EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 26.2.2026
COM(2026) 101 final

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

ProtectEU: Agenda om terrorisme te voorkomen en te bestrijden

1. Inleiding

Deze agenda, die is aangekondigd in **ProtectEU: een Europese strategie voor interne veiligheid**[1], markeert het begin van een hernieuwde inspanning om terrorisme en gewelddadig extremisme dat noch in fysiek opzicht noch in digitaal opzicht grenzen kent, te bestrijden. Terrorisme[2] en gewelddadig extremisme[3] blijven voor de EU en haar lidstaten een hardnekkige uitdaging. De toenemende verbanden tussen terrorisme en andere misdaad, meer fluïde netwerken, minder ideologisch gedreven actoren en de vervaagde grenzen tussen online- en fysieke operaties maken het met name moeilijk om terroristische misdrijven te definiëren en als zodanig te benoemen. Tegenover dit complexe dreigingslandschap is **gezamenlijke actie de beste aanpak**, en hoewel de lidstaten als enige verantwoordelijk blijven voor de nationale veiligheid[4], moet de EU eensgezind met hen samenwerken.

Hoewel het aantal grootschalige gecoördineerde terroristische aanslagen in de EU is afgenomen, **is de dreiging niet verdwenen, maar geëvolueerd**. Tussen 2019 en 2023 was er sprake van een ruime verdubbeling van het aantal terroristische incidenten (van 57 naar 120), om in 2024 met 58 incidenten op het oude niveau terug te keren[5]. Recente aanslagen komen overwegend op het conto van "eenzame wolven" en kleine cellen. Het algemene **dreigingsniveau** blijft hoog en is het gevolg van een **vermeerdering van dreigingsfactoren**[6]. Hoewel **jihadistisch terrorisme** de meest prominente en de dodelijkste terroristische dreiging[7] blijft, worden terroristen en gewelddadige extremisten gedreven door steeds meer uiteenlopende motieven, die niet altijd verbonden zijn aan een specifieke ideologie, waaronder de afwijzing van Europese democratische waarden, haat tegen joden of haat tegen moslims.[8]

De EU heeft met haar **terrorismebestrijdingsagenda voor 2020**[9] als routekaart naar een veiligere EU inmiddels stappen gezet om terrorisme en gewelddadig extremisme aan te pakken. In de tien jaar sinds de golf van verschrikkelijke aanslagen in heel Europa, waaronder in Parijs en Brussel, heeft de EU een **uitgebreid rechtskader** opgezet om terroristische misdrijven strafbaar te stellen, terroristische inhoud op het internet aan te pakken en de toegang tot terrorismefinanciering, vuurwapens en explosieven te beperken. Wij hebben meer

---

[1] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's ProtectEU:een Europese strategie voor interne veiligheid, COM(2025) 148 final. Deze agenda vormt een aanvulling op de resultaten van de Europese strategie voor een paraatheidsunie JOIN (2025) 130 final, Vrede bewaren – routekaart voor defensiegereedheid 2030 JOIN (2025) 27 final, Europees schild voor de democratie: zorgen voor sterke en veerkrachtige democratieën, JOIN (2025) 791 final.

[2] In artikel 3 van Richtlijn (EU) 2017/541 inzake terrorismebestrijding zijn terroristische misdrijven die misdrijven die "door de aard of context ervan een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden" wanneer deze opzettelijk en met een terroristisch oogmerk worden gepleegd.

[3] Er is op EU-niveau geen wettelijke definitie van gewelddadig extremisme. Gewelddadige extremistische handelingen voldoen niet aan het minimumvereiste om als terroristische misdrijven te worden gekwalificeerd; wel vormen ze een ernstige bedreiging voor de veiligheid. In Project Based Collaboration on Violent Right-Wing Extremism (VRWE) is een werkdefinitie geformuleerd.

[4] Artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

[5] Europol, verslag over de stand van zaken en de tendensen in verband met het terrorisme in de Europese Unie (TE-SAT) 2025.

[6] Gebaseerd op recente dreigingsanalyses van Europol TE-SAT en EU-Intcen (vertrouwelijk).

[7] Europol, TE-SAT 2025.

[8] Andere motieven zijn haat tegen LHBTQ+-personen, vrouwenhaat, racisme, anti-systeemideologieën, nihilisme en "accelerationisme", een reeks ideologieën volgens welke de samenleving in haar huidige toestand reddeloos verloren is, waardoor het "systeem" moet worden vernietigd om een "nieuwe start" te kunnen maken.

[9] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een terrorismebestrijdingsagenda voor de EU:anticiperen, voorkomen, beschermen en reageren (COM(2020) 795 final).

mogelijkheden gecreëerd om met gemoderniseerde systemen voor veiligheid en grensbeheer, betere informatie-uitwisseling en nauwere samenwerking binnen de EU en met landen buiten de EU **reizen met terroristisch oogmerk** aan de buitengrenzen **te signaleren en tegen te houden**.

De lidstaten zijn door EU-agentschappen gefaciliteerd met operationele steun en instrumenten. Hiermee kan het **onderzoek naar en de vervolging van terrorisme doeltreffender plaatsvinden**. Zo zijn er in de afgelopen vijf jaar meer dan 2 000 arrestaties en meer dan 1 800 veroordelingen voor terroristische misdrijven[10] geweest. Dankzij door de EU geboden ondersteuning, zoals in de vorm van het **EU-kenniscentrum voor de preventie van radicalisering** en het **EU-programma voor veiligheidsadviseurs**, kunnen de lidstaten hun voordeel doen met gedeelde praktijken en deskundigheid, **waardoor de veerkracht in de EU toeneemt**. Voortbouwend op deze resultaten worden in deze agenda, die in nauwe samenwerking met de lidstaten en andere belanghebbenden is opgesteld, de resterende lacunes in kaart gebracht en concrete stappen beschreven om deze aan te pakken.

Geopolitieke ontwikkelingen en conflicten buiten de EU zorgen voor verhoogde risico's en hebben ook gevolgen voor de veiligheid van de EU. De aanvallen van 7 oktober 2023 door Hamas en het daaruit voortvloeiende conflict in Gaza hebben haat aangewakkerd en aangezet tot geweld over het hele ideologische spectrum. Jihadistische actoren hebben deze gebeurtenissen geïnstrumentaliseerd via desinformatie online en expliciete oproepen tot geweld. Vergelijkbare narratieven zijn ook uitgebuit door extremistische actoren uit de linkse en uit de rechtse hoek. Dit draagt bij aan een verhoogd risico op aanslagen. Door een inspiratiebron te zijn voor het plegen van aanslagen blijven Islamitische Staat en zijn aanhangers behoren tot de grootste externe bedreigingen voor de EU. De onstabiele situatie in Syrië geeft aanleiding tot zorgen over de veiligheid doordat hierdoor Islamitische Staat mogelijk nieuw leven wordt ingeblazen en vanwege de ongewisse toekomst van buitenlandse terroristische strijders in gevangenissen en kampen in Noordoost-Syrië. Terroristische organisaties richten zich met hun gewelddadige, intimiderende en verstorende handelingen steeds vaker op hulpverleners en hulpoperaties.

Daarnaast onderneemt Rusland, in verband met de **Russische aanvalsoorlog** tegen Oekraïne, steeds meer sabotage- en hybride acties tegen de EU. Met deze acties wordt de territoriale soevereiniteit van de lidstaten geschonden, de integriteit van de democratische instellingen ondergraven en de veiligheid van de burgers rechtstreeks bedreigd. Ze gaan gepaard met gecoördineerde beïnvloeding door aan Rusland gelinkte actoren, die onder meer bestaat uit de verspreiding van gewelddadig extremistisch en andere verdeeldheid zaaiende narratieven in Europa. Door het conflict komen ook potentiële veiligheidsrisico's in verband met de terugkeer van buitenlandse vrijwilligers en Russische oud-strijders met gevechtservaring aan het licht.

De EU wordt bovendien geconfronteerd met **complexe dreigingen van terroristische groeperingen en buitenlandse statelijke en niet-statelijke actoren**. Vijandige actoren maken gebruik van terroristische werkwijzen, zoals geïmproviseerde brandbommen in luchtvracht, cyberaanvallen en sabotage van kritieke infrastructuur, en laten terroristen en gewelddadige extremisten hun "vuile werk opknappen". Er bestaan nog steeds opportunistische verbanden tussen terrorisme, georganiseerde misdaad en cybercriminaliteit, waarbij misdaad als dienstverlening wordt ingezet, in dezelfde vijver wordt geronseld en er sprake is van criminele

[10] Europol, TE-SAT-verslagen 2021-2025.

marktplaatsen en netwerken van ondergrondse banken[11]. De versterkte banden tussen terrorisme, cybercriminaliteit, vijandige buitenlandse inmenging en georganiseerde misdaad maken het lastiger om de strafrechtelijke aansprakelijkheid toe te wijzen en de respons op nationaal en EU-niveau te coördineren.

Het **aantal minderjarigen dat betrokken is bij terrorisme en gewelddadig extremisme** is in heel Europa sterk toegenomen. In 2024 was bijna een derde van de terreurverdachten in de EU jonger dan 20, en de jongste was slechts 12 jaar. De meeste van deze minderjarigen zijn in verband gebracht met jihadistisch terrorisme, hoewel gewelddadig rechts-extremisme aan belang heeft gewonnen, met name via accelerationistische netwerken, "actieve clubs"[12] en extremistische onlinenetwerken[13] via welke gewelddadige inhoud wordt verspreid en kwetsbare minderjarigen worden gedwongen tot daden van zelfverminking en geweld. Er is sprake van gemengde ideologieën, waarbij een fascinatie voor geweld in het geval van door "eenzame wolven" gepleegde aanslagen het overheersende motief is.

Terroristen en gewelddadige extremisten **maken steeds meer gebruik van het online-ecosysteem en nieuwe technologieën, sociale media en spelplatforms** om schadelijke inhoud te delen, desinformatie te verspreiden, radicalisering in de hand te werken, fondsen te werven en te ronselen. Algoritmische versterking van extremistische inhoud bevordert radicalisering. Terroristische actoren coördineren hun plannen op communicatieplatforms met volledige versleuteling (end-to-end-versleuteling) en financieren hun netwerken en aanslagen met **cryptovaluta**, niet-verwisselbare digitale activa en "digitale hawala"[14]. Generatieve AI wordt misbruikt om handleidingen voor aanslagen te maken. 3D-printtechnologie (bv. om vuurwapens te maken) en het toegenomen gebruik van onbemande vliegtuigsystemen (UAS of drones) maken de dreiging nog groter.

Met deze agenda, die voortbouwt op uitgebreid overleg met belanghebbenden en de recente conclusies van de Raad[15] over terrorisme, worden belangrijke lopende activiteiten gecombineerd met nieuwe initiatieven om gelijke tred te houden met het snel veranderende dreigingslandschap. Er worden specifieke acties in beschreven om **te anticiperen op bedreigingen, radicalisering te voorkomen, mensen zowel online als offline te beschermen, te zorgen voor snelle, gecoördineerde respons op aanslagen** en **de wereldwijde strijd tegen terrorisme** te intensiveren met inachtneming van het internationaal recht, waaronder ook de mensenrechtenwetgeving en het humanitair recht.

De meest doeltreffende reactie op terrorisme is een reactie die blijk geeft van onze toewijding aan onze waarden die worden aangevallen; daarom zijn alle acties gebaseerd op de **eerbiediging van de grondrechten**. Ter aanvulling en vervollediging van die reactie worden de lidstaten uitgenodigd om hun nationale strategie naar aanleiding van het in deze agenda vastgelegde strategische kader vast te stellen en regelmatig te actualiseren.

---

[11] Europol, EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA), 2025; Beneath the Surface: Terrorist and Violent Extremist Use of the Dark Web and Cybercrime-As-A-Service for Cyber-Attacks | Bureau voor terrorismebestrijding.

[12] Actieve clubs zijn losjes georganiseerde extremistische netwerken rond fitness of vechtsporten, die dienen als draaischijf voor ideologie, cohesie en ronseling in gewelddadige rechtse kringen.

[13] Bekend als "764"- of "Com"-netwerken.

[14] Digitale hawala voorziet in een methode voor grensoverschrijdende, pseudo-anonieme geldoverdracht via verschillende digitale methoden (blockchaintechnologie, mobiel geld, enz.), die lijkt op het fysieke informele hawalanetwerk, maar met extra beveiligingslagen. (TE-SAT 2025).

[15] Conclusies van de Raad van 9 juni 2022: "Europese burgers beschermen tegen terrorisme: bereikte resultaten en volgende stappen"
Conclusies van de Raad van 12 december 2024 over de toekomstige prioriteiten voor het versterken van de gezamenlijke inspanningen van de Europese Unie en haar lidstaten op het gebied van terrorismebestrijding.

2. Pijlers ter bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme

2.1 Anticiperen op dreigingen

Veiligheid begint met **effectief anticiperen en vooruitkijken**. De EU heeft sterke capaciteiten voor situationeel bewustzijn inzake terrorismebestrijding opgebouwd. De **gezamenlijke capaciteit van de EU op het gebied van inlichtingenanalyse ("EU Single Intelligence Analysis Capacity, SIAC)**, het centrale toegangspunt voor inlichtingenbijdragen van de lidstaten, levert tijdige dreigingsanalyses, terwijl **Europol** regelmatig op basis van rechtshandhavingsinformatie trendverslagen opstelt.

De hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid ("hoge vertegenwoordiger") zal prioriteit geven aan de **versterking van de SIAC** wat betreft middelen en capaciteiten. Naast de **uitrol van veilige communicatiekanalen** en de afronding van de onderhandelingen over de **voorgestelde verordening inzake informatiebeveiliging** in instellingen, organen en instanties van de Unie, zullen de Commissie en de hoge vertegenwoordiger gezamenlijk werken aan de **verdere versterking van het bewustzijn van werknemers van de EU** om een **"need to share"-cultuur** te bevorderen, terwijl het "need to know"-beginsel voor gerubriceerde informatie behouden blijft.

De dynamische en onvoorspelbare aard van opkomende bedreigingen vereist een versterkt anticipatievermogen bij de rechtshandhaving. Zoals in de strategie voor interne veiligheid (ProtectEU) is uiteengezet, zal de Commissie voorstellen om de **analytische ondersteuning van Europol, met inbegrip van de capaciteiten op het gebied van inlichtingen uit open bronnen (OSINT)**, te verbeteren. Voor zover mogelijk kunnen de trendrapporten, situatieoverzichten en thematische analyses van Europol in niet-gerubriceerde vorm worden aangeboden om het publiek bewuster te maken van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van vroegtijdige opsporing en preventie. Daarnaast zullen de dreigingsanalyses die de Commissie zoals aangekondigd in ProtectEU momenteel voorbereidt ook helpen bij het signaleren van de opkomende dreigingen en beleidsreacties om terrorisme en gewelddadig extremisme tegen te gaan.

Vooruitkijken is even essentieel om de risico's en kansen van nieuwe technologieën te herkennen[16]. Het **Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek** blijft met zijn werkzaamheden het veiligheidsonderzoek begeleiden. Om het potentieel van nieuwe technologieën voor rechtshandhaving te benutten en voorbereidingen te treffen om misbruik ervan door terroristen en gewelddadige extremisten tegen te gaan, zal de Commissie met specifieke oproepen in 2026 en daarna **het veiligheidsonderzoek in het kader van Horizon Europa en de financiering van interne veiligheid versterken**. Onderzoeksprioriteiten zijn onder andere capaciteiten voor vroegtijdige detectie en innovatie in technologieën, zoals AI, het aanpakken van het gebruik van onlineplatforms door extremisten, nieuwe methoden voor de financiering van terrorisme (bv. cryptoactiva) en de bescherming van burgers en openbare ruimten tegen dreigingen afkomstig van explosieven, drones, 3D-geprinte wapens, ramvoertuigen en blanke wapens. Om ervoor te zorgen dat onderzoeksresultaten worden benut, zal de Commissie ook **steun verlenen voor het testen en inzetten van door de EU gefinancierde oplossingen om rechtshandhavingsinstanties uit te rusten met de meest**

[16] Zie de publicatie van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie — Emerging risks and opportunities for EU internal security stemming from new technologies (2025) EUR 40239 JRC139674.

geavanceerde instrumenten en methoden voor het doeltreffend voorkomen, opsporen en bestrijden van terrorisme en gewelddadig extremisme.

KERNACTIES

De Commissie zal:

- de uitrol van veilige communicatiekanalen tussen EU-instellingen, -organen en -agentschappen ondersteunen
- het veiligheidsonderzoek in het kader van Horizon Europa en de financiering van interne veiligheid versterken
- het testen en inzetten van door de EU gefinancierde oplossingen ondersteunen om rechtshandhaving uit te rusten met de meest geavanceerde instrumenten

De hoge vertegenwoordiger zal:

- SIAC met voorrang versterken in overeenstemming met de gezamenlijke nota van de hoge vertegenwoordiger en de lidstaten

Europol zal:

- de capaciteiten op het gebied van analytische ondersteuning en inlichtingen uit open bronnen (OSINT) versterken

Het Europees Parlement en de Raad worden ertoe aangespoord:

- de onderhandelingen over de voorgestelde verordening betreffende informatiebeveiliging in de instellingen, organen en instanties van de Unie af te ronden

2.2 Radicalisering voorkomen

Om radicalisering te voorkomen, moeten de oorzaken ervan worden aangepakt voordat ze wortel schieten. Dit vraagt om een **maatschappijbrede aanpak** die de betrokkenheid vereist van belanghebbenden op het gebied van onderwijs, cultuur, maatschappelijke dienstverlening en jeugdhulpverlening, rechtshavingsinstanties, gevangenisautoriteiten en de reclassering, lokale gemeenschappen, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en online-omgevingen. Met de oprichting van het **EU-kenniscentrum voor de preventie van radicalisering** ("kenniscentrum")[17] in juni 2024 en de beschikbaarstelling van 60 miljoen EUR over een periode van vier jaar werd een stap voorwaarts in het preventiebeleid van de EU gezet.

Via het kenniscentrum, **dat richtsnoeren voor beleidsmakers en beroepsbeoefenaars, praktische hulpmiddelen, training en ondersteunende diensten op maat ontwikkelt**, worden meer dan 6 000 beleidsmakers, onderzoekers en beroepsbeoefenaars uit heel Europa met elkaar in contact gebracht. Het werkt in het kader van de strategische richtsnoeren[18] van de lidstaten, die in 2027 zullen worden geactualiseerd. Deze agenda bevat concrete taken voor het kenniscentrum en zorgt ervoor dat het zijn mandaat volledig kan uitvoeren door die taken te vertalen in operationele ondersteuning voor lidstaten, door deze te helpen anticiperen op opkomende risico's en landspecifieke antwoorden op radicalisering te vinden.

2.2.1. Een preventietoolbox voor minderjarigen ontwikkelen

De gevolgen van de betrokkenheid van minderjarigen bij radicalisering en terrorisme zijn verstrekkend en treffen niet alleen de betrokken minderjarigen, maar ook gemeenschappen en samenlevingen als geheel. Om iets te doen aan het zorgwekkende aantal radicaliserende minderjarigen in Europa, zal de Commissie voortbouwen op de activiteiten van het kenniscentrum en strategische begeleiding bieden bij de **preventie van radicalisering onder**

[17] EU-kenniscentrum voor de preventie van radicalisering.
[18] Strategic Orientations on a coordinated EU approach to prevention of radicalisation.

minderjarigen. Hierbij zal de nadruk liggen op vroegtijdige opsporing, versterking van beschermende factoren, veerkracht door onderwijs[19] en maatschappelijke integratie, met name van kwetsbare minderjarigen, steun voor gezinnen en gemeenschappen, onlineveiligheid en samenwerking tussen sectoren, waarbij ook wordt voortgebouwd op het werk van de bestaande netwerken van centra voor een veiliger internet in de lidstaten en kandidaat-lidstaten.

De Commissie erkent dat jongeren als gevolg van **mentale problemen** bevattelijker kunnen zijn voor extremistische narratieven, geweld en ronseling. Zij zal daarom zorgen voor een nauwere samenwerking tussen actoren op het gebied van preventie en diensten voor geestelijke gezondheidszorg in het kader van een geïntegreerde aanpak van kinderbescherming[20]. Zodoende worden lidstaten aangemoedigd om psychosociale expertise en ondersteuning in hun preventiekaders te integreren.

2.2.2. Bouwen aan veerkrachtige samenlevingen

Om de veerkracht van gemeenschappen te versterken, lanceert de Commissie het **Programma voor betrokkenheid en zeggenschap van de gemeenschap (CEEP)**, in het kader waarvan 5 miljoen EUR wordt uitgetrokken om organisaties in het maatschappelijk middenveld en mensen uit de praktijk digitale vaardigheden bij te brengen voor doeltreffende online-interventies en om de stem van bij preventie betrokken jongeren te versterken.

Het beschermen van alle geloofsgemeenschappen tegen haat, discriminatie en geweld blijft een kerntaak van de EU. De Commissie zal de uitvoering van de **EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven**[21] versnellen en een netwerk opzetten om uitingen van jodenhaat online tegen te gaan. In overeenstemming met deze strategie zal de SIAC analyses van specifieke dreigingen voor Joodse mensen, gemeenschappen en gebedshuizen blijven opnemen in hun periodieke dreigingsanalyses. De lidstaten worden aangemoedigd om gevolg te geven aan de **aanbevelingen die zijn voortgekomen uit de projectmatige samenwerking op het gebied van antisemitisme in het kader van de preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme**[22].

Om de strafrechtelijke reactie op EU-niveau op alle vormen van haat te versterken, met inbegrip van de toenemende haat tegen moslims, overweegt de Commissie een wetgevingsinitiatief om de **definitie van online gepleegde haatmisdrijven** te harmoniseren[23]. De Commissie zal samenwerken met Europol om de **door AI ondersteunde opsporing van**

---

[19] Zie voor verdere maatregelen ter bevordering van de veerkracht door middel van onderwijs, waaronder maatregelen op het gebied van media, digitale geletterdheid en burgerschap: Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Europees schild voor de democratie: zorgen voor sterke en veerkrachtige democratieën, JOIN (2025) 791 final. Europees schild voor de democratie, JOIN (2025) 791 final.

[20] Overeenkomstig Aanbeveling (EU) 2024/1238 van de Commissie van 23 april 2024 over de ontwikkeling en versterking van geïntegreerde systemen voor kinderbescherming in het belang van het kind.

[21] EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven (2021-2030), COM/2021/615 final.

[22] European Commission Set of Recommendations from the PBC Antisemitism in Preventing and Countering Violent Extremism (Reeks aanbevelingen van de Europese Commissie uit de projectmatige samenwerking op het gebied van antisemitisme bij de preventie en bestrijding van gewelddadig extremisme), maart 2025. Naar aanleiding van deze aanbevelingen heeft het EU-kenniscentrum een nog te publiceren handboek met belangrijke symbolen, narratieven en verslagleggingsmechanismen opgesteld.

[23] Op EU-niveau heeft het huidige rechtskader, dat bestaat uit het kaderbesluit van de Raad betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat (Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad) en de richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Richtlijn (EU) 2024/138), alleen betrekking op respectievelijk haatmisdrijven op basis van racistische en xenofobe gronden en het aanzetten tot geweld of haat online op basis van gender.

extremistische inhoud, gedeelde dreigingsindicatoren en snellere samenwerking tussen platforms, rechtshandhavingsinstanties en onderzoekers te verbeteren om door AI gegenereerde propaganda en gecoördineerde radicaliseringscampagnes te herkennen.

2.2.3. Aanpak van radicalisering in gevangenissen, gevangenisverlaters en gecontroleerde terugkeer van buitenlandse terroristische strijders en hun gezinnen

Met het oog op de mogelijke vrijlating van gevangenen die hun straf hebben uitgezeten maar **geradicaliseerd** kunnen zijn,[24] is er behoefte aan een betere coördinatie en op maat gesneden re-integratiemaatregelen. De lidstaten moeten de **uitwisseling van informatie** tussen gevangenis-, reclasserings- en rechtshandhavingsautoriteiten **versterken** en op feiten gebaseerde re-integratieprogramma's uitvoeren.

Het kenniscentrum zal deze inspanningen ondersteunen door **instrumenten te ontwikkelen om risico's in de fase vóór de vrijlating** te beoordelen en te beheren, terwijl de Commissie **richtsnoeren** zal verstrekken ter ondersteuning van nationale benaderingen van geradicaliseerde gevangenisverlaters.

Om de complexe problemen in verband met **terugkerende buitenlandse terroristische strijders en hun gezinnen aan te pakken**, worden de lidstaten ertoe aangemoedigd het vertrek naar conflictgebieden te blijven beletten en te blijven streven naar een doeltreffende vervolging van terugkerende buitenlandse terroristische strijders. Het kenniscentrum zal de lidstaten ondersteunen met instrumenten om risico's te kunnen beoordelen en om op een veilige manier met terugkeerders om te kunnen gaan, en met cursussen over rehabilitatie en re-integratie, waarbij de nadruk ligt op de bescherming van kinderen in hun eigen belang.

2.2.4. Slachtoffers van terrorisme ondersteunen

Slachtoffers van terrorisme worden geconfronteerd met langdurige gevolgen en hebben gespecialiseerde hulp nodig. De medewetgevers hebben onlangs overeenstemming bereikt over de voorgestelde **herziening van de richtlijn inzake de rechten van slachtoffers van terrorisme**[25], die de bescherming van de rechten van slachtoffers van terrorisme zal versterken, aangevuld met een **nieuwe EU-strategie voor de rechten van slachtoffers**. Ook zal de Commissie de zichtbaarheid van de **Europese Herdenkingsdag voor de Slachtoffers van Terrorisme vergroten en organisaties van slachtoffers steunen** door te zorgen dat zij nog actiever betrokken worden bij preventieprogramma's.

KERNACTIES

De Commissie zal in samenwerking met het EU-kenniscentrum:

- een preventietoolbox voor minderjarigen ontwikkelen, met inbegrip van een gids voor ouders om jonge mensen mentaal te beschermen tegen radicalisering online en praktische modellen voor hotlines en telefonische informatiecentra voor het melden van en reageren op tekenen van radicalisering
- gestandaardiseerde procedures en een gemeenschappelijke risicobeoordelingsmethode voor geradicaliseerde gevangenen in de fase vóór hun vrijlating ontwikkelen

De Commissie zal:

[24] Volgens de beoordelingen van Europol (niet-openbare gegevens).

[25] Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ, COM/2023/424 final.

- samen met deze agenda het programma voor betrokkenheid en zeggenschap van de gemeenschap lanceren
- aanbevelingen inzake de preventie van radicalisering van minderjarigen en gevangenisverlaters ontwikkelen
- een nieuwe EU-strategie voor de rechten van slachtoffers presenteren
- samen met Europol zorgen voor een betere met AI ondersteunde opsporing van inhoud die is gericht op het aanwakkeren van extremisme en radicalisering

De lidstaten worden ertoe aangespoord om:

- op basis van de op EU-niveau ontwikkelde aanbevelingen, instrumenten en goede praktijken preventie van radicalisering te integreren in onderwijs en sport
- met ondersteuning van het EU-kenniscentrum strategische communicatie- en voorlichtingscampagnes te versterken
- informatie-uitwisseling te verbeteren en disengagement- en re-integratieprogramma's voor gevangenisverlaters in te voeren
- vertrek naar conflictgebieden te beletten en terugkerende buitenlandse terroristische strijders te vervolgen

2.3 Mensen online beschermen

De afgelopen jaren heeft de EU een van de meest geavanceerde regelgevingskaders ter wereld opgebouwd om onlineactiviteiten van terroristen te bestrijden. Zij werd daarbij op vrijwillige basis aanvullend ondersteund door de lidstaten, onlineplatforms en Europol.

Desondanks blijft de dreiging nieuwe gedaanten aannemen. Extremistische netwerken passen zich snel aan, maken gebruik van opkomende technologieën en verplaatsen zich van open platforms naar gesloten chatruimten en versleutelde diensten. Dit kan zeer problematisch zijn in verband met de opsporing en preventie van terroristische plannen, het in kaart brengen van terroristische netwerken en hun aanhangers, en het onderzoeken en vervolgen van terroristische activiteiten. Daarnaast verspreidt terroristisch materiaal zich gemakkelijker, waardoor er slimmere opsporingsmiddelen nodig zijn om te voorkomen dat als terroristisch aangemerkte inhoud elders opnieuw opduikt. De Commissie zal nog sterker de hand houden aan de digitaledienstenverordening en de doeltreffende uitvoering van de verordening inzake terroristische online-inhoud (TCO-verordening) ondersteunen, overblijvende hiaten opvullen en zorgen voor snellere, meer gecoördineerde reacties om de onlineruimte met inachtneming van de grondrechten veilig en weerbaar tegen misbruik te houden. Zoals dit in ProtectEU is aangekondigd, zal de Commissie ook een **actieplan voor de bescherming van kinderen tegen misdaad** voorstellen. Dit plan zal maatregelen omvatten om radicalisering en ronseling voor misdaad zowel online als offline te bestrijden.

2.3.1. Optimaal gebruikmaken van regelgevingskaders om terroristische en extremistische online-inhoud te bestrijden

De **verordening inzake terroristische online-inhoud (TCO-verordening)** heeft zich al in ruime mate bewezen wat betreft het bestrijden van de verspreiding van terroristisch materiaal en heeft de snelle verwijdering van terroristische inhoud mogelijk gemaakt. Het belang ervan bleek eens te meer na de aanvallen van Hamas op Israël op 7 oktober 2023, toen honderden bevelen werden uitgevaardigd om terroristische inhoud te verwijderen[26].

[26] Cijfers Europol-databank, Point d'Entrée pour le Retrait de Contenus terroristes sur Internet (PERCI).

Tot december 2025 hadden de autoriteiten van de lidstaten al 2 032 uitzettingsbevelen en meer dan 97 900 verwijzingen voor vrijwillig vertrek verzonden[27]. Om de uitvoering verder te ondersteunen, zal Europol een Europese **hashdatabase** (databank van digitale voetafdrukken ("hashes")) voor terroristische en gewelddadige extremistische inhoud ontwikkelen. Hierdoor kunnen de lidstaten en aanbieders van hostingdiensten op een veilige manier inhoud op verschillende platforms markeren, vergelijken en verwijderen, ook inhoud die in het kader van de TCO-verordening is verwijderd.

De Commissie zal de evaluatie van de TCO-verordening uiterlijk eind 2026 hebben afgerond. Aan de hand van de evaluatie zal de Commissie nagaan of de TCO-verordening verder moet worden aangescherpt opdat deze geschikt blijft voor het beoogde doel. Ook zal zij de verordening indien mogelijk vereenvoudigen, waarbij de waarborgen voor een doeltreffende bescherming van grondrechten onverlet blijven. Tegelijkertijd zal de Commissie zorgen voor de nauwgezette handhaving van andere relevante wetgeving ter bescherming van de digitale ruimte, zoals de **digitaledienstenverordening** en de **richtlijn audiovisuele mediadiensten.**

De TCO-verordening en de digitaledienstenverordening vormen een versterkte en wederzijds ondersteunende architectuur[28] om terroristische activiteiten en gewelddadig extremisme online tegen te gaan. Terwijl er bij de digitaledienstenverordening een horizontaal kader van verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid ("due diligence") voor onlinetussenpersonen is vastgesteld om illegale online-inhoud en de versterking ervan door middel van algoritmen te bestrijden en de systemische risico's in verband met hun diensten te beperken, stelt de TCO-verordening sectorspecifieke vereisten voor terroristische inhoud en snelle operationele instrumenten voor verwijdering vast. De exploitanten van zeer grote online platforms en zoekmachines onderkennen inmiddels dat onlineterrorisme en gewelddadig online-extremisme een systemisch risico vormen[29]. De Commissie zal nauwlettend toezien op de toegepaste risicobeperkende maatregelen en indien nodig de digitaledienstenverordening handhaven.

Daarnaast speelt de Europese Raad voor digitale diensten een sleutelrol bij het waarborgen van de doeltreffende en consequente handhaving van de digitaledienstenverordening in alle lidstaten, met inbegrip van de verplichtingen van dienstverleners om illegale inhoud die aanzet tot radicalisering extremistisch geweld te bestrijden. Met de **AI-verordening**[30] worden de regels voor AI geharmoniseerd, ook voor AI-instrumenten met een hoog risico. De Commissie zal richtsnoeren vaststellen om rechtshandhavingsinstanties en justitiële autoriteiten te ondersteunen door hun betere mogelijkheden te geven om met gebruikmaking van gecertificeerde betrouwbare AI-systemen voor hoogrisicotoepassingen en met inachtneming van de grondrechten dreigingen op te sporen en te voorkomen. De ontwikkeling en invoering van AI-oplossingen voor interne beveiligingsdoeleinden zal verder worden ondersteund door de **AI-toepassingsstrategie**. Vanaf augustus 2026 worden de verbodsbepalingen van de AI-verordening van kracht. Op grond van deze verordening zullen AI-systemen en chatbots die gebruikers manipuleren van de EU-markt worden geweerd, ook als die manipulatie leidt tot radicalisering tot het plegen van terroristische misdrijven of andere kwalijke praktijken met een aanzienlijke potentiële impact. Bovendien zullen aanbieders — indien grote generatieve AI-modellen versterkend werken voor schadelijke manipulatie die leidt tot radicalisering van

[27] Ibidem

[28] Commission evaluates the Digital Services Act's interaction with other EU laws and its designation threshold for VLOPs and VLOSEs | Shaping Europe's digital future.

[29] Digital Services Act report lays out landscape of systemic risks online | Shaping Europe's digital future.

[30] Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie)

gebruikers — dergelijke risico's moeten beoordelen en beperken. Het Europees AI-bureau zal met hen samenwerken om dergelijke kwesties aan te pakken.

2.3.2. Samenwerken met het bedrijfsleven

Vrijwillige samenwerking met onlinedienstverleners is onontbeerlijk om te kunnen reageren op opkomende trends en een telkens veranderend landschap van onlinedreigingen. Het **EU-internetforum** is hiervoor het belangrijkste instrument van de Commissie en zal verder worden versterkt. Dit forum is een goed voorbeeld van publiek-private samenwerking tussen de ministeries van de EU-lidstaten, rechtshandhavingsinstanties, het maatschappelijk middenveld en aanbieders van onlinediensten, waaronder socialemediaplatforms. Dit maakt een uitwisseling van prioriteiten mogelijk en ondersteunt gecoördineerde en uitgebreide reacties bij het bestrijden van radicalisering en de verspreiding van terroristische en gewelddadige extremistische inhoud.

In het kader van de digitaledienstenverordening zullen de Commissie en de **Europese Raad voor digitale diensten** ook gezamenlijk samenwerken met de betrokken rechtshandhavingsinstanties en bedrijven om de bestrijding van de verspreiding van terroristische en gewelddadige extremistische inhoud en onlineradicalisering te versterken. Deze samenwerking kan eventueel bestaan uit specifieke acties om aanbieders van onlinediensten te ondersteunen bij de naleving en handhaving van de digitaledienstenverordening. Voorbeelden van dergelijke acties zijn het in kaart brengen van doeltreffende risicobeperkende maatregelen ter bestrijding van systemische risico's, en het opstellen en invoeren van vrijwillige richtlijnen en gedragscodes of vrijwillige samenwerkingsverbanden. Ook kan het hierbij gaan om aanbevelingen of advies aan de coördinatoren digitale diensten om gecoördineerde actie op nationaal niveau te ondersteunen, in het bijzonder met betrekking tot diensten die niet als zeer grote onlineplatforms of zoekmachines worden aangemerkt. Ze kunnen ook gericht zijn op het verbeteren en stroomlijnen van de uitwisseling van relevante informatie over trends en opkomende risico's in verband met de diensten van onlinetussenpersonen.

Complottheorieën, extremistische narratieven en extreem gewelddadige en borderline-inhoud voeden radicalisering en polarisatie. In het kader van het EU-internetforum zal Europol de samenwerking met aanbieders van onlinediensten vergemakkelijken om met inachtneming van de grondrechten de verwerking van dergelijke inhoud te verbeteren wanneer deze deel uitmaakt van narratieven die aanzetten tot of ronselen voor terrorisme[31].

Terroristen en extremistische actoren maken steeds vaker gebruik van **onlinespellen** om propaganda te verspreiden, mensen ongevoelig te maken voor geweld en volgers, waaronder minderjarigen, achter zich te krijgen. Om dit tegen te gaan, zal het EU-internetforum de **samenwerking tussen de sector voor onlinespellen en de rechtshandhavingsinstanties** bevorderen, waarbij de nadruk zal liggen op de bescherming van minderjarigen en de ontwikkeling van **richtsnoeren om ronseling in deze omgevingen te voorkomen**. Europol zal **een speciale functie** ontwikkelen om dergelijk misbruik te monitoren en te analyseren. Daarnaast zal de Commissie de veiligheidsaspecten van onlinespellen behandelen in het kader van haar in 2026 te verschijnen algemene strategie voor videospellen.

[31] Deconflictie verwijst naar het proces van kruiscontroles van operationele informatie en het coördineren van onderzoeksactiviteiten tussen bevoegde autoriteiten om overlapping of interferentie tussen parallelle onderzoeken te voorkomen.

Tegelijkertijd zal de Commissie erop toezien dat aanbieders van onlinediensten hun toezeggingen in het kader van de **gedragscode voor de bestrijding van illegale haatzaaiende uitlatingen op het internet+** nakomen.

2.3.3. Een doeltreffende en gecoördineerde onlinecrisisrespons waarborgen

Het **EU-crisisprotocol** biedt een vrijwillig kader voor samenwerking tussen rechtshandhavingsinstanties en aanbieders van onlinediensten naar aanleiding van een terroristische aanslag, waarvan de gevolgen online aanzienlijk zijn. Dit zal worden omgevormd tot een **EU-kader voor onlinecrisisrespons**, dat de lidstaten ter beschikking staat indien een incident leidt tot verhoogde onlineactiviteit in verband met een aanslag, en dat is verankerd in de digitaledienstenverordening om een gecoördineerde reactie op basis van de crisisbepalingen van de digitaledienstenverordening te waarborgen. Europol zal de operationele crisisrespons faciliteren met een technisch platform dat snelle coördinatie mogelijk maakt. De Commissie zal **richtsnoeren** ontwikkelen voor rechtshandhavingsinstanties en aanbieders van onlinediensten over de omgang met **beelden die afkomstig zijn van omstanders van terreuraanslagen** om de waardigheid van slachtoffers te waarborgen.

De Europese Raad voor digitale diensten is momenteel bezig praktisch advies op te stellen ter ondersteuning van coördinatoren voor digitale diensten bij hun toezicht op de naleving van relevante verplichtingen. Deze verplichtingen vereisen dat aanbieders van hostingdiensten onmiddellijk rechtshandhavingsinstanties of justitiële autoriteiten waarschuwen. Dit is het geval wanneer aanbieders kennis krijgen van informatie die aanleiding geeft tot een vermoeden dat een misdrijf dat een bedreiging vormt voor het leven of de veiligheid van een persoon plaatsvindt of heeft plaatsgevonden of dat dit waarschijnlijk zal plaatsvinden. Dergelijke misdrijven kunnen ook vormen van terrorisme en illegaal gewelddadig extremisme omvatten.

KERNACTIES

De Commissie zal:

- op basis van de evaluatie de herziening van de TCO-verordening overwegen
- doorgaan met het monitoren en intensiveren van de handhaving van de verplichtingen van zeer grote onlineplatforms en zoekmachines in het kader van de digitaledienstenverordening om de systemische risico's in verband met de verspreiding van terroristische en gewelddadige extremistische inhoud te beperken
- nauwere samenwerking tussen de Europese Raad voor digitale diensten en rechtshandhavingsinstanties en bedrijven bij de bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme online faciliteren
- een nieuwe werkstroom in het EU-internetforum ontwikkelen om de mechanismen voor gebruikersondersteuning en positieve interventies van aanbieders van onlinediensten te versterken om radicalisering online te voorkomen
- het EU-kader voor onlinecrisisrespons in de digitaledienstenverordening integreren
- richtsnoeren ontwikkelen voor het omgaan met van omstanders afkomstig beeldmateriaal van een terroristische aanslag

Europol zal:

- een Europese hashdatabase voor terroristische en extremistische inhoud ontwikkelen
- samenwerking op EU-niveau met aanbieders van onlinediensten faciliteren om de behandeling van vormen van illegale inhoud die verband houden met terrorisme en andere schadelijke inhoud te verbeteren
- misbruik van spelplatforms door extremisten monitoren en regelmatig evalueren

- een platform voor crisisrespons oprichten

De lidstaten worden ertoe aangespoord om:

- te zorgen voor doeltreffende invoering en handhaving van de TCO-verordening en de digitaledienstenverordening

Aanbieders van onlinediensten worden dringend verzocht om:

- regelmatig hun algemene voorwaarden te herzien en te actualiseren om gelijke tred te houden met veranderende dreigingsbeelden
- hun monitoringmechanismen te versterken om terroristische inhoud op te sporen en snel te verwijderen
- de samenwerking met nationale autoriteiten en Europol te intensiveren om een tijdige uitwisseling en gecoördineerde respons te waarborgen

2.4 Mensen in de fysieke omgeving beschermen

De afgelopen jaren zijn er in de hele EU aanzienlijke vorderingen gemaakt om mensen, openbare ruimten en kritieke infrastructuur te beschermen tegen terroristische aanslagen. De EU biedt praktische ondersteuning via haar **veiligheidsadviseurs**, die advies kunnen geven over kwetsbaarheden en specifieke aanbevelingen voor verbetering kunnen doen. Tegelijkertijd heeft het **antidroneprogramma**[32] **van de EU** rechtshandhavingscapaciteiten opgebouwd om de dreiging van niet-coöperatieve drones te bestrijden. De vaststelling van de **richtlijn betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten**[33] in 2022 was een belangrijke stap, waarbij de EU in haar benadering haar perspectief verlegde van bescherming naar weerbaarheid.

Terroristen zijn echter hun middelen om aanslagen te plegen blijven uitbreiden: van nieuwe technologieën, zoals drones en 3D-geprinte wapens, tot primitieve, goedkope methoden, zoals blanke wapens en ramvoertuigen. De toegang tot de middelen om aanslagen uit te voeren moet nog meer worden beperkt, terwijl de middelen om openbare ruimten en kritieke infrastructuur te beschermen moeten worden uitgebreid. Tegelijkertijd moeten wij, om terroristische reizen tegen te gaan en de mogelijke terugkeer van buitenlandse terroristische strijders gecontroleerd te doen verlopen, de bestaande EU-maatregelen verbeteren om de buitengrenzen te beveiligen en terroristische reizen te verhinderen.

2.4.1. Terroristische reizen verhinderen

Een solide bewaking van de buitengrenzen is de eerste verdedigingslinie van de EU tegen terroristische reizen. Zodra de **nieuwe grootschalige EU-informatiesystemen** volledig operationeel zijn, met name het inreis-/uitreissysteem (EES), het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias), het herziene visuminformatiesysteem (VIS) en het interoperabiliteitskader, zullen de lidstaten beschikken over essentiële informatie over personen uit derde landen die de EU binnenkomen. Deze systemen zullen ook de nationale autoriteiten ondersteunen bij het tegenhouden van personen die een veiligheidsrisico vormen, waaronder terreurverdachten.

[32]Gelanceerd met de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de bestrijding van mogelijke dreigingen van drones, COM/2023/659 final.

[33] Richtlijn (EU) 2022/2557 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten en tot intrekking van Richtlijn 2008/114/EG van de Raad *PB L 333 van 27.12.2022*.

Ook is tijdige toegang tot gegevens nodig om aan de grens buitenlandse terroristische strijders en terreurverdachten te kunnen identificeren. Daartoe zal de Commissie samen met Europol de samenwerking met vertrouwde derde landen **versterken om biografische en biometrische gegevens te verkrijgen over personen die een terroristische dreiging kunnen vormen**, teneinde deze in het Schengeninformatiesysteem op te nemen met volledige inachtneming van de toepasselijke EU- en nationale rechtskaders. Het is de bedoeling dat — om deze informatiestroom te versterken — de **"SIS-signalering"[34] in 2026 in werking treedt**. Op voorstel van Europol en op basis van informatie van derde landen zullen de lidstaten relevante signaleringen in SIS kunnen invoeren, zodat informatie over terroristen en verdachten toegankelijk is voor grens- en rechtshandhavingsinstanties[35].

Naar aanleiding van de recente conclusies van de Raad over toekomstige prioriteiten voor de versterking van de gezamenlijke inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding[36] zal de Commissie in het kader van de algemene evaluatie van het Schengeninformatiesysteem **een voorstel doen voor een procedure bij een treffer** om treffers met betrekking tot signaleringen in verband met terrorisme door te geven aan op vrijwillige basis deelnemende lidstaten. Zij zal ook **de toepassing van signaleringen met het oog op weigering van toegang**[37] beoordelen en indien nodig het SIS-handboek actualiseren. Bovendien zal de Commissie nauw samenwerken met de lidstaten ter bevordering van de samenwerking en de uitwisseling van informatie over personen die mogelijk een terroristische of gewelddadige extremistische dreiging vormen ("**Gefährder**").[38]

Zoals is aangekondigd in ProtectEU zal de Commissie maatregelen beoordelen **om de informatie-uitwisseling voor rechtshandhaving en grensbeheer met vertrouwde derde landen te verbeteren.** Met het oog op veiligheid en grensbeheer kan dit worden uitgevoerd via een technische oplossing om op basis van een internationale overeenkomst en wederkerigheid een gecontroleerde en beperkte uitwisseling van een geselecteerde subreeks gegevens uit EU-databanken mogelijk te maken. Ten behoeve van rechtshandhaving kan dit worden uitgevoerd door het geautomatiseerde EU-kader voor de uitwisseling van politiegegevens (Prüm) en het Schengeninformatiesysteem (SIS) uit te breiden naar vertrouwde derde landen, waardoor grensoverschrijdende onderzoeken worden verbeterd, echter met onverkorte inachtneming van de grondrechten en de gegevensbeschermings- en veiligheidsnormen van de EU.

Het nieuwe **screeningproces**[39], dat in juni 2026 in werking treedt, zal het eenvoudiger maken om onderdanen van derde landen die illegaal de buitengrenzen hebben overschreden of illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven zonder de inreiscontroles te hebben ondergaan te identificeren. Er moeten systematische controles worden uitgevoerd om te beoordelen of ze een veiligheidsrisico vormen. Voor personen die een terroristische dreiging vormen, kunnen strafrechtelijke en uitleveringsprocedures worden gestart. De Commissie zal **de doeltreffende terugkeer van personen die een veiligheidsrisico vormen**, aanmoedigen door de vaststelling

[34] Verordening (EU) 2022/1190 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1862 wat betreft de invoering in het Schengeninformatiesysteem (SIS) van informatiesignaleringen van onderdanen van derde landen in het belang van de Unie *PB L 185, 12.7.2022*.

[35] Ibidem

[36] Conclusies van de Raad van 12 december 2024 over de toekomstige prioriteiten voor het versterken van de gezamenlijke inspanningen van de Europese Unie en haar lidstaten op het gebied van terrorismebestrijding.

[37] Artikel 24 van Verordening (EU) 2018/1862 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken *PB L 312 van 7.12.2018.*

[38] Nota van de Raad, A shared understanding of when a person should be regarded as a potential terrorist or violent extremist threat ("Gefährder") ST 8807 2024 REV 1 – NOTE.

[39] Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen *PB L, 2024/1356 van 22.5.2024*.

op korte termijn van strengere regels in het **voorstel voor de terugkeerverordening**[40] te faciliteren en door middel van de taken van de terugkeercoördinator en het netwerk op hoog niveau voor terugkeer. De Commissie moedigt de lidstaten er ook toe aan om de **samenwerking en coördinatie tussen terrorismebestrijding en migratie- en asielautoriteiten te blijven verbeteren**.

Daarnaast is **geavanceerde reisinformatie** — zoals geavanceerde passagiersgegevens (API) en persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) — onmisbaar voor rechtshandhavingsinstanties om terrorismebestrijding zowel aan de buitengrenzen als binnen het grondgebied van de EU doeltreffend te plannen en doelmatig in te zetten. Het huidige EU-kader beperkt zich tot commercieel luchtvervoer, wat leidt tot juridische en operationele lacunes waarvan terroristen kunnen gebruikmaken om zich door de EU te verplaatsen. De Commissie onderzoekt in nauwe samenwerking met de lidstaten en de vervoersector de **mogelijkheden om het huidige kader uit te breiden** naar andere vervoerswijzen, zoals vervoer over zee en over land, en naar vluchten met privévliegtuigen, en om de PNR-richtlijn te versterken, afhankelijk van hoe deze wordt beoordeeld[41].

2.4.2. De toegang tot voor aanslagen te gebruiken middelen beperken

Het is essentieel om de toegang tot middelen die worden gebruikt om aanslagen mee te plegen, nog meer te beperken. Uit recente inbeslagnamen, waaronder van 3D-geprinte vuurwapens, blijkt dat rechtse terroristen en gewelddadige extremisten nog steeds over wapens beschikken[42]. De Commissie zal begin 2026 een **wetgevingsvoorstel indienen om de strafbaarstelling van de handel in vuurwapens en andere vuurwapengerelateerde misdrijven te harmoniseren**, waaronder het illegaal maken, bezitten en verspreiden van blauwdrukken om 3D-geprinte vuurwapens te maken.

Terroristen en gewelddadige extremisten blijven ook belangstelling houden voor zelfgemaakte explosieven, zoals blijkt uit onlinehandleidingen en -instructiemateriaal. Om deze uitdagingen aan te pakken, werkt de Commissie momenteel aan de **herziening van de EU-verordening betreffende precursoren voor explosieven**[43]. In de onlangs afgeronde **evaluatie van de richtlijn pyrotechnische artikelen**[44] zijn tekortkomingen op het gebied van openbare veiligheid vastgesteld, met name de brede toegankelijkheid van professioneel vuurwerk met een hoog risico, voor onbevoegde gebruikers. De Commissie bekijkt momenteel welke mogelijkheden er zijn, waarvan een eventuele **herziening** van de richtlijn er een is.

De waarschijnlijkheid van een terreuraanslag met chemische, biologische, radiologische en nucleaire wapens (CBRN-wapens) is weliswaar laag, maar de impact van een dergelijke gebeurtenis zou groot zijn. EU-brede paraatheid is daarom van essentieel belang. De Commissie presenteert in 2026 een **nieuw actieplan voor CBRN-paraatheid en -respons**. Zij

[40] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen en tot intrekking van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2001/40/EG van de Raad en Beschikking 2004/191/EG van de Raad COM/2025/101 final.

[41] Richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit, *PB L 119 van 4.5.2016.*

[42] Europol, TE-SAT 2025.

[43] Verordening (EU) 2019/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 98/2013 *PB L 186 van 11.7.2019.*

[44] Werkdocument van de diensten van de Commissie: Evaluation of Directive 2013/29/EU of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on the harmonisation of the laws of the Member States relating to the making available on the market of pyrotechnic articles (recast) SWD (2025) 269 final.

zal onder meer een robuuster programma op EU-niveau voor opleiding en oefeningen voorstellen en mogelijkheden onderzoeken om misbruik van nieuwe technologieën zoals nucleïnezuursynthese en op AI gebaseerde biotechnologie aan te pakken. Tegelijkertijd zullen de **EU-strategie voor het aanleggen van voorraden** en de **EU-strategie voor medische tegenmaatregelen** de paraatheid op gezondheidsgebied bevorderen om de gevolgen van CBRN-risico's te beperken.

2.4.3. De dreiging van drones aanpakken

De EU moet er ook op zijn voorbereid om dreigingen die voortvloeien uit het gebruik van nieuwe en opkomende technologieën, zoals kwaadwillig gebruik van drones door terroristische actoren, aan te pakken. Drones, ongeacht of deze in de lucht, op zee, onder water of op het land worden ingezet, vormen een belangwekkende uitdaging voor de bescherming van kritieke infrastructuur en openbare ruimten. Voortbouwend op de mededeling van 2023 over het bestrijden van potentiële dreigingen van drones[45] en op de dronestrategie 2.0[46], heeft de Commissie onlangs een voorstel gedaan voor een uitgebreid sectoroverschrijdend **EU-actieplan inzake drones en droneafweer.** In dit nieuwe actieplan zullen de mogelijkheden van rechtshandhavingsinstanties en grens- en kustwachten om dreigingen van drones tegen te gaan, verder worden verbeterd door middel van gespecialiseerde training in droneafweer, de mogelijke ontwikkeling van een platform voor incidenten met drones en het bundelen en delen van middelen.

2.4.4. Openbare ruimten beschermen

Openbare ruimten blijven belangrijke doelwitten van terroristische aanslagen. Het is daarom van essentieel belang om beveiliging door ontwerp als beginsel toe te passen bij de planning van stedelijke gebieden, openbare ruimten en gebedshuizen in heel Europa.[47] Beveiliging door ontwerp moet een op een sterke publiek-private samenwerking gebaseerde gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn. Daarom zal de Commissie nagaan welke mogelijkheden er zijn om een **"beschermingsverplichting" voor exploitanten van openbare ruimten** (bv. sportzalen, muziekzalen, gebedshuizen) in te voeren om op risicoanalyse gebaseerde veiligheidsmaatregelen te nemen tegen potentiële terroristische dreigingen op openbare locaties.

Tegelijkertijd investeert de Commissie **30 miljoen EUR in projecten om de algemene veiligheid van openbare ruimten te verbeteren**, waarbij de nadruk ligt bij gebedshuizen van ongeacht welke religie, CBRN-dreigingen, vuurwapenhandel, speurhonden om explosieven op te sporen en niet-coöperatieve drones. Daarvan is 5 miljoen EUR gereserveerd voor de bescherming van Joodse gebedshuizen in het kader van projecten die uiterlijk in 2027 succesvol moeten zijn afgerond.[48] De Commissie zal de bescherming van gebedshuizen in het kader van de voorgestelde verdrievoudiging van de financiering voor het beleid op het gebied van binnenlandse zaken binnen het volgende MFK blijven steunen.[49]

---

[45] Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de bestrijding van mogelijke dreigingen van drones, COM(2023) 659 final.

[46] Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement Een dronestrategie 2.0 voor een slim en duurzaam ecosysteem voor onbemande luchtvaartuigen in EuropaCOM (2022) 652 definitief.

[47] Europese Commissie, Security by Design: Protection of public spaces from terrorist attacks (2023) JRC131172.

[48] Zie voor projecten die via het ISF worden gefinancierd op basis van een oproep tot het indienen van voorstellen voor de bescherming van openbare ruimten: ISF-2024-TF2-AG-PROTECT.

[49] Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de steun van de Unie voor de interne veiligheid voor de periode 2028-2034.

Om de publiek-private samenwerking nog verder te versterken, zal de Commissie de status van het **EU-Forum voor de bescherming van de openbare ruimte**[50] verhogen tot een adviesorgaan ter ondersteuning van de beleidsvorming. De Commissie zal samen met het forum de **EU-richtsnoeren voor publiek-private partnerschappen ter bescherming van openbare ruimten** en **nationale beste praktijken voor maatregelen ter bescherming van de openbare ruimten** actualiseren, met bijzondere nadruk op de bescherming van gebedshuizen, waarbij wordt voortgebouwd op de resultaten van door de EU gefinancierde projecten op dit gebied.

Het **programma voor veiligheidsadviseurs** speelt een belangrijke rol bij het opbouwen van capaciteiten voor het uitvoeren van kwetsbaarheidsbeoordelingen van openbare ruimten en kritieke infrastructuren. In het kader van dit programma zijn er sinds 2022 **meer dan 50 adviesmissies** uitgevoerd. Om aan de groeiende vraag van de lidstaten te voldoen, zal de Commissie het programma in 2026 evalueren en streeft zij ernaar het programma in het kader van het nieuwe meerjarig financieel kader zowel financieel als operationeel te versterken.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie voor röntgen- en metaaldetectie[51] zal de Commissie samen met de lidstaten verdere **vrijwillige prestatie-eisen ontwikkelen voor detectieapparatuur buiten de luchtvaart** en **vrijwillige controle- en certificeringsregelingen** voor het opsporen van chemische stoffen, explosieven en vuurwapens en voor speurhonden opzetten.

2.4.5. Veerkracht van kritieke entiteiten, beveiliging van vervoer en toeleveringsketens

Hoewel de lidstaten in 2024 slechts vier als "terroristisch" aangemerkte aanslagen op kritieke infrastructuur hebben gemeld[52], zijn er groeiende zorgen over incidenten die verband houden met hybride campagnes en mogelijke sabotageacties door vijandige statelijke actoren en hun handlangers. Om de veerkracht te vergroten, moeten alle lidstaten de richtlijn betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten (CER-richtlijn) en de NIS 2-richtlijn dringend omzetten en uitvoeren.[53] In samenwerking met de lidstaten zullen er **oefeningen op EU-niveau** worden gehouden om de fysieke en cyberveerkracht van kritieke infrastructuur bij omvangrijke grensoverschrijdende incidenten te testen. Om de doeltreffende uitvoering van de CER-richtlijn te ondersteunen en de grens- en sectoroverschrijdende veerkracht van kritieke infrastructuur tegen door de mens veroorzaakte dreigingen te versterken, zal de Commissie **15 miljoen EUR beschikbaar stellen voor projecten** en **richtsnoeren** vaststellen om door de lidstaten als kritiek aangemerkte entiteiten te ondersteunen bij hun veerkracht versterkende maatregelen. Daarnaast heeft de Commissie voorgesteld om de bescherming en veerkracht van kritieke entiteiten in de Connecting Europe Facility en het Europees Fonds voor concurrentievermogen binnen het volgende MFK verder te verbeteren.

---

[50] Het EU-forum voor de bescherming van openbare ruimten brengt regionale en lokale overheden, particuliere exploitanten van openbare ruimten, de private sector en religieuze organisaties samen om beste praktijken over beschermingsmaatregelen uit te wisselen.

[51] Aanbeveling (EU) 2022/1341 van de Commissie van 23 juni 2022 inzake vrijwillig in acht te nemen prestatie-eisen voor röntgenapparatuur voor gebruik in openbare ruimten (buiten de luchtvaart) C/2022/4179.
Aanbeveling (EU) 2023/1468 van de Commissie van 10 mei 2023 inzake vrijwillig in acht te nemen EU-prestatie-eisen voor metaaldetectieapparatuur voor gebruik in openbare ruimten (buiten de luchtvaart) C/2023/3039.

[52] Europol, TE-SAT 2025.

[53] Richtlijn (EU) 2022/2555 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 en Richtlijn (EU) 2018/1972 en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148 (NIS 2-richtlijn) *PB L 333 van 27.12.2022*.

Vervoer blijft een belangrijk doelwit en de dreiging zal zich naar verwachting blijven ontwikkelen waarbij telkens weer andere werkwijzen worden toegepast om aanslagen uit te voeren. Aan de hand van een uitgebreide inventarisatie van de risico's voor de beveiliging van de luchtvaart zal de Commissie een **nieuw toekomstbestendig basisniveau van de beveiliging van de luchtvaart voor de EU vaststellen**, onder andere door de wetgeving inzake luchtvaartbeveiliging (AVSEC)[54] aan te scherpen om een onmiddellijke respons mogelijk te maken en tegelijk de "one-stop security"-zone in de EU in stand te houden. De Commissie heeft ook voorgesteld om een **EU-systeem voor het melden van luchtvaartbeveiligingsincidenten** op te zetten om, voortbouwend op bestaande mechanismen, de uitwisseling van informatie over beveiligingsincidenten te faciliteren en om een door meerdere agentschappen te gebruiken EU-waarschuwingsmechanisme voor dreigingen te ontwikkelen om te kunnen reageren op mogelijke nieuwe crises in vervoers- en bevoorradingsketens.

Naar aanleiding van incidenten met luchtvracht zijn de EU-regels voor de beveiliging van de burgerluchtvaart gewijzigd[55] om **de veerkracht** en **bescherming van de toeleveringsketen van luchtvracht en post te verbeteren.** Om aanslagen op en sabotage van spoorwegen tegen te gaan, zullen de Commissie en het Spoorwegbureau van de Europese Unie (ERA) de robuustheid van het beheersysteem voor het spoorverkeer versterken om ervoor te zorgen dat het systeem in geval van een volledige systeemuitval kan blijven functioneren.

In het kader van de **EU-havenstrategie** zal de Commissie de wetgeving inzake maritieme veiligheid verder versterken om nieuwe dreigingen doeltreffend aan te pakken, de veiligheid van de toeleveringsketen in de EU verbeteren en nut en noodzaak van de invoering van achtergrondcontroles bij havenarbeiders nagaan. De Commissie zal ook samenwerken met rechtshandhavingsinstanties en douaneautoriteiten, internationale organisaties, derde landen en de private sector om CBRN-dreigingen in maritieme toeleveringsketens te beperken.

KERNACTIES

De Commissie zal:

- in het kader van de evaluatie van het SIS een voorstel doen voor een procedure bij een treffer
- ondersteuning bieden bij de invoering van informatiesignaleringen in het SIS
- onderzoeken of en in hoeverre het mogelijk is om het EU-kader voor reisinformatie (API/PNR) te versterken en uit te breiden
- een wetgevingsvoorstel tot harmonisatie van strafbaarstelling van vuurwapengerelateerde overtredingen indienen
- de verordening inzake precursoren voor explosieven herzien
- een nieuw actieplan voor CBRN-paraatheid en -respons presenteren
- het EU-actieplan inzake drones en droneafweer uitvoeren
- mogelijkheden tot de invoering van een "verplichting tot bescherming" voor exploitanten van openbare ruimten beoordelen en onderzoeken
- in het kader van het nieuwe MFK het programma voor veiligheidsadviseurs verbeteren

De Commissie zal, samen met Europol:

[54] Werkdocument van de diensten van de Commissie: Working towards an enhanced and more resilient aviation security policy: a stocktaking, SWD(2023) 37 final.

[55] Uitvoeringsverordening (EU) 2025/920 van de Commissie van 19 mei 2025; Uitvoeringsbesluit van de Commissie (GEVOELIG) van 19 mei 2025 — COM (2025) 3014 final.

- haar samenwerking met vertrouwde derde landen versterken om gegevens van voldoende kwaliteit (biografisch, biometrisch en contextueel) te verkrijgen over personen die een terroristische dreiging kunnen vormen

De lidstaten moeten:

- ten volle gebruikmaken van bestaande grensprocedures en -systemen voor veiligheid en grensbeheer
- biometrische controles versterken en verplichte systematische controles aan de buitengrenzen van de EU uitvoeren
- het EES volledig invoeren en de voorbereidingen voor de inwerkingtreding van Etias versnellen
- de aanbevelingen van het Schengenmechanisme voor evaluatie en toezicht uitvoeren
- de CER-richtlijn en de NIS 2-richtlijn op korte termijn omzetten en ten volle uitvoeren

2.5 Reageren op dreigingen en aanslagen

Europol en Eurojust bieden de lidstaten waardevolle operationele ondersteuning en expertise op het gebied van onderzoek naar en vervolging van terrorisme. Voor een snelle en gecoördineerde respons op terroristische dreigingen en aanslagen moeten de rechtshandhaving en de gerechtelijke respons in heel Europa echter nog meer worden versterkt. Daarnaast zijn verdere inspanningen nodig om de overgebleven hiaten te dichten en zodoende terrorismefinanciering tegen te gaan. De EU blijft zich ervoor inzetten dat het gebruik van overheidsgeld voor de bevordering van extremisme en terrorisme wordt voorkomen.

2.5.1. Financiering van terrorisme en gewelddadig extremisme tegengaan

Terrorismefinanciering is een dreiging die zich snel ontwikkelt en die profiteert van de uitbreiding van financieringsmiddelen met cryptoactiva, digitale hawala en onlinebetaaldiensten. Tegelijkertijd noopt het mondiale karakter van financiële diensten tot een **dynamisch Europees antwoord op de financiering van terrorisme**. De EU heeft een uitgebreid — in 2024 voor het laatst geactualiseerd — kader ter bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme opgezet. Er wordt bij de lidstaten op aangedrongen om de **6e antiwitwasrichtlijn** vóór 10 juli 2027 om te zetten, d.w.z. voordat de **EU-antiwitwasverordening** in werking treedt. Dit kader zal verder worden versterkt door middel van de **onderlinge koppeling van registers van bankrekeningen** vóór 2029. Bovendien kunnen de lidstaten, Europol en Eurojust sinds 2010 op grond van de **overeenkomst tussen de EU en de VS inzake het programma voor het traceren van terrorismefinanciering (TFTP)** het Amerikaanse ministerie van Financiën verzoeken om gegevens over het financiële berichtenverkeer te doorzoeken, wat waardevolle aanwijzingen oplevert om de identiteit van terroristen en hun financiers vast te stellen.

Om de bestaande hiaten in het traceren van terrorismefinanciering te dichten, zal de Commissie begin 2026 een studie starten ter **beoordeling en vaststelling van maatregelen die nodig zijn om een toekomstig nieuw EU-breed systeem op te zetten waarmee financiële gegevens kunnen worden opgevraagd om terrorismefinanciering en de opbrengsten uit georganiseerde misdaad te kunnen traceren**. Met dit systeem, dat tegen 2030 moet zijn opgezet, wordt toegezien op transacties binnen de EU en binnen de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (SEPA), overboekingen van cryptoactiva, onlinebetalingen en overschrijvingen.

Het **netwerk van financiële onderzoekers voor terrorismebestrijding** biedt een platform voor uitwisselingen over onderzoeken en beste praktijken met betrekking tot een breed scala aan methoden voor terrorismefinanciering en opkomende trends, zoals het gebruik van

cryptoactiva, misbruik van non-profitorganisaties en socialemediaplatforms, hawala en andere informele banksystemen. Binnen dit netwerk worden samenwerkingsverbanden opgezet met publieke en private belanghebbenden en partnerlanden buiten de EU en wordt ernaar gestreefd om systematisch bijdragen te leveren vanuit het **publiek-private partnerschap Financiële inlichtingen van Europol.**

De Commissie zal ook nauwere **samenwerking en informatie-uitwisseling** tussen financiële-inlichtingeneenheden, rechtshandhavingsinstanties, financiële instellingen, financiëletechnologiebedrijven en onlinedienstenverleners ondersteunen. Met name de aanpak van **ongewenste buitenlandse financiering**[56] verlangt nauwere samenwerking tussen financiële-inlichtingeneenheden en inlichtingendiensten, waarbij wordt voortgebouwd op bestaande protocollen voor informatie-uitwisseling. De lidstaten moeten **erop toezien dat de financiële-inlichtingeneenheden het mandaat en de capaciteit hebben om zaken die verband houden met ongewenste buitenlandse financiering op te sporen en hierover informatie uit te wisselen**. Nationale risicobeoordelingen voor antiwitwaspraktijken en terrorismefinancieringsrisico's moeten zich ook uitstrekken tot ongewenste buitenlandse financiering, zodat financiële-inlichtingeneenheden deze consequent kunnen opsporen en aanpakken.

De **EU-begroting mag nooit worden misbruikt** ter financiering van projecten in het kader waarvan radicale of extremistische standpunten worden gepropageerd. Op grond van het herziene Financieel Reglement[57] vormt het deelnemen aan onrechtmatig gedrag dat leidt tot "het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld" een duidelijke grond voor uitsluiting van EU-financiering. De Commissie ziet toe op een doeltreffende uitvoering, onder meer door middel van meer bewustwording, de oprichting van een intern netwerk voor informatie-uitwisseling en de versterking van processen om rekening te houden met informatie van de lidstaten en andere bronnen, voor zover deze kan worden gebruikt om te beoordelen of begunstigden en projecten de EU-waarden in acht nemen.

Voor een doeltreffende bescherming van de EU-begroting is het ook nodig dat de lidstaten actief bijdragen door de Commissie van informatie te voorzien en daarmee haar inspanningen ondersteunen. De uitkomst van de herziening van de **fraudebestrijdingsarchitectuur** in 2026 zal het toezicht en de verantwoordingsplicht versterken om een doelmatiger bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen.

2.5.2. De respons van de rechtshandhavingsinstanties versterken

Zoals is aangekondigd in ProtectEU zal de Commissie een ambitieuze herziening van het mandaat van Europol voorstellen, waarbij **de rol van Europol als centraal informatie-, technologisch en innovatiecentrum voor rechtshandhaving wordt versterkt**, om de lidstaten op zowel operationeel als forensisch gebied meer ondersteuning te bieden.

Behoudens de herziening van het mandaat van Europol moet het Europees Centrum voor terrorismebestrijding (ECTC) van Europol in zijn **centraal informatiecentrum voor terrorismebestrijding** operationele informatie over terrorismebestrijding ten behoeve van de rechtshandhaving consolideren en verder ontwikkelen. Dit centrum kan ook de real-time

[56] Van buitenlandse statelijke of niet-statelijke actoren afkomstige financiële stromen naar natuurlijke of rechtspersonen die opereren in de EU en die met kwaadaardige bedoelingen invloed uitoefenen of willen uitoefenen op Europese samenlevingen door activiteiten te faciliteren die de waarden van de EU ter discussie stellen (juridisch niet-bindende definitie van het EU-kenniscentrum voor de preventie van radicalisering).

[57] Artikel 138, lid 1, onder c), punt vi, en overweging 113, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking) *PB L, 2024/2509 van 26.9.2024*.

informatie-uitwisseling tussen rechtshandhavingsinstanties mogelijk maken en de samenwerking tussen rechtshandhavingsinstanties en de private sector bevorderen. Op forensisch gebied zal het ECTC, samen met het innovatielab van Europol, het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (EC3) en andere relevante centra **de operationele, analytische en technische ondersteuning voor lidstaten verbeteren**. Deze zullen capaciteit opbouwen om grote en complexe gegevensreeksen te kunnen verwerken en instrumenten ontwikkelen voor het opsporen en verstoren van terroristische en extremistische online-inhoud en terrorismefinanciering.

De Commissie zal de **Europese rechtshandhavingsnetwerken blijven ondersteunen.**[58] Ook zal zij nauw samenwerken met de lidstaten om de aanbeveling van de Raad inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving te actualiseren[59], om operationele bijstand in grensoverschrijdende scenario's te faciliteren, onder meer door — ook in niet-crisissituaties — de mobiele inzet van operationele teams en uitrusting voor oefeningen.

2.5.3. Versterking van de justitiële samenwerking

Om de dreiging van terrorisme en gewelddadig extremisme in dit digitale tijdperk tegen te gaan, is rechtmatige toegang tot gegevens voor rechtshandhavingsinstanties en justitiële autoriteiten van essentieel belang. De uitvoering van de **routekaart voor de rechtmatige en doeltreffende toegang tot gegevens voor de rechtshandhaving uit 2025**[60] zal bijdragen tot het aanpakken van de grote uitdagingen die succesvolle onderzoeken en vervolgingen in de weg staan. De **EU-regels voor grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal**[61] treden in augustus 2026 in werking. Op grond daarvan kunnen justitiële autoriteiten bewijsmateriaal bewaren en rechtstreeks bij in de EU opererende dienstverleners opvragen. Voortbouwend op het door de **EU gefinancierde Sirius-project**[62] en de toekomstige inwerkingtreding van het **VN-Verdrag tegen cybercriminaliteit** en **het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit** zal de internationale samenwerking voor het verkrijgen van elektronisch bewijsmateriaal door middel van speciale training en informatie-uitwisseling worden versterkt.

Justitiële samenwerking en het uitwisselen van informatie over terrorismezaken is van cruciaal belang om de terroristische dreiging in de preventie- en responsfase aan te pakken. Om het vaststellen van grensoverschrijdende verbanden tussen terrorismezaken te faciliteren, zal Eurojust het **gerechtelijk register voor terrorismebestrijding** actualiseren op basis van een nieuw geavanceerd casemanagementsysteem, dat vóór 1 december 2027 operationeel zal zijn. De lidstaten worden ertoe aangespoord om tijdig informatie over terrorismezaken aan Eurojust door te geven. De **herziening van het mandaat van Eurojust** zal bijdragen aan de versterking van de analysecapaciteit van Eurojust en nauwere samenwerking met Europol mogelijk maken, waardoor de ondersteuning van grensoverschrijdende onderzoeken naar en vervolgingen van terroristen wordt geïntensiveerd. Bovendien zal de in 2016 vastgestelde richtlijn betreffende

[58] AIRPOL, AQUAPOL, ENLETS, ESG, EIFS, HRSN, RAIPOL en ATLAS.

[59] Aanbeveling (EU) 2022/915 van de Raad van 9 juni 2022 inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving *PB L 158 van 13.6.2022*.

[60] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Routekaart voor rechtmatige en doeltreffende toegang tot gegevens voor de rechtshandhaving COM/2025/349 final.

[61] Verordening (EU) 2023/1543 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2023 betreffende het Europees verstrekkingsbevel en het Europees bewaringsbevel voor elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken en de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen als gevolg van een strafprocedure *PB L 191 van 28.7.2023*.

[62] Het door de EU gefinancierde Sirius-project vormt een centraal punt voor het verkrijgen van elektronische gegevens van dienstverleners in andere rechtsgebieden voor meer dan 8 000 leden uit 47 rechtsgebieden.

procedurele waarborgen voor kinderen[63] gerichte ondersteuning en beschermingsmaatregelen blijven bieden voor kinderen die in het strafrechtstelsel terechtkomen. **Slagveldgegevens** zijn essentieel om terugkerende buitenlandse terroristen te vervolgen. In het SIS ingevoerde slagveldgegevens helpen ook buitenlandse terroristische strijders aan de EU-grenzen te identificeren. Het feit dat UNITAD (United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/ISIL) ophoudt te bestaan, beperkt de beschikbaarheid van slagveldgegevens. De Commissie zal samen met Eurojust onderzoeken of en op welke wijze door **de Iraakse autoriteiten en UNITAD** verzamelde informatie toegankelijk kan worden gemaakt voor de lidstaten door middel van nauwere samenwerking tussen **Eurojust** en het **nationale centrum voor internationale justitiële samenwerking van Irak** en of informatie in verband met afzonderlijke zaken kan worden opgeslagen in de **centrale databank voor internationale misdaad van Eurojust**.

KERNACTIES

De Commissie zal:

- beoordelen en vaststellen welke maatregelen nodig zijn voor het opzetten van een EU-systeem voor het ontsluiten van financiële gegevens ten behoeve van de traceerbaarheid van de financiering van terrorisme en de opbrengsten uit georganiseerde misdaad
- het systeem ter bescherming van de EU-begroting tegen misbruik versterken, onder meer door herziening van de fraudebestrijdingsarchitectuur van de EU
- herziening van het mandaat van Europol en dat van Eurojust voorstellen, om hun rol in de rechtshandhavings- alsmede de justitiële respons op terrorisme te versterken

Samen met de lidstaten en Europol zal de Commissie:

- de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de financiële-inlichtingeneenheden, rechtshandhaving, financiële instellingen, financiëletechnologiebedrijven, onlinedienstverleners en socialemediaplatforms versterken
- de acties in het kader van de routekaart voor rechtmatige en doeltreffende toegang tot gegevens voor rechtshandhaving uitvoeren

Europol zal:

- zijn centraal informatiecentrum voor terrorismebestrijding consolideren en verder ontwikkelen
- de operationele, analytische en technische ondersteuning van de rechtshandhaving door de lidstaten op het gebied van terrorismebestrijding verbeteren

Samen met de Commissie zal Eurojust:

- nagaan op welke wijze de door UNITAD en de Iraakse autoriteiten verzamelde informatie voor de lidstaten toegankelijk kan worden gemaakt

2.6 Samenwerking met internationale partners

De externe en interne dimensies van terrorisme en gewelddadig extremisme zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden[64]. De Commissie zal samen met de hoge vertegenwoordiger en de EU-coördinator voor terrorismebestrijding de internationale samenwerking met betrekking tot alle pijlers van deze agenda versterken volgens een aanpak waarbij de mensenrechten in acht worden genomen.

[63] Richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure *PB L 132 van 21.5.2016.*

[64] Conclusies van de Raad over het versterken van de externe en interne banden in de strijd tegen terrorisme en gewelddadig extremisme van 16 december 2024.

2.6.1. Beperkende maatregelen in verband met terrorisme

Het plaatsen van personen, groepen en entiteiten op de EU-lijst van beperkende maatregelen ter bestrijding van terrorisme[65] ("EU-terroristenlijst") blijft een essentieel instrument om terroristische netwerken te ontwrichten. De EU-terroristenlijst moet voortdurend worden geactualiseerd om rekening te houden met de veranderende dreigingen en deze — door financiële stromen te verstoren en ondersteuning van terroristische activiteiten te verhinderen — aan te kunnen pakken. De hoge vertegenwoordiger en de EU-lidstaten **onderzoeken momenteel op welke wijze de EU-terroristenlijst doeltreffender, operationeler en flexibeler kan worden gemaakt**. De uitbreiding van het toepassingsgebied van de regeling en nauwere samenwerking met gelijkgezinde derde landen zullen bijdragen tot de goede werking ervan.

2.6.2. Internationale overeenkomsten stimuleren

De Commissie zal voorstellen om het **nieuwe protocol tot wijziging van de definitie van terroristische misdrijven** in het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme namens de EU te ondertekenen en te sluiten. Met het kader zal, zodra het van kracht is, worden voorzien in een **gemeenschappelijke pan-Europese definitie van terroristische misdrijven** voor meer dan 40 landen.

De Commissie streeft ernaar **de externe samenwerking van Europol en Eurojust op het gebied van terrorismebestrijding verder te versterken** door middel van internationale overeenkomsten inzake de uitwisseling van persoonsgegevens met derde landen en internationale organisaties, waarbij de nadruk ligt op kernregio's.

2.6.3. Bilaterale en regionale samenwerking verdiepen

De samenwerking met **de uitbreidingspartners** zal worden versterkt om de versnelde integratie van die partners in de veiligheidsstructuur van de EU te faciliteren en de aanpassing van hun wettelijke en strategische kaders aan het acquis en de normen van de EU te bevorderen. Indien mogelijk zullen ze **geleidelijk worden geïntegreerd in EU-acties** zoals het kenniscentrum voor de preventie van radicalisering en activiteiten van Europol, Eurojust en Cepol, en zullen ze kunnen gebruikmaken van de aan lidstaten ter beschikking gestelde instrumenten, richtsnoeren en capaciteitsopbouw.

Met het nieuwe **gezamenlijke actieplan ter preventie en bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme voor de Westelijke Balkan 2025-2030** wordt ook de aanpassing aan het EU-acquis ondersteund, wordt de operationele samenwerking bevorderd en worden de capaciteiten van onze partners in de regio vergroot. Kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten zullen daarnaast hun voordeel kunnen doen met specifieke technische bijstand, capaciteitsopbouw en EU-financiering van projecten, bijvoorbeeld met betrekking tot de bescherming van openbare ruimten en kritieke infrastructuur of grensbeheer.

Het **Midden-Oosten en Noord-Afrika** nemen in de wereldwijde strijd tegen het terrorisme een strategische plaats in. In het kader van het **pact voor het Middellandse Zeegebied** zal de nadruk van de EU-steun liggen op de versterking van het grensbeheer, de verbetering van de rechtshandhaving en de justitiële samenwerking en de preventie van gewelddadig extremisme en terrorisme, waarbij ondersteuning wordt geboden door het kenniscentrum voor de preventie van radicalisering. Via een regionale dialoog over interne veiligheid wordt bijgedragen tot de bestrijding van zware en georganiseerde misdaad en terrorisme.

[65] Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (2001/931/CFSP) *PB L 344 van 28.12.2001*.

De EU zal de wederopbouw van **Syrië** blijven ondersteunen door steun te verlenen voor een vreedzame en inclusieve overgang en verzoening binnen Syrië en aan de herintegratie van Syrië in de regio. Daarnaast zal de EU voor 2026 en 2027 een financieel steunpakket van ongeveer 620 miljoen EUR beschikbaar stellen, dat humanitaire hulp, steun voor vroegtijdig herstel en bilaterale steun zal omvatten, terwijl tegelijkertijd de crisisrespons in Noordoost-Syrië wordt voortgezet en de kampen in stand worden gehouden. De Commissie spoort de EU-instellingen en de lidstaten er ook toe aan de conclusies van de Raad van 23 juni 2025 over Syrië uit te voeren, evenals de aanbevelingen van door de EU-coördinator voor terrorismebestrijding gepubliceerde **actieplan voor terrorismebestrijding over het tegengaan van de terrorismedreiging die uitgaat van Syrië**.

In **Afrika**, met name in Afrika bezuiden de Sahara, worden verschillende terroristische groeperingen steeds machtiger. Ook de situatie in **Centraal- en Zuid-Azië**, waar sprake is van toenemende regionale spanningen en een groeiende invloed van ISKP, moet nauwlettend in de gaten worden gehouden. De EU zal haar geïntegreerde respons versterken door **veiligheidsoverwegingen in te bedden in de 360-benadering van de Global Gateway** en **de rechtstreekse steun voor capaciteitsopbouw te versterken**. Met deze programma's wordt bijdragen aan een betere grensbeveiliging, wordt operationele samenwerking ondersteund, wordt de capaciteit om illegale geldstromen op te sporen en te verstoren, versterkt, worden extremistische en gewelddadige propaganda en misbruik van nieuwe technologieën en de groeiende verwevenheid van terrorisme en georganiseerde misdaad in verschillende regio's aangepakt, wordt de weerbaarheid van gemeenschappen tegen radicalisering en ronseling voor terroristische groeperingen vergroot en worden de rehabilitatie en re-integratie van oud-strijders en hun gezinsleden gefaciliteerd.

Om dubbel werk te voorkomen is **coördinatie van het externe optreden van de EU en de lidstaten in derde landen** bijzonder belangrijk. De Commissie zal samen met de lidstaten regelmatig door de EU en de lidstaten gefinancierde projecten in kaart brengen, nieuwe Team Europa-initiatieven en synergieën bevorderen tussen EU-optreden en missies en operaties in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid in landen die in het bijzonder door terrorisme worden getroffen.

Door middel van **dialogen over terrorismebestrijding** worden strategische uitwisselingen met derde landen gefaciliteerd, wat moet leiden tot duidelijke en bruikbare conclusies die doeltreffend worden uitgevoerd. Het **EU-netwerk van deskundigen inzake terrorismebestrijding** is essentieel voor de uitwisseling van informatie over de veiligheidssituatie in derde landen. De hoge vertegenwoordiger zal zich inzetten om het netwerk te versterken, door te zorgen voor een bredere regionale dekking en nauwere samenwerking, waarbij de verwevenheid van terrorisme en georganiseerde misdaad en de financiering van en propaganda voor terrorisme worden aangepakt.

2.6.4. De rol van de EU in de multilaterale wereld versterken

De hoge vertegenwoordiger, de Commissie en de EU-coördinator voor terrorismebestrijding zullen zorgen voor **nauwe EU-coördinatie en een sterker leiderschap van de EU in multilaterale fora.** De EU zal haar medevoorzitterschap van het Mondiaal Forum Terrorismebestrijding (GCTF) blijven benutten om door burgers geleide terrorismebestrijdingsacties te bevorderen en duurzame en gecoördineerde multilaterale inspanningen te stimuleren.

Ook zal de EU haar rol in de wereldwijde coalitie tegen Islamitische Staat benutten om de coördinatie in de regio te versterken. De EU zal samen met de lidstaten een belangrijke rol spelen bij de **herziening van de mondiale strategie voor terrorismebestrijding van de VN**

in 2026 om de waarden en prioriteiten van de EU te bevorderen, en zal blijven bijdragen aan het **lopende hervormingsproces van de VN**, het UN80-initiatief, dat ook de **terrorismebestrijdingsarchitectuur** van de VN omvat.

De betrokkenheid bij de **Raad van Europa**, de **Financiële-actiegroep, Interpol en de NAVO** zal op thematische basis worden onderhouden. Door samen te werken met fora zoals de Financiële-actiegroep en het Mondiaal Forum Terrorismebestrijding zal de EU ook de onderling samenhangende door terrorismefinanciering, ronseling en propaganda en met name via sociale media veroorzaakte problemen aanpakken. Ook het **wereldwijd internetforum ter bestrijding van terrorisme (GIFCT)** blijft een belangrijke partner voor de Commissie. Tot slot zal de Commissie haar betrokkenheid bij de **Christchurch Call Foundation**[66]voortzetten.

KERNACTIES

De Commissie zal:

- voorstellen om het nieuwe protocol tot wijziging van de definitie van terroristische misdrijven in het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme te ondertekenen en te sluiten
- de Raad aanbevelen de Commissie te machtigen om met andere derde landen te onderhandelen over internationale overeenkomsten inzake samenwerking met Eurojust en Europol
- de uitvoering van het gezamenlijke actieplan ter voorkoming en bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme voor de Westelijke Balkan 2025-2030 ondersteunen
- de activiteiten van het kenniscentrum uitbreiden naar kandidaat-lidstaten van de EU en het Middellandse Zeegebied
- veiligheidsoverwegingen integreren in programma's in het kader van de Global Gateway Strategy en de rechtstreekse steun voor capaciteitsopbouw versterken

Samen met de lidstaten zal de Commissie:

- door de EU en de lidstaten gefinancierde projecten op het gebied van terrorismebestrijding en het voorkomen en bestrijden van gewelddadig extremisme (CT/PCVE) regelmatig in kaart brengen

De hoge vertegenwoordiger zal:

- samen met de Commissie, de EU-coördinator voor terrorismebestrijding en de lidstaten de dialogen over terrorismebestrijding verder operationeel maken
- het EU-netwerk van deskundigen inzake terrorismebestrijding versterken
- samen met de Commissie en de EU-coördinator voor terrorismebestrijding zorgen voor nauwe EU-coördinatie en een sterk leiderschap van de EU in multilaterale fora

De hoge vertegenwoordiger en de Raad worden geacht:

- het Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB ("EU-terroristenlijst") regelmatig te herzien

[66] De Christchurch Call Foundation is een niet-gouvernementele organisatie die door Nieuw-Zeeland en Frankrijk is opgericht als reactie op de afschuwelijke terroristische aanslag in Christchurch in 2019 om terroristische en gewelddadige extremistische online-inhoud uit te bannen.

3. Conclusie

Terrorisme en gewelddadig extremisme blijven een uitdaging voor de veiligheid van Europa. In deze agenda wordt de reactie van de EU uiteengezet: een collectieve verbintenis om deze bedreigingen met vooruitziende blik en in eenheid vastberaden het hoofd te bieden. Het geeft richting aan al onze inspanningen: **preventie voordat geweld wortel schiet, bescherming waar mensen het meest kwetsbaar zijn en gerechtigheid tegen degenen die kwaad willen.**

Met deze agenda zal de Europese Unie haar collectieve capaciteit aanscherpen om te anticiperen op bedreigingen, om radicalisering te voorkomen, om de burgers in de EU zowel online als offline te beschermen en om krachtig te reageren wanneer er aanslagen worden gepleegd, waarbij deze aanpak binnen en buiten haar grenzen wordt gestroomlijnd. De agenda vormt de basis voor een ambitieus optreden binnen alle pijlers, waarbij prioriteit wordt gegeven aan **een aantal initiatieven** om opkomende uitdagingen mee aan te pakken, zoals:

- **een preventietoolbox om radicalisering van minderjarigen tegen te gaan;**
- **een eventuele aanscherping van de verordening inzake terroristische online-inhoud;**
- **een procedure bij een treffer voor het uitwisselen van trefferinformatie met betrekking tot signaleringen in verband met terrorisme in het Schengeninformatiesysteem; en**
- **een nieuw EU-systeem voor het ontsluiten van financiële gegevens.**

De Commissie zal de uitvoering van de agenda binnen alle pijlers aanjagen, de voortgang van de uitvoering volgen en erop toezien dat de instrumenten, wetgeving en financiering van de Unie ten volle worden benut. De Commissie zal het Europees Parlement, de Raad, de EU-coördinator voor terrorismebestrijding, de lidstaten, de private sector en het maatschappelijk middenveld informeren over en betrekken bij de uitvoering van deze agenda.