



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken*

---

**2010/2308(INI)**

10.1.2012

# ONTWERPVERSLAG

over de interne veiligheidsstrategie van de Europese Unie  
(2010/2308(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Rita Borsellino

**INHOUD**

**Blz.**

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....3

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

### over de interne veiligheidsstrategie van de Europese Unie

**((2010)2308(INI))**

*Het Europees Parlement,*

- gezien met name artikelen 6, 7, 8, 11, 21, 47 t/m 50 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,
- gezien met name artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de hoofdstukken 1, 2, 4 en 5 van titel V (Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
- gezien het besluit van de Raad van 25 februari 2010 tot oprichting van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI),
- gezien het "Stockholmprogramma – Een open en veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burgers" en de mededeling van de Commissie met als titel "Een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht voor de burgers van Europa – Actieplan ter uitvoering van het programma van Stockholm" (COM(2010)0171),
- gezien de interneveiligheidsstrategie van de Europese Unie ("Naar een Europees veiligheidsmodel") zoals aangenomen door de Raad op 25 en 26 februari 2010,
- gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad "De EU-interneveiligheidsstrategie in actie: vijf stappen voor een veiliger Europa" (COM(2010)0673),
- gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad met als titel "Eerste jaarverslag over de tenuitvoerlegging van de EU-interneveiligheidsstrategie" (COM(2011)0790),
- gezien de conclusies van de Raad van 24 en 25 februari 2011 over de mededeling van de Commissie over de interneveiligheidsstrategie van de Europese Unie in actie,
- gezien de conclusies van de Raad van 8 en 9 november 2010 over de totstandbrenging en uitvoering van een EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit,
- gezien de ontwerpconclusies van de Raad inzake de vaststelling van de EU-prioriteiten ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit voor de periode 2011-2013,
- gezien het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) van 17 december 2010 over de mededeling van de Commissie "De EU-interneveiligheidsstrategie in actie: vijf stappen voor een veiliger Europa",
- gezien de Europese veiligheidsstrategie van 2003<sup>1</sup> en het verslag van 2008 over het

---

<sup>1</sup> "Een veilig Europa in een betere wereld – De Europese veiligheidsstrategie", goedgekeurd door de Europese Raad op 12 december 2003 in Brussel en opgesteld onder verantwoordelijkheid van de hoge vertegenwoordiger van de EU Javier Solana.

tenuitvoerleggingsverslag van die strategie<sup>2</sup>,

- gezien zijn resolutie van 25 november 2009 over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende "Een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ten dienste van de burger – Stockholmprogramma"<sup>3</sup>,
  - gezien zijn resolutie van 25 oktober 2011 over georganiseerde criminaliteit in de Europese Unie<sup>4</sup>,
  - gezien zijn resolutie van 14 december 2011 over het EU-beleid inzake terrorismebestrijding: belangrijkste resultaten en nieuwe uitdagingen<sup>5</sup>,
  - gezien de relevante Europese jurisprudentie en de jurisprudentie van de nationale grondwettelijke hoven inzake het evenredigheidsbeginsel en het feit dat overheden in een democratische maatschappij dat beginsel moeten naleven,
  - gezien artikel 48 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A7-0000/2012),
- A. overwegende dat de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon veiligheid als onmisbare voorwaarde om de eerbiediging van de grondrechten te garanderen en een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR) tot stand te brengen, verder bekrachtigd heeft, ook in de context van het externe optreden, waar die drie concepten sterk onderling verbonden zijn;
- B. overwegende dat het Verdrag van Lissabon het EU-veiligheidsbeleid daarom onlosmakelijk verbonden heeft aan de specifieke EU-rechtsstaat en zo de grondslag gelegd heeft voor het ontwikkelen van een veiligheidsagenda die gedeeld wordt door de EU en haar lidstaten en die onder democratisch toezicht staat op zowel Europees als nationaal niveau;
- C. overwegende dat er in het Stockholmprogramma op gewezen werd dat er een EU-interneveiligheidsstrategie moet worden uitgewerkt om de veiligheid in de Unie te verhogen en zo de levens en de veiligheid van de burgers van de EU te beschermen en georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere dreigingen op een doeltreffende manier te bestrijden;
- D. overwegende dat noch de lidstaten, noch de Commissie het Parlement een rol in dit proces toebedacht hebben, ondanks de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon;
- E. overwegende dat de Commissie in haar mededeling over de interneveiligheidsstrategie voor de periode 2010-2014 vijf prioriteitsgebieden heeft vastgelegd waarin de EU een toegevoegde waarde kan bieden, met name het bestrijden en voorkomen van zware en georganiseerde criminaliteit, terrorisme en cybercriminaliteit, het versterken van het beheer van de buitengrenzen en het vergroten van de veerkracht van de EU bij door mens en natuur veroorzaakte rampen;
- F. overwegende dat in het eerste jaarverslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van

---

<sup>2</sup> "Verslag over de toepassing van de Europese veiligheidsstrategie - Veiligheid in een veranderende wereld", S407/08.

<sup>3</sup> PB C 287 E van 21.10.2010, blz. 12.

<sup>4</sup> Aangenomen teksten, (P7\_TA(2011)0459).

<sup>5</sup> Aangenomen teksten, (P7\_TA(2011)0577).

de interneveiligheidsstrategie erkend werd dat elk van de vijf doelstellingen die in 2010 werden vastgelegd, nog steeds geldt, en dat de huidige stand van zaken, de tot nu toe geboekte vooruitgang en de te volgen richting erin werden toegelicht;

- G. overwegende dat conform het programma van Stockholm het ontwikkelen, monitoren en uitvoeren van de interneveiligheidsstrategie een van de prioritaire taken van het COSI dient te worden;
- 1 is verheugd over het werk dat geleverd is om een interneveiligheidsstrategie uit te werken en om de beginselen die aan de basis liggen van het Europese veiligheidsmodel zoals ontwikkeld in de interneveiligheidsstrategie, vast te leggen, in het bijzonder ten aanzien van het sterkere verband tussen veiligheid, vrijheid en privacy en samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten;
  2. benadrukt dat vrijheid, veiligheid en recht doelstellingen zijn die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en gelden als gebieden waarop actie moet worden ondernomen, aangezien "vrijheid veel van haar betekenis verliest als ze niet genoten wordt in een veilige omgeving en met volledige ondersteuning van een gerechtelijk apparaat waarin alle burgers en inwoners van de Unie vertrouwen kunnen hebben";
  3. is van mening dat de tenuitvoerlegging van het Europees Handvest van de grondrechten absoluut centraal moet staan in een alomvattende interneveiligheidsstrategie; brengt in herinnering dat veiligheid, om vrijheid en rechtvaardigheid te bereiken, altijd moet worden nagestreefd in overeenstemming met de rechtsstaat en de grondrechten;
  4. neemt nota van de vooruitgang die de lidstaten en de Commissie hebben geboekt in het kader van de EU-beleidscyclus met het oog op de tenuitvoerlegging van de algemene strategische doelstellingen via maatregelen die gestoeld zijn op intergouvernementele samenwerking op operationeel niveau; is echter van mening dat een duidelijke taakverdeling tussen de EU en het nationale niveau noodzakelijk is, dat het Parlement in het proces betrokken moet worden en dat er in 2013 een grondige beoordeling van de beleidscyclus moet worden uitgevoerd;
  5. herinnert eraan dat de bevoegdheid voor het veiligheidsbeleid gedeeld wordt door de EU en de lidstaten en dat dit een gebied is waarop de subsidiariteit geëerbiedigd moet worden, en is van mening dat het kader voor de interneveiligheidsstrategie een toegevoegde waarde kan bieden voor de inspanningen van alle instellingen van de EU en van de lidstaten op dit gebied via een alomvattende en samenhangende benadering;
  6. is van mening dat een alomvattende EU-analyse van de aan te pakken dreigingen op basis van feiten en kennis een essentiële voorwaarde is voor een doeltreffende interneveiligheidsstrategie en is bezorgd over het feit dat het momenteel aan een dergelijke EU-wijde analyse ontbreekt; benadrukt de noodzaak van aanvullende inspanningen om de samenhang van de informatie en de gegevens waarop de dreigingsanalyses van de EU-organen gebaseerd zijn, te verbeteren, met inbegrip van aanvullende inspanningen om transparantie op het vlak van de gebruikte methodes te garanderen<sup>6</sup>;
  7. herinnert eraan dat het Parlement nu een volwaardige institutionele speler is op het vlak van

---

<sup>6</sup> Zie in dit verband de studie van A Scherrer, J Jeandesboz en E-P Guittet met als titel "Het ontwikkelen van een EU-interneveiligheidsstrategie, het bestrijden van terrorisme en georganiseerde criminaliteit", Europees Parlement Directoraat-generaal intern beleid van de Unie, Directoraat C (Rechten van de burger en constitutionele zaken), 2011.

het veiligheidsbeleid en als dusdanig het recht heeft om actief deel te nemen aan het vastleggen van de kenmerken en prioriteiten van de interneveiligheidsstrategie en van het EU-veiligheidsmodel en aan het evalueren van die instrumenten, onder andere via regelmatige monitoring van de tenuitvoerlegging van de interneveiligheidsstrategie, gezamenlijk uitgevoerd door het EP, de nationale parlementen en de Raad krachtens artikelen 70 en 71 VWEU en artikel 6, lid 2, van het Besluit tot oprichting van het COSI;

8. steunt in dit verband en op basis van de huidige samenwerking tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen het idee van een "parlementaire beleidscyclus" – die nauw afgestemd moet worden op onder andere de jaarverslagen van de Commissie op dit gebied – die afgerond wordt met een parlementair jaarverslag over de huidige stand van zaken betreffende de interneveiligheidsstrategie;
9. is van mening dat de interneveiligheidsstrategie sterker toegespitst moet zijn op het onlosmakelijke verband tussen de interne en de externe dimensie van veiligheid, en dat de instellingen en agentschappen van de EU die zich bezighouden met JBZ in beide dimensies hun taken moeten uitvoeren in volledige overeenstemming met de regelgeving van de EU; roept de Commissie en de lidstaten ertoe op om ook de impact van de interneveiligheidsstrategie op de EU-externeveiligheidsstrategie te beoordelen, onder meer op het vlak van de verplichtingen betreffende de grondrechten;
10. neemt nota van de vastlegging van vijf prioriteitsgebieden waarvoor concrete maatregelen zijn voorgesteld op het niveau van de EU en van de lidstaten; is van mening dat deze doelstellingen niet volledig zijn en dat de volgorde van de prioriteiten beter gestructureerd had kunnen worden; merkt op dat, hoewel de strijd tegen terrorisme en georganiseerde criminaliteit een belangrijke prioriteit is en moet blijven, het niet helemaal gerechtvaardigd of gepast is maatregelen te treffen op gebieden zoals door de mens veroorzaakte rampen en de handhaving van intellectuele eigendomsrechten in het kader van de interneveiligheidsstrategie;
11. is van mening dat georganiseerde criminaliteit in al zijn vormen een grote bedreiging vormt voor vrijheid, veiligheid en recht voor de burgers van de EU en roept de Commissie en de Raad ertoe op om deze kwestie meer prioriteit te verlenen in het licht van de aanbevelingen zoals gedaan in zijn resolutie van 25 oktober 2011 over georganiseerde criminaliteit in de Europese Unie, op basis van specifieke gegevens en informatie over de huidige samenwerking tussen de EU en de lidstaten in de strijd tegen de maffia, het witwassen van geld en andere vormen van georganiseerde criminaliteit;
12. is van mening dat er meer prioriteit moet worden verleend aan de strijd tegen milieucriminaliteit, economische criminaliteit en zakelijke criminaliteit, aangezien die vormen van criminaliteit bijzonder nadelige gevolgen hebben voor de levensomstandigheden van de Europese burgers, in het bijzonder in tijden van crisis;
13. herhaalt dat het verbeteren van de politie- en justitiële samenwerking in de EU van wezenlijk belang is voor een degelijke interneveiligheidsstrategie en dat zowel de bevoegde autoriteiten in de lidstaten als de Europese instellingen en agentschappen daarbij betrokken moeten zijn, en roept de Commissie en de lidstaten ertoe op hier een prioriteit van te maken voor de interneveiligheidsstrategie;
14. is in dat verband teleurgesteld omdat de interneveiligheidsstrategie nog steeds niet voorzien is van een gedegen "justitiële dimensie", en is van mening dat het vastleggen van een reeks

prioriteiten op het vlak van justitiële samenwerking moet bekeken worden in nauw verband met alle dimensies van de ruimte zoals vastgelegd in titel V VWEU, met name de Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht;

15. benadrukt dat de strijd tegen terrorisme een prioriteit is voor de interneveiligheidsstrategie en dat de doelstellingen en instrumenten ervan terdege moeten worden geëvalueerd, zoals aangegeven in de resolutie van het Parlement van 14 december over "het EU-beleid inzake terrorismebestrijding: belangrijkste resultaten en nieuwe uitdagingen", licht toe dat preventie- en beschermingsbeleid meer prioriteit moet krijgen, samen met vervolging en reactie; merkt op dat er in deze context meer aandacht moet worden besteed aan gerichte wetshandhaving en op inlichtingen gebaseerde activiteiten;
16. ziet het voorkomen van gewelddadige radicalisering als een belangrijk actiegebied voor de interneveiligheidsstrategie, maar roept de Commissie en de lidstaten ertoe op om de aard en de graad van deze dreiging opnieuw te evalueren, ook op basis van recente gebeurtenissen die wijzen op een toename van gewelddadige politieke radicalisering die specifiek gericht is tegen de waarden van gelijkheid en non-discriminatie waarop de EU gebaseerd is;
17. is verheugd over de aandacht die wordt besteed aan de beveiliging van grenzen in het kader van de interneveiligheidsstrategie, maar is van mening dat grensbeheer en de mobiliteit van personen kwesties zijn die niet enkel van belang zijn voor veiligheid, maar ook belangrijke elementen zijn van een ruimere politieke strategie waarin niet alleen gekeken wordt naar de veiligheidsdimensie, maar ook – en vooral – naar het EU-beleid inzake immigratie, asiel, ontwikkeling en werkgelegenheid;
18. is van mening dat de interneveiligheidsstrategie de visie van het Stockholmprogramma duidelijker moet weerspiegelen en vindt het aangewezen om een parlementaire "tussentijdse" herziening van het Stockholmprogramma uit te voeren voor eind 2013 om de strategische, wetgevings- en financiële prioriteiten van het programma te evalueren; is eveneens van mening dat er een aanvullende beoordeling nodig is voor de relevante Europese agentschappen (Europol, Eurojust en het Europees Justitieel Netwerk) die momenteel onderworpen worden aan een "Lissabonisering", alsook voor andere agentschappen en organen;
19. herinnert eraan dat gegevensverwerking en –vergaring in de context van de interneveiligheidsstrategie steeds moet voldoen aan de beginselen van de EU-gegevensbescherming, in het bijzonder de beginselen van noodzaak, evenredigheid en wettigheid, en aan de relevante EU-regelgeving op dit gebied;
20. wijst in dat verband nogmaals op de noodzaak van gedegen democratisch toezicht op RVVR-agentschappen om te vermijden dat de grens "tussen beleidsadvies en eigenlijke beleidsvorming"<sup>7</sup> met betrekking tot de RVVR-agentschappen vervaagt;
21. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie en aan de nationale parlementen.

---

<sup>7</sup> Zie de studie van M. Busuioc en D. Curtin met als Titel "De EU-interneveiligheidsstrategie, de EU-beleidscyclus en de rol van (RVVR)-agentschappen: hoop, gevaren en vereisten", Europees Parlement Directoraat-generaal intern beleid van de Unie, Directoraat C (Rechten van de burger en constitutionele zaken), blz. 7.