Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/2585

16.12.2025

BESLUIT (GBVB) 2025/2585 VAN DE RAAD

van 15 december 2025

tot wijziging van Besluit 2012/642/GBVB betreffende beperkende maatregelen met het oog op de situatie in Belarus en in het licht van de betrokkenheid van Belarus bij de Russische agressie tegen Oekraïne

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 29,

Gezien het voorstel van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 15 oktober 2012 heeft de Raad Besluit 2012/642/GBVB [1] vastgesteld.

(2) Op 15 december 2020 nam de Raad conclusies aan waarin hij ervoor pleitte de respons op Unieniveau op hybride dreigingen, waaronder desinformatie, verder te verbeteren en de weerbaarheid ertegen te versterken. De Raad stelde vast dat nieuwe technologieën en crises vijandige actoren mogelijkheden bieden om hun inmengingsactiviteiten uit te breiden. Die activiteiten vormen een extra opgave voor de lidstaten en de instellingen van de Unie.

(3) Na de aanname van het strategisch kompas voor veiligheid en defensie in maart 2022, heeft de Unie de EU-toolbox tegen hybride dreigingen ingesteld. Die toolbox omvat preventieve, coöperatieve, stabiliteitsopbouwende, beperkende en ondersteunende maatregelen, zoals uiteengezet in de conclusies van de Raad over een kader voor een gecoördineerde EU-respons op hybride campagnes van 21 juni 2022.

(4) In zijn conclusies van 21 juni 2022, alsook in die van 18 juli 2022, herhaalde de Raad het verzoek aan de hoge vertegenwoordiger en de Commissie om, met volledige eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, opties voor te stellen voor duidelijk gedefinieerde maatregelen tegen actoren die betrokken zijn bij buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (Foreign Information Manipulation and Interference — FIMI) wanneer dat nodig is om de openbare orde en veiligheid in de Unie te beschermen. Dat verzoek gebeurde tegen de achtergrond van het actieplan tegen desinformatie van 2018, en het systeem voor snelle waarschuwingen dat in 2019 is opgezet om de uitwisseling van informatie en beste praktijken tussen de instellingen van de Unie en de lidstaten te vergemakkelijken in verband met de bestrijding van desinformatie.

(5) In februari 2023 publiceerde de Europese Dienst voor extern optreden een verslag over bedreigingen door buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, waarin het begrip "buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging" werd gedefinieerd als een meestal niet-illegaal gedragspatroon dat waarden, procedures en politieke processen negatief dreigt te beïnvloeden of daar het potentieel toe heeft. Dergelijke activiteiten zijn manipulatief van aard en worden opzettelijk en gecoördineerd uitgevoerd door statelijke of niet-statelijke actoren, met inbegrip van actoren die hen vanop hun eigen grondgebied of vanuit het buitenland steunen. Dat verslag werd gevolgd door de ontwikkeling van de FIMI-toolbox, die in december 2023 door de Raad is goedgekeurd en die een gemeenschappelijk kader biedt voor reacties, naast de methode van de Europese Dienst voor extern optreden om FIMI-campagnes op te sporen en erop te reageren.

(6) In zijn conclusies van 19 februari 2024 veroordeelde de Raad ten stelligste de hybride aanvallen aan de buitengrenzen van de Unie, waaronder de instrumentalisering van migranten door het Belarussische regime voor politieke doeleinden, met medeplichtigheid van Rusland.

(7) Op 11 december 2024 nam de Commissie een mededeling aan ter ondersteuning van de lidstaten bij de bestrijding van hybride dreigingen als gevolg van de inzet van migratie als wapen door Rusland en Belarus en ter versterking van de veiligheid aan de buitengrenzen van de EU.

(8) In zijn conclusies van 21 mei 2024 erkende de Raad dat statelijke en niet-statelijke actoren steeds vaker hybride tactieken gebruiken, wat een toenemende bedreiging vormt voor de veiligheid van de Unie, haar lidstaten en haar partners, en riep hij de instellingen van de Unie en de lidstaten op intensiever toezicht te houden op pogingen van buitenlandse actoren om zich in het democratische proces van de Unie te mengen.

[1] Besluit 2012/642/GBVB van de Raad van 15 oktober 2012 betreffende beperkende maatregelen met het oog op de situatie in Belarus en de betrokkenheid van Belarus bij de Russische agressie tegen Oekraïne (PB L 285 van 17.10.2012, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/642/oj).

(9) In zijn conclusies van 23 oktober 2025 wees de Europese Raad op de geïntensiveerde hybride aanvallen van Rusland en Belarus, en de recente schendingen van het luchtruim van de Unie.

(10) Op 29 oktober 2025 veroordeelde de hoge vertegenwoordiger namens de Europese Unie in een verklaring de aanhoudende, provocerende en onaanvaardbare acties van Belarus tegen de Unie en de lidstaten. De schendingen van het Litouwse luchtruim met weerballonnen vanuit Belarus, waardoor honderden vluchten werden verstoord en Litouwse luchthavens en duizenden reizigers aanzienlijke schade leden, zijn een poging om burgers van de Unie te intimideren door de burgerluchtvaart in gevaar te brengen en kunnen een lidstaat van de Unie destabiliseren. Die ballonnen zijn niet alleen smokkelinstrumenten, de schendingen kaderen eerder in een bredere gerichte hybride campagne, samen met andere acties, waaronder staatsgesteunde migrantensmokkel.

(11) De Raad acht het daarom noodzakelijk in Besluit 2012/642/GBVB een aanvullend criterium in te voeren voor het op de lijst plaatsen van natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor, uitvoering geven aan, steun verlenen aan, voordeel halen uit, betrokken zijn bij of actief voorzien in de bevordering van acties of beleidsmaatregelen van de Republiek Belarus die de democratie, de rechtsstaat, de stabiliteit of de veiligheid in de Unie of in een of meer van haar lidstaten, in een internationale organisatie of in een derde land ondermijnen of bedreigen, of die de soevereiniteit of onafhankelijkheid van een of meer van haar lidstaten of van een derde land ondermijnen of bedreigen, met inbegrip van gevallen waar dit leidt tot de verstoring van de werking van kritieke infrastructuur, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen zich ten minste bewust waren van de mogelijke gevolgen.

(12) Besluit 2012/642/GBVB moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Besluit 2012/642/GBVB wordt als volgt gewijzigd:

1) artikel 3, lid 1, wordt als volgt gewijzigd:

a) de volgende punten worden ingevoegd:

"c bis) verantwoordelijk zijn voor, uitvoering geven aan, steun verlenen aan, voordeel halen uit, betrokken zijn bij of actief voorzien in de bevordering van acties of beleidsmaatregelen van de Republiek Belarus die de democratie, de rechtsstaat, de stabiliteit of de veiligheid in de Unie of in een of meer van haar lidstaten, in een internationale organisatie of in een derde land ondermijnen of bedreigen, of die de soevereiniteit of de onafhankelijkheid van een of meer van haar lidstaten of van een derde land ondermijnen of bedreigen, door middel van de volgende acties:

i) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of het anderszins faciliteren van het gebruik van informatiemanipulatie en inmenging;

ii) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of het anderszins faciliteren van acties die gericht zijn op de werking van democratische instellingen, economische activiteiten of diensten van algemeen belang, onder meer door ongeoorloofd het grondgebied van een lidstaat, met inbegrip van zijn luchtruim, te betreden, of die gericht zijn op het verstoren, beschadigen of vernietigen van kritieke infrastructuur, door onder andere sabotage of kwaadwillige cyberactiviteiten als onderdeel van hybride activiteiten;

iii) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of het anderszins faciliteren of mogelijk maken van wijdverbreide en systematische acties die de werking van kritieke infrastructuur verstoren;

c ter) natuurlijke personen zijn die steun verlenen aan personen die betrokken zijn bij de in punt c bis) bedoelde activiteiten;";

b) punt f) wordt vervangen door:

"f) natuurlijke personen zijn die geassocieerd zijn met in punt b), c), c bis), d) of e) bedoelde personen.";

2) artikel 4, lid 1, wordt als volgt gewijzigd:

a) de volgende punten worden ingevoegd:

"c bis) natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die verantwoordelijk zijn voor, uitvoering geven aan, steun verlenen aan, voordeel halen uit, betrokken zijn bij of actief voorzien in de bevordering van acties of beleidsmaatregelen van de Republiek Belarus die de democratie, de rechtsstaat, de stabiliteit of de veiligheid in de Unie of in een of meer van haar lidstaten, in een internationale organisatie of in een derde land ondermijnen of bedreigen, of die de soevereiniteit of onafhankelijkheid van een of meer van haar lidstaten of van een derde land ondermijnen of bedreigen, door middel van de volgende acties:

i) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of anderszins faciliteren van het gebruik van informatiemanipulatie en inmenging;

ii) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of het anderszins faciliteren van acties die gericht zijn op de werking van democratische instellingen, economische activiteiten of diensten van algemeen belang, onder meer door ongeoorloofd het grondgebied van een lidstaat, met inbegrip van zijn luchtruim, te betreden, of die gericht zijn op het verstoren, beschadigen of vernietigen van kritieke infrastructuur, door onder andere sabotage of kwaadwillige cyberactiviteiten als onderdeel van hybride activiteiten;

iii) het plannen van, het aansturen van, het zich direct of indirect inlaten met, het steunen van of het anderszins faciliteren of mogelijk maken van wijdverbreide en systematische acties die de werking van kritieke infrastructuur verstoren;

c ter) zijn natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen die steun verlenen aan personen die betrokken zijn bij de in punt c bis) bedoelde activiteiten;";

b) punt f) wordt vervangen door:

"f) natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die geassocieerd zijn met de in punt b), c), c bis), d) of d bis) bedoelde personen, entiteiten of lichamen.".

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel, 15 december 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

K. KALLAS