen die tot een crisis zouden kunnen leiden. Dit betekent dat er meer informatie moet worden verzameld en dat er een risicoanalyse moet plaatsvinden op basis van door de lidstaten, EU-delegaties en –agentschappen en internationale organisaties verstrekte of uit andere bronnen afkomstige informatie. Door preventiemaatregelen en noodplannen moet worden voorkomen dat asielsystemen in de lidstaten niet op hun taak berekend zijn.

De Unie moet beter voorbereid zijn op de opvang van massale stromen asielzoekers. Het bestaande kader voor tijdelijke bescherming moet daarom geëvalueerd en zo nodig tot een praktischer en flexibeler instrument omgevormd worden.

3.4. Omgaan met externe problemen en legale routes voor het aanvragen van asiel in de EU

Er moet meer worden gedaan om, als integraal onderdeel van het externe beleid van de EU, strenge beschermingsnormen in landen van doorgang en herkomst te bevorderen en meer mensen ervan te weerhouden via de Sahara, de Middellandse Zee of andere routes gevaarlijke reizen te ondernemen, in de hoop Europa te bereiken.

De reikwijdte van de bestaande regionale beschermingsprogramma's (RBP's), zoals die in Noord-Afrika en in de Hoorn van Afrika, moet worden vergroot en er moet worden gekeken of er nieuwe programma's bij moeten komen. De RBP'S moeten meer nadruk leggen op de versterking van de mogelijkheden van nationale autoriteiten om iets aan het vluchtelingenprobleem te doen. Zo kan er bijvoorbeeld internationale bijstand worden verleend en voorlichting worden gegeven over de positieve effecten die vluchtelingen op lokale gemeenschappen hebben.

De EU moet ervoor proberen te zorgen dat personen die een goed gemotiveerde behoefte aan bescherming hebben, ordelijker arriveren. Dat vermindert de kans op mensensmokkel en menselijke tragedies.

Nu er nieuwe financiële middelen beschikbaar zijn, dient de EU zich sterker in te zetten voor hervestiging. Dat dient in nauwe samenhang met het ontwikkelingsbeleid van de EU te gebeuren. Deze aanpak kan langetermijnoplossingen bieden voor mensen van wie de Hoge Commissaris voor Vluchtelingen van de VN (UNHCR) heeft vastgesteld dat zij bescherming behoeven. Op het gebied van hervestiging heeft de EU tot nu toe maar bescheiden resultaten geboekt. Mondiaal gezien blijven het de ontwikkelingslanden die het overgrote deel van de vluchtelingen huisvesten. Alle 28 lidstaten zouden meer solidariteit moeten tonen met gastlanden in de derde wereld door mee te werken aan hervestiging en een groter deel van de verantwoordelijkheid op zich te nemen.

Procedures voor beschermde toegang – die het mogelijk maken om om bescherming te verzoeken zonder een mogelijk fatale reis naar de grens van de EU te hoeven ondernemen – zouden een aanvulling op hervestiging kunnen vormen. Daarbij moet eerst voor een gecoördineerde benadering van visa op humanitaire gronden en gemeenschappelijke richtsnoeren worden gezorgd. Er zou kunnen worden begonnen met een studie naar de haalbaarheid van de gezamenlijke behandeling van verzoeken om bescherming buiten de EU, met behoud van het reeds bestaande recht een asielprocedure in de EU te beginnen.

4. VERDERE VERSTERKING VAN DE TOTAALANPAK VAN MIGRATIE EN MOBILITEIT (TAMM)

De maatregelen die worden genomen om de vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in Europa te waarborgen, worden ook beïnvloed door gebeurtenissen en ontwikkelingen buiten de EU. Politieke veranderingen en instabiliteit, toenemende welvaartsverschillen en klimaatverandering zijn er de oorzaak van dat mensen zowel op grotere schaal vrijwillig als gedwongen naar elders vertrekken. De buitengrenzen van de EU komen daardoor onder druk te staan. De EU moet effectiever gaan samenwerken met haar oostelijke en zuidelijke nabuurlanden, maar ook met verder weggelegen landen, teneinde de fundamentele oorzaken van illegale en gedwongen migratie weg te nemen. Daartoe moet de EU landen van oorsprong en doorgang blijven helpen illegale migratie te voorkomen, migrantensmokkel en mensenhandel te bestrijden, het grensbeheer te verbeteren en asiel en opvang te verlenen.

De EU moet partnerschappen met derde landen op het gebied van migratie en mobiliteit versterken zodat het kader en de instrumenten die de TAMM biedt, optimaal worden benut. Met name mobiliteitspartnerschappen kunnen een belangrijke rol spelen bij het verhelpen van de tekorten in Europa aan arbeidskrachten en specifieke vaardigheden en bij het bevorderen van mobiliteit op het gebied van handel. Ook dialogen over visumliberalisering en de bevordering van de afgifte van korte-termijnvisa kunnen de economische groei in de EU en de ontwikkeling in derde landen stimuleren.

Het versterken van de effecten van de TAMM in derde landen verdient daarom prioriteit. Bij de vaststelling van doelstellingen en maatregelen moeten zorgpunten en prioriteiten op het gebied van externe betrekkingen voldoende aandacht krijgen. Het is van wezenlijk belang dat de diverse belanghebbenden samenwerken. Van de capaciteiten van de EEAS, met inbegrip van de EU-delegaties, moet optimaal gebruik worden gemaakt, zodat het optreden van de EU efficiënt en samenhangend is.

In het kader van de EU-agenda voor migratie en ontwikkeling dient er aandacht te zijn voor het optimaliseren van de ontwikkelingseffecten van zuid-zuidmigratie, het opnemen van het migratiebeleid in nationale plannen voor ontwikkeling en armoedebestrijding, het versterken van de beleidscoherentie voor ontwikkeling en het bevorderen van re-integratiemaatregelen

voor teruggekeerde migranten. Samenwerking met het oog op een goed beheer van migratie kan voor de ontwikkeling in landen van herkomst aanzienlijke voordelen hebben.

De EU moet haar betrekkingen met de landen van het nabuurschap intensiveren door dialogen over migratie, mobiliteit en veiligheid en het sluiten en uitvoeren van mobiliteitspartnerschappen. Er moet voor worden gezorgd dat de partnerschappen die op dit gebied zijn gesloten met Marokko (ondertekend in 2013) en Tunesië (ondertekend in 2014), volledig worden uitgevoerd. De EU moet blijven investeren in regionale migratiedialogen en bilaterale relaties met buiten het nabuurschap gelegen prioritaire landen en daarbij blijven ijveren voor mensenrechten, democratie, fundamentele waarden en goede governance.

5. EEN BESCHERMEND EUROPA

In 2010 keurde de EU haar eerste interneveiligheidsstrategie (IVS) en een begeleidend actieplan goed. De strategie is gericht op prioriteitsgebieden waar gemeenschappelijke EU-maatregelen de belangrijkste veiligheidsdreigingen zouden tegengaan en heeft een toegevoegde waarde voor de inspanningen van de lidstaten. Deze strategie heeft als uitgangspunt dat het nodig is de veiligheid te versterken, maar daarbij wel de grondrechten volledig te eerbiedigen, met inbegrip van het recht op privacy en bescherming van persoonsgegevens. Er werd gekozen voor de volgende vijf strategische doelstellingen: 1) het ontwrichten van internationale criminele netwerken, 2) het voorkomen van terrorisme en aanpakken van radicalisering en aanwerving, 3) het verhogen van de veiligheidsniveaus voor burgers en ondernemingen in de cyberruimte, 4) het versterken van veiligheid door middel van grensbeheer en 5) het vergroten van Europa's veerkracht bij crises en rampen. Deze doelstellingen blijven van kracht. Aangezien de problemen zich ontwikkelen, moeten de Commissie, de lidstaten en het Europees Parlement echter samen voor een actuele versie van de IVS zorgen en voor elke doelstelling de maatregelen voor de periode 2015-2020 herzien. Door een op preventie en rechtshandhaving gebaseerde benadering te bevorderen, zou de vernieuwde IVS ook een grotere synergie moeten aanmoedigen tussen binnenlandse zaken en andere beleidsgebieden die met interne veiligheid te maken hebben, zoals vervoer, de interne markt, de douane-unie, onderzoek en ontwikkeling, de digitale markt, burgerbescherming en externe betrekkingen. In het kader van het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling zijn middelen vrijgemaakt voor onderzoek op het gebied van veiligheid. Het volgende programma, Horizon 2020, gaat uit van extra inspanningen. De EU zal de Europese veiligheidssector blijven steunen met het oogmerk strategische prioriteiten op het gebied van veiligheid te verwezenlijken.

5.1. Ontwrichting van internationale criminele netwerken

Georganiseerde criminele groepen nestelen zich in de economie van de EU en brengen daarmee de veiligheid in gevaar. Ernstige misdrijven met een grensoverschrijdende dimensie, zoals corruptie, mensenhandel en handel in verdovende middelen, vuurwapens en andere illegale goederen, en de seksuele uitbuiting van kinderen, berokkenen de slachtoffers en de samenleving in haar geheel ernstige schade. Een aantal van die dreigingen neemt in omvang toe. De georganiseerde misdaad wordt steeds flexibeler en ontwikkelt haar activiteiten zowel binnen als buiten de Europese grenzen. De georganiseerde misdaad blijft een ernstig gevaar vormen voor de interne veiligheid van de EU en kan destabiliserende gevolgen hebben voor derde landen.

De EU moet zich aan deze dreigingen blijven aanpassen en er krachtiger op reageren, waarbij zij haar optreden binnen en buiten de Unie moet coördineren. Het is in dit verband van wezenlijk belang dat de autoriteiten van de lidstaten operationeel samenwerken en zich daarbij vooral richten op prioriteiten waarover op het niveau van de EU overeenstemming is bereikt binnen de beleidscyclus voor ernstige en georganiseerde misdaad. Het wederzijds vertrouwen moet worden versterkt en er moet, met steun uit EU-fondsen en van

agentschappen meer gebruik worden gemaakt van gezamenlijke onderzoeksteams (JIT's) en andere gezamenlijke operaties. Er moet worden onderzocht of de EU maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat verschillen tussen nationale regels inzake onderzoekstechnieken de praktische samenwerking van de JIT's niet belemmeren.

Er moet meer informatie worden uitgewisseld tussen de handhavingsautoriteiten van de lidstaten en de betrokken EU-agentschappen en tussen deze agentschappen onderling, waarbij optimaal gebruik moet worden gemaakt van de bestaande EU-instrumenten. De rol van Europa als knooppunt voor de uitwisseling van informatie in de EU moet worden versterkt, in nauwe samenwerking met de lidstaten, OLAF en Frontex. Alle lidstaten moeten centrale contactpunten opzetten, met inachtneming van het kader voor douanesamenwerking. Systemen voor de uitwisseling van informatie moeten beter op elkaar afgestemd worden, waarbij rekening moet worden gehouden met de ontwikkelingen binnen het bredere kader van de interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten.

Ter ondersteuning van de praktische samenwerking moet de opleiding op EU-niveau van rechtshandhavingsfunctionarissen verder worden ontwikkeld. Het Europees opleidingsprogramma voor rechtshandhaving moet de komende jaren volledig worden uitgevoerd zodat een groot aantal rechtshandhavingsfunctionarissen, grenswachten en douanebeambten van alle rangen, er profijt van heeft.

Tegelijkertijd moet de EU haar inspanningen opvoeren die specifiek gericht zijn op de misdrijven die slachtoffers en de samenleving het meeste schade berokkenen. Corruptie ondermijnt het vertrouwen in de democratie, brengt de interne markt schade toe, ontmoedigt buitenlandse investeringen, berooft de overheid van belastinginkomsten en speelt de georganiseerde misdaad in de kaart. Om corruptie doeltreffender aan te pakken, zouden de lidstaten de aanbevelingen moeten opvolgen uit het EU-corruptiebestrijdingsverslag, dat ook in de komende jaren moet blijven verschijnen. Corruptiebestrijdingsmaatregelen moeten beter afgestemd worden op de EU-beleidsterreinen en de EU-financiering moet de opbouw van institutionele en administratieve capaciteit ondersteunen. De samenwerking tussen de EU-instellingen, de lidstaten en internationale organisaties moet verder worden uitgebreid.

Georganiseerde criminele groepen worden gemotiveerd door de enorme opbrengsten die illegale handel, corruptie, financiële misdrijven en andere criminele activiteiten genereren. Er moet meer worden gedaan om die stimulans tegen te gaan en om te voorkomen dat criminele winsten in de legale economie terecht komen. De richtlijn betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de EU moet zo snel mogelijk door alle lidstaten worden omgezet en uitgevoerd. Bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen en rechtshandhavings- en justitiële en administratieve autoriteiten, zoals fiscale of vergunningverlenende instanties, moeten meer samenwerken teneinde vermogen beter op te kunnen sporen. Het witwassen van geld stelt criminele groepen in staat de opbrengsten van hun misdrijven te verbergen. Om misbruik van het financiële systeem te voorkomen, moet het voorstel voor een vierde anti-witwasrichtlijn snel worden goedgekeurd, omgezet en uitgevoerd en moet worden onderzocht of er behoefte is aan EU-strafwetgeving ter bestrijding van witwaspraktijken.

Mensenhandel vormt een groeiende bedreiging. De EU heeft een EU-strategie 2012-2016 vastgesteld om dit misdrijf uit te bannen en een richtlijn, die nu zonder uitstel volledig moet worden omgezet en uitgevoerd. De uitvoering van de strategie moet worden voltooid, ook voor zover deze betrekking heeft op mensenhandel in derde landen. Er moet een strategie voor na 2016 worden vastgesteld, die zich onder andere uitstrekt tot preventie, slachtofferhulp, veilige terugkeer en re-integratie en de rol van het internet. Er moet worden onderzocht of het noodzakelijk is het opzettelijk gebruikmaken van diensten van slachtoffers van mensenhandel strafbaar te stellen. Om deze doelstellingen te kunnen verwezenlijken,

moet de functie van EU-coördinator voor de bestrijding van mensenhandel gehandhaafd blijven.

De handel in illegale verdovende middelen blijft voor de georganiseerde misdaad een uiterst lucratieve zaak. In 2013 brachten Europol en het EU-drugsagentschap (EMCDDA) gezamenlijk het allereerste "Drug Markets Report" uit, waarin werd gewezen op de toename van nieuwe psychoactieve stoffen. De Commissie heeft wetgeving voorgesteld die het mogelijk maakt zulke stoffen snel uit de markt te nemen wanneer zij schadelijk voor de gezondheid zijn, zij het dat legaal industrieel en commercieel gebruik is toegestaan. Ook deze wetgeving moet worden goedgekeurd en geïmplementeerd in het kader van de gebalanceerde benadering die in de EU-drugsstrategie tot uitdrukking komt.

Seksuele uitbuiting en misbruik van kinderen brengt de slachtoffers levenslange schade toe. Er moet voorrang worden gegeven aan de omzetting en uitvoering van de EU-richtlijn ter bestrijding van online-exploitatie. Ook op andere beleidsterreinen moet aandacht worden geschonken aan de bescherming van kinderen tegen seksuele misdrijven en er moet worden bekeken of er niet een algemene EU-strategie moet komen.

Geweld waarbij vuurwapens worden gebruikt, blijft overal in de EU ernstig letsel en dodelijke slachtoffers veroorzaken en de illegale handel in vuurwapens moet dan ook krachtiger worden aangepakt. Een herziening van de bestaande wetgeving op het gebied van de verkoop en overdracht van vuurwapens binnen de EU zou het gevaar van illegaal gebruik en illegale handel in vuurwapens terugdringen, mits de wetgeving in de praktijk strenger wordt gehandhaafd.

Tot slot dient de doeltreffendheid van bestaande overeenkomsten en regelingen inzake het delen met derde landen van voor rechtshandhaving relevante informatie onverminderd geëvalueerd en zo nodig vergroot te worden. Het toenemend gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR), zowel in derde landen als tussen lidstaten, moet aan de orde komen in de context van een nieuw regelgevingskader op EU-niveau, dat een hoog niveau van gegevensbescherming garandeert voor zowel het verwerken van PNR-gegevens binnen de EU als de overdracht van PNR-gegevens vanuit de EU aan derde landen. Het PNR-instrument van de EU moet nu eindelijk worden goedgekeurd en uitgevoerd. Bovendien moet er een herziening van de richtlijn betreffende de bewaring van gegevens plaatsvinden, parallel aan een herziening van de e-privacy-richtlijn en met inachtneming van de resultaten van de onderhandelingen over het kader voor gegevensbescherming.

5.2. Voorkoming van terrorisme en aanpak van radicalisering en rekrutering

De afgelopen jaren hebben er diverse terroristische aanslagen plaatsgevonden, meestal gepleegd door individuen of kleinere groepen, maar niettemin veelal met ernstige gevolgen. De dreiging van terrorisme en gewelddadig extremisme zal de EU de komende jaren voor een zware uitdaging stellen. Het is een zorgwekkende ontwikkeling dat vooral jonge mensen naar landen als Syrië gaan om als buitenlander aan de strijd deel te nemen. Eenmaal daar sluiten sommigen zich aan bij terroristische groeperingen. Bij terugkeer zouden zij een ernstige bedreiging voor de veiligheid in de EU kunnen vormen.

Als reactie daarop moeten wij terrorisme voorkomen, zoals uiteengezet in de EU-terrorismebestrijdingsstrategie, en radicalisering die tot terrorisme leidt, bestrijden. Wij moeten krachtiger tegen gewelddadig extremisme en terrorisme optreden en daarbij breed opereren door zowel met interne als externe aspecten rekening te houden. De geplande actualisering van de EU-strategie ter bestrijding van radicalisering en rekrutering van terroristen zal van vitaal belang zijn voor het plannen van vervolgstappen. Zoals de Commissie heeft voorgesteld, moet de nadruk komen te liggen op hulp aan degenen die een extremistische omgeving willen verlaten, de opleiding van lokale actoren, betrokkenheid bij lokale gemeenschappen, nauwere samenwerking met de particuliere sector bij de bestrijding van radicalisering via het internet en een betere integratie van interne maatregelen in het externe optreden. De bestrijding van gewelddadig terrorisme moet deel blijven uitmaken van de EU-bijstand aan derde landen op het gebied van ontwikkeling en veiligheid, onder meer wat betreft onderwijs, maatschappelijke organisaties, gender, governance en media.

Om deze maatregelen te ondersteunen, moet het netwerk voor voorlichting over radicalisering worden versterkt en uitgebreid tot een kenniscentrum, waar goede praktijken worden verzameld en het werk van degenen die in het veld opereren beter wordt gecoördineerd.

Het is van belang dat de EU de lidstaten helpt bij het netwerken op het gebied van rechtshandhaving en het verbeteren van de opleiding en trainingen voor rechtshandhavingsautoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het optreden na een terroristische aanslag. ATLAS, een EU-netwerk van interventie-eenheden ter bestrijding van terrorisme, voerde in 2013 de grootste EU-operatie in de geschiedenis uit. Dit optreden moet een vervolg krijgen in de vorm van nieuwe trainingen, niet alleen op operationeel, maar ook op strategisch niveau. Een van de doelstellingen voor de komende jaren moet het opleiden van beter getrainde en meer interoperabele eenheden zijn.

De EU heeft al overeenstemming bereikt over wetgeving die het moeilijker maakt de hand te leggen op precursoren voor het maken van explosieven. Nu is het zaak ervoor te zorgen dat deze wetgeving doeltreffend wordt uitgevoerd. Ook moeten de werkzaamheden inzake chemische stoffen, biologische, radiologische en nucleaire materialen en explosieven worden opgevoerd en meer voorrang krijgen.

Bij de coördinatie van terrorismebestrijding moet rekening worden gehouden met de nieuwe institutionele structuren die bij het Verdrag van Lissabon zijn ingevoerd, onder meer ter ondersteuning van de werkzaamheden van de hoge vertegenwoordiger/de EDEO inzake de externe betrekkingen van de EU, met name wat betreft de bevordering van de communicatie tussen de Unie en derde landen.

5.3. Verhoging van het veiligheidsniveau voor burgers en ondernemers in de cyberruimte

Onze samenlevingen worden steeds afhankelijker van het internet. Er moeten veilige en betrouwbare systemen worden opgezet, zodat mensen en ondernemingen de mogelijkheden van internet ten volle kunnen benutten. Het is cruciaal dat er veilig elektronisch kan worden betaald. Er doemen echter nieuwe problemen op, waaronder het gebruik van digitale valuta en

online-platforms die zich voor vele vormen van ernstige en georganiseerde criminaliteit lenen. De komende jaren zal het aantal cyberaanvallen waarschijnlijk toenemen, ondanks de krachtige maatregelen die worden genomen om cybercriminaliteit krachtiger te kunnen bestrijden en de cyberveiligheid te verbeteren.

De mogelijkheden om cybercriminaliteit concreet te kunnen bestrijden, moeten worden vergroot. De EU heeft binnen Europol een Europees centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (EC3) opgezet. In het eerste jaar van zijn bestaan heeft het centrum zijn waarde al bewezen door lidstaten te ondersteunen bij hun onderzoek naar een breed scala aan strafbare feiten, variërend van fraude tot online-kindermisbruik. De Commissie zal steun blijven geven aan de ontwikkeling van EC3 als de centrale instantie voor de strijd tegen cybercriminaliteit in Europa. Een van de belangrijkste taken van de EU zal erin bestaan de lidstaten te helpen bij de ontwikkeling van hun mogelijkheden cybercriminaliteit te bestrijden. Idealiter zouden alle lidstaten over een centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit beschikken.

Op strategisch niveau moet de respons van de EU beter worden gecoördineerd. De eerste EU-cyberveiligheidsstrategie is vastgesteld met het oogmerk de veiligste internetomgeving ter wereld te creëren. Deze visie moet nu in de praktijk worden gebracht.

De strategie stuurt ook aan op meer internationale samenwerking, zowel op strategisch als operationeel niveau. In dit opzicht is de tijdens de top in 2010 met de VS bereikte overeenstemming over de oprichting van een werkgroep inzake cyberveiligheid en cybercriminaliteit nuttig gebleken voor het behalen van concrete resultaten. Daarbij valt met name te denken aan de door de EU en de VS opgerichte Wereldwijde alliantie tegen seksuele uitbuiting van kinderen via het internet. De alliantie verenigt op dit moment 52 landen uit alle delen van de wereld en kan als inspiratiebron dienen voor toekomstige initiatieven. De EU moet ervoor zorgen dat de alliantie succesvol blijft en meer landen overhalen om zich aan te sluiten.

De EU heeft al overeenstemming bereikt over strengere wetgeving ter bestrijding van cybercriminaliteit. Deze moet nu snel worden ingevoerd. Effectief optreden op dit terrein vereist ook intensievere samenwerking met de particuliere sector. Ook moet duidelijk worden waar in de cyberruimte de rechtsmacht ligt. In dit opzicht zal het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit van de Raad van Europa een belangrijke rol blijven spelen voor de mondiale samenwerking en is het van belang dat lidstaten die het Verdrag nog niet hebben geratificeerd, daartoe overgaan.

5.4. De veiligheid versterken door grensbeheer

Uniforme en strenge normen inzake grensbeveiliging en –beheer, met volledige eerbiediging van de grondrechten, zijn onontbeerlijk. Beleid op het gebied van grensbeheer is van groot belang voor de strijd tegen grensoverschrijdende misdaad en de handhaving van een hoog veiligheidsniveau.

De geïntegreerde strategie voor grensbeheer moet worden bijgesteld op basis van de ervaring die is opgedaan met de uitvoering van de huidige beleidsinstrumenten. De EU moet erover nadenken hoe bestaande systemen en platforms kunnen worden geïntegreerd en streven naar verdere samenwerking op nationaal niveau tussen grenswachten en andere aan de grens werkzame autoriteiten, teneinde de veiligheid te vergroten.

Wat het goederenverkeer betreft, zal in aansluiting op de mededeling van de Commissie uit 2013 in 2014 een strategie inzake douanerickebeheer en beveiliging van de toeleveringsketen worden gepresenteerd. Dit initiatief maakt een effectiever risicobeheer mogelijk door de beschikbaarheid en het gebruik van gegevens over de toeleveringsketen te verbeteren, de samenwerking en coördinatie tussen douaneautoriteiten op internationaal niveau en met

andere rechtshandavings- en veiligheidsagentschappen op te voeren, en de lidstaten en de EU in staat te stellen tot een meer geïntegreerde en consistente EU-respons op risico's voor de toeleveringsketen te komen.

5.5. Vergroting van Europa 's veerkracht ten aanzien van crises en rampen

De EU heeft haar capaciteit om door de natuur en door de mens veroorzaakte rampen te voorkomen, zich op dergelijke rampen voor te bereiden en daarop te reageren, aanzienlijk vergroot. Nu zal er vooral voor worden gezorgd dat de ingevoerde systemen ook werken. Het coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties heeft zijn taak aangevangen als dienstverlener en als platform voor de coördinatie van het optreden bij grote rampen.

De volledige uitvoering van de nieuwe wetgeving op het gebied van civiele bescherming zal een belangrijke uitdaging vormen. Deze wetgeving legt de contouren vast voor toekomstige werkzaamheden van de Unie op dit terrein. Over de voorwaarden waaronder de solidariteitsclausule kan worden toegepast, moet nog overeenstemming worden bereikt. Deze regels zullen bepalend zijn voor de manier waarop aan grote crises het hoofd moet worden geboden. Er zal naar worden gestreefd om ook op andere beleidsterreinen en bij het gebruik van fondsen rekening te houden met rampenbeheer en om de bijdrage van wetenschap en innovatie aan rampenbeheer te versterken.

Operationele uitdagingen, zoals de interoperabiliteit van uitrusting en communicatiesystemen, moeten de nodige aandacht krijgen en de activiteiten op het gebied van opleiding en oefeningen moeten worden geïntensiveerd.

5.6. Het scheppen van interne veiligheid in een mondiaal kader

De Europese interne veiligheid vereist ook dat er buiten de EU-grenzen en in samenwerking met partners in derde landen wordt opgetreden. Een dergelijke samenwerking is bijvoorbeeld nodig om radicalisering tegen te gaan en om de handel in mensen en verdovende middelen te bestrijden.

Veel derde landen zijn zo instabiel dat de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten er in gevaar zijn, maar ook de EU er ernstige gevolgen van kan ondervinden. Problemen op het gebied van de interne veiligheid moeten systematischer worden aangepakt, als onderdeel van het externe beleid van de EU, in samenhang met hulp- en samenwerkingsprogramma's van de EU en andere beleidsinstrumenten voor internationale samenwerking. Dit moet gebeuren door het verlenen van bijstand bij de opbouw van capaciteit op het gebied van rechtshandhaving, het aanbieden van opleiding of door het uitwisselen van kennis en beste praktijken. De EU zal de ontwikkelingssamenwerking met haar partners opvoeren en deze helpen bij hun streven de mensenrechten beter te beschermen, de rechtsstaat te versterken en governance-aspecten als transparantie, participatie en verantwoordingsplicht te bevorderen.

De EU moet samen met haar partners op nationaal en internationaal niveau blijven werken aan de totstandkoming van een gemeenschappelijke agenda op het gebied van veiligheid, met het oog op synergieën en om gelijk op te trekken met de lidstaten en andere donoren. De samenwerking met de EEAS moet verder worden versterkt teneinde op de internationale agenda plaats in te ruimen voor de strategische prioriteiten op het gebied van binnenlandse zaken.

CONCLUSIE

Het waarborgen van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid is een centrale doelstelling voor de Europese Unie. Sinds 1999, toen het Verdrag van Amsterdam in werking trad en het Tampere Programma werd goedgekeurd, is er veel gedaan om te zorgen voor een open en

veilig Europa dat is gebaseerd op de eerbiediging van de mensenrechten en op het vaste voornemen de Europese burger van dienst te zijn. Bij toekomstige werkzaamheden moet voorrang worden gegeven aan de uitvoering van wetgeving, de consolidering van de behaalde resultaten en een grotere praktische samenwerking. Wanneer goed in de gaten wordt gehouden of wetgeving en beleid doeltreffend zijn, kunnen de maatregelen van de EU zo nodig worden aangepast en een strategisch gebruik van EU-financiering zal de EU-prioriteiten ten goede komen, overeenkomstig het streven van de EU-instellingen naar slimme regelgeving. De op de burgers georiënteerde benadering moet een leidend beginsel blijven voor verdere werkzaamheden.

Tegelijkertijd moeten wij onze aandacht richten op de kansen en uitdagingen die voor ons liggen. Het moet volstrekt duidelijk zijn dat het Europees Parlement, de lidstaten, de Commissie, de Hoge Vertegenwoordiger/EEAS, EU-agentschappen en vele andere partijen de krachten nadrukkelijker moeten bundelen om het hoofd te kunnen bieden aan een veranderende omgeving. In deze mededeling is geprobeerd de uitdagingen te inventariseren en worden maatregelen voorgesteld die volgens de Commissie met het Europees Parlement en de Raad zouden moeten worden besproken. Er zou dan ook rekening met deze mededeling moeten worden gehouden wanneer de Europese Raad in overeenstemming met artikel 68 zijn strategische richtsnoeren vaststelt.