



Brussel, 4 december 2023
(OR. en)

16327/23

ENFOPOL 529
CRIMORG 203
COSI 241
JAI 1611

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	4 december 2023
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	15327/23
Betreft:	Conclusies van de Raad over de verdere stappen voor criminaliteitspreventie in Europa – Conclusies van de Raad (4 december 2023)

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over de verdere stappen voor criminaliteitspreventie in Europa, die de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) tijdens zijn 3992e zitting op 4 december 2023 heeft goedgekeurd.

Conclusies van de Raad over de verdere stappen voor criminaliteitspreventie in Europa

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

ZICH ERVAN BEWUST dat georganiseerde criminaliteit een aanzienlijke bedreiging vormt voor Europese burgers, bedrijven en overheidsinstellingen, alsook voor de economie in haar geheel, en dat de EU hierop moet reageren;

VASTSTELLEND dat antisociaal gedrag de aanzet voor crimineel gedrag kan zijn en dat commune delicten rechtstreeks verband kunnen houden met georganiseerde criminaliteit;

BENADRUKKEND dat bij elke respons op criminaliteit een holistische aanpak moet worden gevolgd en dat misdaadpreventie daar integrerend deel van uitmaakt;

ZICH ERVAN BEWUST dat criminaliteitspreventie in het Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP) wordt gedefinieerd als “ethisch aanvaardbare en empirisch onderbouwde activiteiten die erop gericht zijn het risico van criminaliteit en de schadelijke gevolgen ervan te beperken, met als uiteindelijk doel te werken aan de verbetering van de levenskwaliteit en de veiligheid van personen, groepen en gemeenschappen”;

VASTSTELLEND dat preventie reeds integrerend deel uitmaakt van het EU-beleid op een aantal specifieke beleidsterreinen, zoals georganiseerde criminaliteit, cybercriminaliteit, bestrijding van radicalisering, milieucriminaliteit, drugs, mensenhandel, seksueel misbruik van kinderen, huiselijk geweld en vuurwapens;

ZICH ERVAN BEWUST dat de preventiemodellen die worden toegepast op lokaal, regionaal en nationaal niveau in de lidstaten verschillen en dat in artikel 84 VWEU staat dat het Europees Parlement en de Raad maatregelen kunnen vaststellen ter stimulering en ondersteuning van het optreden van de lidstaten op het gebied van misdaadpreventie, met uitsluiting van enige harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten;

VERWIJZEND naar de mededeling van 2004 “Criminaliteitspreventie in de Europese Unie”¹, waarin wordt gewezen op de belangrijke rol van regionale en lokale overheden (idealiter ondersteund door de nationale autoriteiten) bij de preventie van criminaliteit, alsook op het belang van samenwerking op EU-niveau om deze strijd te vergemakkelijken en daarbij toepasselijke ondersteuning te bieden, ondanks het nationale beleid van de lidstaten;

REKENING HOUDEND MET de conclusies van de Raad van 2016 over de bestuurlijke aanpak van preventie en bestrijding van zware en georganiseerde misdaad², waarin wordt benadrukt dat de bestuurlijk aanpak van preventie en bestrijding van criminaliteit, met name zware en georganiseerde misdaad, moet worden ontwikkeld en verbeterd, waarin een reeks acties wordt genoemd die door de lidstaten, de EU-agentschappen en de Commissie verder moeten worden ontwikkeld, en waarin wordt gewezen op de noodzaak van samenwerking tussen het Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP) en het Europees netwerk voor de bestuurlijke aanpak (ENAA);

VERWIJZEND naar het programma van Stockholm van 2009 (Europese Raad van 2010), waarin wordt onderstreept dat de meest doeltreffende preventieve maatregelen maatregelen zijn die gericht zijn tegen gedragingen die het onveiligheidsgevoel vergroten, wordt benadrukt dat EU-burgers “vergelijkbare ervaringen hebben met criminaliteit [en de bijbehorende onveiligheid] en er op een vergelijkbare wijze door worden geraakt in hun dagelijks leven” (4.3.2), en de toenemende banden tussen lokale criminaliteit en ernstigere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit worden erkend³;

BENADRUKKEND dat het programma van Stockholm voorziet in de oprichting van een Waarnemingspost voor criminaliteitspreventie (OPC), die het ENCP moet omvatten of vervangen, met als taak, onder meer, de lidstaten en de instellingen van de Unie te ondersteunen bij de aanneming van preventieve maatregelen en de uitwisseling van beste praktijken, rekening houdend met de conclusies van de evaluatie van de Commissie van 2012⁴;

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: “Criminaliteitspreventie in de Europese Unie”. (COM (2004) 165 final).

² 9935/16, 9 juni 2016.

³ 2010/C 115/01

⁴ COM (2012) 717 final.

VERWIJZEND naar de Verklaring van Kyoto (2021) van het UNODC inzake het verbeteren van misdaadpreventie, strafrecht en de rechtsstaat⁵, waarin wordt gewezen op het belang van het ontwikkelen en uitvoeren van strategieën voor criminaliteitspreventie, alsmede het evalueren van die strategieën, onder meer hun doeltreffendheid, die tot doel hebben de oorzaken, met inbegrip van de onderliggende oorzaken, en risicofactoren die verschillende segmenten van de samenleving kwetsbaarder maken voor criminaliteit aan te pakken en beste praktijken uit te wisselen om onze capaciteit te versterken; het oprichten van een permanente centrale autoriteit op het overheidsniveau dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van het criminaliteitspreventiebeleid, alsmede het aangaan van partnerschappen tussen instanties en het coördineren van activiteiten op lokaal niveau door middel van een actieplan;

REKENING HOUDEND met de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie (2020-2025)⁶, waarin een samenlevingsbrede veiligheidsaanpak wordt uiteengezet waarmee een doeltreffende en gecoördineerde respons kan worden geboden op een snel veranderend dreigingslandschap, teneinde de digitale en fysieke risico's in het gehele ecosysteem van de veiligheidsunie op geïntegreerde wijze aan te pakken;

VASTSTELLEND dat de Commissie in de strategie voor georganiseerde criminaliteit⁷ ernaar streeft de uitwisseling van kennis en beste praktijken op het gebied van criminaliteitspreventie via het Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie te verbeteren;

OPMERKEND dat, overeenkomstig de doelstellingen van de meerjarenstrategie 2021-2025 van het ENCP⁸, de rol van het netwerk niet beperkt is tot de uitwisseling van informatie, maar ook het opzetten en ondersteunen van doeltreffende acties op lokaal, nationaal en EU-niveau op het gebied van criminaliteitspreventie omvat;

⁵ Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding, mei 2021, Verklaring van Kyoto inzake het verbeteren van misdaadpreventie, strafrecht en de rechtsstaat: naar het verwezenlijken van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

⁶ COM (2020) 605 final.

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025), COM(2021) 170 final.

⁸ Meerjarenstrategie 2021-2025 van het ENCP, aangenomen op 2 december 2020.

REKENING HOUDEND met de aanbevelingen en conclusies van het evaluatieverslag van de Europese Commissie van 2023 over het Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP)⁹, waarin wordt gesteld dat het van het grootste belang is te investeren in criminaliteitspreventiebeleid en -instrumenten en dat het ENCP een meerwaarde is voor de EU, aangezien het beleidsmakers en beroepsbeoefenaars in de hele EU toegang biedt tot kennis over criminaliteitspreventie en de uitwisseling van beste praktijken tussen beleidsmakers en beroepsbeoefenaars uit verschillende EU-lidstaten faciliteert;

OPMERKEND dat uit de evaluatie is gebleken dat er verschillende factoren zijn die verhinderen dat het netwerk zijn volledige potentieel benut, met name het gebrek aan outreach van zijn leden naar beleidsmakers en beroepsbeoefenaars, voornamelijk op lokaal niveau, het gebrek aan voldoende gericht advies en ondersteuning om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van belanghebbenden en het gebrek aan synergieën tussen de activiteiten van het netwerk en andere preventie-initiatieven op EU-niveau;

NOTA NEMEND van de meerwaarde die de gemeenschappelijke horizontale strategische doelstellingen inzake de uitvoering van het operationele actieplan 2022 van het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact)¹⁰ zouden kunnen bieden; met name de gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling (CHSG) 7, “Preventie, bewustmaking en schadebeperking, vroegtijdige identificatie van en bijstand aan slachtoffers”, gecoördineerd door het ENCP, en de gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling (CHSG) 9, “Bestuurlijke aanpak”, gecoördineerd door het ENAA, als “een aanvullende manier om misbruik van de juridische infrastructuur te voorkomen en aan te pakken door middel van samenwerking tussen verschillende instanties door informatie uit te wisselen en maatregelen te nemen om belemmeringen op te werpen”¹¹, ter voorkoming van het gebruik van die juridische infrastructuur door criminelen.

BENADRUKKEND dat de samenwerking tussen de bevoegde EU- en nationale autoriteiten verder moet worden verbeterd en geformaliseerd om georganiseerde criminaliteit te voorkomen en te bestrijden, naast de reeds bestaande samenwerking op het gebied van rechtshandhaving en justitie tussen de lidstaten;

CONCLUDEERT DAT DE INTERNE WERKING VAN HET EUROPEES NETWERK VOOR CRIMINALITEITSPREVENTIE MOET WORDEN VERSTERKT EN DAT DE CRIMINALITEITSPREVENTIE OP LOKAAL, REGIONAAL, NATIONAAL EN EUROPEES NIVEAU VERDER MOET WORDEN VERBETERD.

⁹ SWD (2023) 202 final.

¹⁰ 14378/22, Brussel, 7 november 2022.

¹¹ Definitie overeengekomen door het ENAA op 8 november 2019.

VERZOEKT DE LIDSTATEN OM:

1. optimaal gebruik te maken van en de samenwerking te verbeteren door actief deel te nemen aan het Europees netwerk voor de bestuurlijke aanpak (ENAA) en het Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP), en daarbij de rol van de nationale vertegenwoordigers en contactpunten te versterken teneinde bij te dragen aan de algemene doelstelling van het ENCP overeenkomstig Besluit 2009/902/JBZ van de Raad¹²;
2. na te gaan of er nationale strategieën voor criminaliteitspreventie of daarmee verband houdende documenten moeten worden opgesteld of moeten worden geactualiseerd, teneinde criminaliteitspreventie in de hele samenleving te versterken en verder te ontwikkelen, niet alleen in het gerechtelijk bestel, maar ook onder de andere betrokken actoren, om een multidisciplinaire aanpak en de betrokkenheid van verschillende belanghebbenden te waarborgen en tegelijkertijd relevante aspecten van de bestuurlijk aanpak op te nemen;
3. specifieke en gespecialiseerde werkzaamheden op het gebied van criminaliteitspreventie uit te voeren, teneinde:
 - a) toezicht te houden op de ontwikkeling en uitvoering van specifieke strategieën ter voorkoming van criminaliteit en de uitvoering te coördineren van acties van bevoegde nationale, regionale en lokale belanghebbenden en maatschappelijke organisaties die op dit gebied actief zijn;
 - b) activiteiten op het gebied van criminaliteitspreventie op lokaal, regionaal en nationaal niveau te ondersteunen en verder te ontwikkelen aan de hand van een empirisch onderbouwde aanpak;
 - c) de deelname en samenwerking van universiteiten, openbare en particuliere entiteiten of instellingen en toonaangevende onderzoekers aan te moedigen bij de ontwikkeling en uitvoering van preventie-activiteiten en -functies;

¹² Besluit 2009/902/JBZ van de Raad van 30 november 2009 betreffende de oprichting van een Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP) en tot intrekking van Besluit 2001/427/JBZ (PB L 321 van 8.12.2009, blz. 44). Zie met name artikel 6, lid 5: *“Elke nationale vertegenwoordiger promoot de activiteiten van het netwerk op nationaal en lokaal niveau en faciliteert het verstrekken, onderhouden en uitwisselen van materiaal inzake criminaliteitspreventie tussen de lidstaat die hij vertegenwoordigt en het netwerk.”* En artikel 6, lid 6: *“De nationale vertegenwoordigers worden bij het uitwisselen van nationale informatie inzake criminaliteitspreventie en deskundigheid binnen het netwerk ondersteund door contactpunten.”*

- d) de functies van de knooppunten te versterken met betrekking tot de activiteiten van verschillende netwerken en fora, zoals het ENCP, het ENAA, de nationale raden voor criminaliteitspreventie en andere fora¹³, teneinde de coördinatie van netwerken van deskundigen op dit gebied te verbeteren;

VERZOEKT HET SECRETARIAAT VAN HET EUROPEES NETWERK VOOR CRIMINALITEITSPREVENTIE (ENCP) OM:

4. de overeenkomstig het besluit van de Raad betreffende het ENCP aangewezen nationale vertegenwoordigers en contactpunten de nodige ondersteuning te bieden om hun in het besluit van de Raad omschreven taken uit te voeren;
5. zijn acties toe te spitsen en af te stemmen op de prioriteiten en behoeften van de lidstaten, rekening houdend met toepasselijke dreigingsevaluaties op nationaal niveau en ontwikkelingen op EU-niveau;
6. de empirische basis voor criminaliteitspreventiemaatregelen te verdiepen door de doeltreffendheid en het effect van toepasselijke preventiemaatregelen te beoordelen en de lidstaten te ondersteunen bij de uitvoering van beproefde en doeltreffende criminaliteitspreventiemaatregelen;
7. de werkrelaties binnen Empact te verdiepen - met name met projectleiders van Empact en EU-agentschappen om actief bij te dragen aan de integratie van criminaliteitspreventie (onder meer als coördinator van de gemeenschappelijke horizontale strategische doelstellingen (CHSG) 7 en 9);
8. de regelmatige coördinatie en communicatie van specifieke preventiedeskundigen uit de academische wereld, de civiele samenleving en lokale autoriteiten te faciliteren via de nationale vertegenwoordigers bij het ENCP en nationale vertegenwoordigers bij het ENAA, teneinde de uitwisseling van kennis, beste praktijken en expertise tussen de lidstaten te vergemakkelijken met het oog op een doeltreffende preventie en bestrijding van criminaliteit.
9. een opleidingsprogramma uit te voeren dat tegemoetkomt aan de behoeften van de lidstaten op het gebied van criminaliteitspreventie, teneinde de lidstaten beter in staat te stellen criminaliteit doeltreffend te voorkomen en aan te pakken; te zorgen voor de monitoring en evaluatie van de uitgevoerde maatregelen en het publiek, met name jongeren, bewust te maken van het belang van de ontwikkeling van preventiemaatregelen.

¹³ Zoals het Europees forum voor stedelijke veiligheid (EFUS).

VERZOEKT DE EUROPESE COMMISSIE OM:

10. de preventiepijler van de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit te versterken bij de uitvoering van de bestaande strategie en de toekomstige herziening ervan, teneinde een alomvattende EU-strategie voor criminaliteitspreventie te ontwikkelen.
11. te zorgen voor de nodige middelen ter ondersteuning en versterking van de werking van het ENCP en het ENAA als knooppunt voor Europese criminaliteitspreventie, dat de EU-instellingen en -organen en de lidstaten kan adviseren en ondersteunen op het gebied van criminaliteitspreventie;
12. na te denken over een langetermijnoplossing voor het secretariaat van het ENCP om de duurzaamheid en stabiliteit ervan te waarborgen, alsook te zorgen voor de ontwikkeling van het ENCP als een waarnemingspost voor criminaliteitspreventie en de uitbreiding van zijn capaciteit tot:
 - a) het verzamelen, analyseren en verspreiden van kennis over criminaliteit (met inbegrip van statistieken) en criminaliteitspreventie op specifieke beleidsgebieden in de verschillende lidstaten, zodat een overzicht ontstaat van de criminaliteitspreventiemaatregelen in de EU, met inbegrip van opkomende tendensen;
 - b) het opstellen van een gemeenschappelijke reeks kernindicatoren voor criminaliteitspreventie op EU-niveau, ondersteund door het netwerk van contactpunten in elk land met het oog op gegevensverzameling.
 - c) het adviseren en ondersteunen van de lidstaten en de EU-instellingen bij de vaststelling en uitvoering van preventiemaatregelen en de uitwisseling van goede praktijken.
13. nauwere samenwerking te bevorderen tussen het ENCP en het ENAA en andere bevoegde organisaties, zoals het Europees forum voor stedelijke veiligheid (EFUS) en EU-initiatieven, -projecten en -netwerken, teneinde inzichten te bundelen en synergieën tot stand te brengen bij de ontwikkeling en verspreiding van kennis en beste praktijken;

**VERZOEKT DE LIDSTATEN EN DE AGENTSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN
JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN OM:**

14. te overwegen de opleidingsactiviteiten uit te breiden met de door het ENCP en het ENAA vergaarde kennis, teneinde de opleidingen en casestudy's voor multidisciplinaire groepen van professionals die zich bezighouden met criminaliteitspreventie aan te passen, met gebruikmaking van de capaciteiten van Cepol;
15. te overwegen de opleidingsactiviteiten op het gebied van criminaliteitspreventie te intensiveren ter ondersteuning van de uitvoering van gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling 7 “preventie en schadebeperking, bijstand aan slachtoffers, bewustmaking” en gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling 9 “bestuurlijk aanpak”, en van strategieën en actieplannen voor criminaliteitspreventie, daarbij steunend op onder meer Cepol en het ENCP, het ENAA en Empact.
16. na te gaan of het mogelijk is het bereik uit te breiden naar partners buiten de rechtshandavingsgemeenschap om het multidisciplinaire aspect van Empact te vergroten en zo de mogelijkheden voor de uitvoering van verschillende soorten criminaliteitspreventiemaatregelen te versterken.

DRAAGT HET COSI OP om, binnen zijn mandaat, de uitvoering van de acties in het kader van deze Raadsconclusies te coördineren, te ondersteunen, te superviseren, te monitoren en te beoordelen.

VERZOEKT HET VOORZITTERSCHAP aan de Raad of een passende voorbereidende instantie van de Raad verslag uit te brengen over de vorderingen bij de uitvoering van de acties in het kader van deze Raadsconclusies, en daarbij te wijzen op de resterende lacunes.
