



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.8.2006  
COM(2006) 437 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD  
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE**

**Ontwikkeling van een algemene en coherente EU-strategie  
voor het meten van de omvang van de criminaliteit en het strafrecht:  
een EU-actieplan 2006 – 2010**

## INLEIDING

### 1. DOEL

Deze mededeling heeft ten doel een coherent kader te schetsen waarbinnen statistische informatie inzake de criminaliteit<sup>1</sup> (inclusief inzake slachtofferschap) en het strafrecht<sup>2</sup> op Europees niveau zal worden gegenereerd, hoofdzakelijk door acties van de Europese Commissie, met de steun van vertegenwoordigers van de lidstaten en in samenwerking met de ter zake bevoegde EU-organen en internationale organisaties<sup>3</sup>.

Zij omvat een actieplan waarin het kader en de belangrijkste acties voor de komende periode van vijf jaar worden beschreven. Bij besluit van de Commissie is een groep van deskundigen samengesteld om de Commissie te ondersteunen bij de uitvoering van het actieplan voor zover dit betrekking heeft op de vaststelling van de beleidsbehoeften aan gegevens over criminaliteit en strafrecht op EU-niveau<sup>4</sup>. Dit besluit is als bijlage bij deze mededeling gevoegd. Voorts zal in het kader van het Europees statistisch systeem (ESS) worden onderzocht of het mogelijk is om in 2006 een groep van vertegenwoordigers van alle lidstaten samen te stellen die zich zal bezighouden met de ontwikkeling van statistieken over criminaliteit en strafrecht<sup>5</sup>.

### 2. POLITIEKE VERBINTENISSEN

De lidstaten en de Europese Commissie erkennen al lang dat het nodig is statistieken over criminaliteit en strafrecht op te stellen. Reeds in de strategie voor het begin van het nieuwe millennium inzake voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit<sup>6</sup> werd aanbevolen statistieken inzake criminaliteit bij te houden. In het kader van de tussentijdse evaluatie van de millenniumstrategie<sup>7</sup> werd de Commissie verzocht een studie aan te vangen over het opstellen van statistieken op het gebied van de georganiseerde criminaliteit en een voorstel tot instelling van een netwerk voor het onderzoek, de documentatie en de statistiek betreffende de georganiseerde criminaliteit in te dienen.

In de verklaring van Dublin<sup>8</sup> wordt aanbevolen "een alomvattend systeem van Europese misdaadstatistieken op te zetten en een gecoördineerde strategie voor misdaadstatistieken te ontwikkelen" en wordt vastgesteld dat het "[d]oel van deze strategie is om tendensen te analyseren, risico's te beoordelen, maatregelen te evalueren en prestaties te benchmarken", waarbij een en ander moet worden ondersteund met de inbreng van een groep misdaaddeskundigen en het EU-netwerk inzake criminaliteitspreventie.

In het Haags Programma<sup>9</sup>, waarin de ontwikkelingen voor de komende vijf jaar op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht worden geschetst, wordt met tevredenheid kennisgenomen van "het initiatief van de Commissie om te komen tot Europese instrumenten voor het verzamelen, analyseren en vergelijken van informatie inzake misdaad, slachtofferschap en hun respectieve tendensen in de lidstaten, waarbij nationale statistieken en andere informatiebronnen als erkende indicatoren worden gebruikt." In het actieplan van de Raad en de Commissie ter uitvoering van het Haags Programma<sup>10</sup> wordt gewag gemaakt van de onderhavige mededeling.

### 3. STAND VAN ZAKEN EN NOG TE NEMEN MAATREGELEN

De Europese Commissie heeft sinds het begin van 2004 personele en financiële middelen ter beschikking gesteld om op de relevante gebieden voorbereidingen te treffen, de interne coördinatie te verbeteren, informele structuren met de relevante actoren op te zetten en de vertegenwoordigers van de lidstaten informeel te raadplegen. De Commissie heeft ook een aantal onderzoeksprojecten<sup>11</sup> en beperktere studies<sup>12</sup> gefinancierd om op het betrokken gebied meer kennis te verwerven en een netwerk van academici met kennis op dat gebied uitgebouwd. Op het gebied van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid zijn in het kader van het forum voor de preventie van georganiseerde criminaliteit<sup>13</sup> een aantal bijeenkomsten georganiseerd om de lidstaten in een ruimere context te raadplegen. Talrijke andere EU-organen en internationale organisaties hebben hard gewerkt om relevante statistieken te ontwikkelen<sup>14</sup>.

Wat de statistische context betreft, gelden voor de productie van communautaire statistieken de regels die zijn vastgelegd in de verordening van de Raad betreffende de communautaire statistiek<sup>15</sup> en worden de werkzaamheden voor het opstellen van communautaire statistieken overeenkomstig het communautair statistisch programma en de jaarprogramma's in het kader daarvan<sup>16</sup> verricht, met inachtneming van de beginselen die zijn neergelegd in de Praktijkcode Europese statistieken<sup>17</sup>. Ook belangrijke kwesties in verband met gegevensbescherming en vertrouwelijkheid worden behandeld. In dit kader maken statistieken over criminaliteit en strafrecht sinds 2005 deel uit van het jaarlijkse werkprogramma en heeft Eurostat geregeld raadplegingen gehouden binnen de structuur van het Europees statistisch systeem (ESS).

Het actieplan is er derhalve op gericht de opgedane ervaringen en de verwezenlijkingen in een groter geheel te integreren en deze te consolideren.

### 4. DOELSTELLINGEN

Een van de belangrijkste tekortkomingen op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid is nog steeds het gebrek aan betrouwbare en vergelijkbare<sup>18</sup> statistische gegevens. Kwantitatieve informatie over criminaliteitstendensen en -niveaus, over de structuur van criminaliteit en terrorisme en over de maatregelen die worden getroffen om deze problemen in de lidstaten en op EU-niveau te voorkomen en te bestrijden, alsmede - waar mogelijk - internationale vergelijkingen, zijn van essentieel belang voor de ontwikkeling van een op kennis gebaseerd systeem van afdoende en efficiënte beleidsmaatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit en terrorisme. Gezien de verhoging van de financiële middelen vanaf 2007, is het duidelijk dat het gebrek aan kennis op dit gebied op coherente en alomvattende wijze moet worden aangepakt.

Verscheidene deskundigengroepen en organisaties verzamelen de beschikbare nationale statistieken en spannen zich in om niveaus en tendensen te vergelijken. Nationale statistieken verschillen echter op zoveel punten dat vergelijkingen tussen landen vrijwel onmogelijk zijn, zelfs wanneer aanzienlijke inspanningen worden geleverd om deze vergelijkbaar te maken. Voor de in dit actieplan geschetste maatregelen wordt derhalve uitgegaan van het subsidiariteitsbeginsel. Zoals op vele andere beleidsgebieden zijn de belangrijkste actoren het erover eens dat het nodig is een kader te ontwikkelen voor de productie van op EU-niveau vergelijkbare statistieken die zijn gebaseerd op geharmoniseerde definities en geharmoniseerde procedures voor het verzamelen van gegevens.

Het is de bedoeling aldus tot statistieken te komen die op langere termijn vergelijkingen van de structuur en niveaus van de criminaliteit, van de tendensen in de criminaliteit en de strafrechtelijke maatregelen mogelijk maken tussen de lidstaten en tussen de regio's binnen de lidstaten. Er zou kunnen worden gepoogd de taak nationale en regionale statistieken op EU-niveau vergelijkbaar te maken, tot een goed einde te brengen door gebruik te maken van de rol van de Commissie bij de vaststelling van geharmoniseerde methodologieën en methoden voor de verzameling van gegevens voor communautaire statistieken. Er zal een tweesporenaanpak worden gevolgd. Op korte termijn zullen de beschikbare nationale gegevens worden verzameld en op hun kwaliteit beoordeeld om de eerste communautaire statistieken over criminaliteit en strafrecht op te stellen. Daarnaast zullen echter ook aanzienlijke inspanningen worden geleverd om met behulp van de verschillende in het actieplan omschreven methoden tot statistieken te komen die daadwerkelijk op EU-niveau vergelijkbaar zijn.

## **5. SAMENSTELLING VAN EEN GROEP VAN DESKUNDIGEN BELAST MET HET ONDERZOEK NAAR DE BELEIDSBEHOEFTE AAN GEGEVENS OVER CRIMINALITEIT EN STRAFRECHT**

Door de samenstelling van een groep van deskundigen die de Commissie moet helpen bij het vaststellen van de beleidsbehoeften aan gegevens over criminaliteit en strafrecht<sup>19</sup> zal het mogelijk zijn de schaarse middelen aan gebruikerskant te bundelen en aldus tot grotere synergievoordelen te komen door herhaling van dezelfde werkzaamheden in verband met georganiseerde criminaliteit en volumecriminaliteit door de Commissie, de EU-agentschappen en -organen en andere internationale organisaties die op het betrokken gebied actief zijn, te voorkomen.

## **6. HARMONISATIE VAN STATISTISCHE INFORMATIE BINNEN DE EUROPESE UNIE**

Er kunnen alleen vergelijkbare statistieken worden opgesteld als de lidstaten de gegevens op geharmoniseerde wijze verzamelen. Harmonisatie op gebieden waarop de lidstaten reeds over nationale systemen beschikken om gegevens te verzamelen, is vaak moeilijk en vereist een uitgebreid arsenaal aan middelen. Harmonisatie wordt daarom beschouwd als een doel op middellange termijn, waarvoor een stapsgewijze aanpak is vereist. Dat doel kan alleen worden bereikt door de lidstaten en de Europese Commissie bij de verwezenlijking ervan te betrekken, op grond van het feit dat wordt geoordeeld dat dergelijke geharmoniseerde informatie dringend nodig is of op grond van wettelijk bindende teksten.

Het zou echter gemakkelijker zijn overeenstemming te bereiken over de opgebouwde kennis wanneer een nieuw kaderbesluit, een nieuwe kaderrichtlijn of een nieuwe kaderverordening zou worden aangenomen, waarin op grond van een gemeenschappelijke definitie of overeenkomst gemeenschappelijke maatregelen ter voorkoming en ter bestrijding van criminaliteit zouden worden vastgelegd. Om vervolgens de doeltreffendheid van een dergelijk rechtsinstrument te kunnen evalueren, is kwantitatieve informatie over de structuur en de omvang van het in dit instrument aangepakte probleem, over de tendensen in het kader ervan en over de tenuitvoerlegging ervan vereist.

Telkens wanneer rechtsinstrumenten ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit worden opgesteld, zal de Commissie daarom, bij wijze van mainstreaminginitiatief, als voorwaarde

opleggen dat adequate statistieken worden verstrekt in een vorm die is aangepast aan het Europees statistisch systeem.

## **7. UITVOERING EN FOLLOW-UP VAN HET ACTIEPLAN**

Er worden momenteel competenties en instrumenten ontwikkeld die nodig zijn voor een evaluatie van de criminaliteit en het strafrecht. Er zijn statistieken over het strafrecht in de EU nodig om het de Commissie mogelijk te maken haar beleidsmaatregelen en voorstellen vooraf en achteraf te evalueren. In een mededeling over de evaluatie van de beleidsmaatregelen op het gebied van het recht, die volgens planning in het najaar van 2006 zal worden aangenomen, zal worden uiteengezet welke evaluatiemethoden de Commissie in gedachten heeft en zullen nadere gegevens over de relevante statistische gebieden worden verstrekt. Het actieplan zal worden bijgesteld naarmate deze werkzaamheden vorderen en de betrokken activiteiten zullen in de relevante werkprogramma's van de Commissie, en in het communautair statistisch programma en de jaarprogramma's in het kader daarvan, worden geïntegreerd. Het actieplan zal ook moeten worden uitgebreid wanneer nieuwe instrumenten inzake criminaliteit en strafrecht worden overeengekomen. In de nieuwe financiële vooruitzichten zal er rekening mee worden gehouden dat het nodig zal zijn de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van het actieplan te ondersteunen.

De Commissie zal in 2008 overgaan tot een tussentijdse evaluatie en de betrokken werkgroepen van de Raad op de hoogte brengen van de geboekte vooruitgang. Eind 2010 zal zij de resultaten van de uitvoering van het actieplan toelichten in een verslag aan het Europees Parlement en de Raad en voorstellen voor toekomstige werkzaamheden op dit gebied (inclusief over de status van de groep van deskundigen) formuleren in het kader van het onderzoek naar het feit of een rechtsinstrument inzake EU-statistieken over criminaliteit en strafrecht nodig is.

**OVERZICHT VAN DE ACTIES VOOR HET EU-ACTIEPLAN INZAKE DE ONTWIKKELING VAN EEN ALGEMENE EN COHERENTE EU-STRATEGIE VOOR HET METEN VAN DE OMVANG VAN DE CRIMINALITEIT EN HET STRAFRECHT 2006 - 2010**

**1. COÖRDINATIE OP EU-NIVEAU**

<b>Doel</b>	<b>Voorgestelde actie</b>	<b>Actoren</b>	<b>Tijdschema</b>	<b>Output/beoogd resultaat</b>
1. Doeltreffende coördinatie binnen de Commissie	Oprichting van een interdienstengroep	COM/JLS <sup>20</sup> en Eurostat	Derde kwartaal 2006	Oprichting interdienstengroep <sup>21</sup> ten minste 2 bijeenkomsten per jaar
2. Advies van deskundigen en overleg met de vertegenwoordigers van de lidstaten <sup>22</sup> , de toetredende landen en de kandidaat-lidstaten op het gebied van criminaliteit en strafrecht en van de nationale statistische instanties, maar ook bredere raadpleging	a) Oprichting op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht van een groep van deskundigen om de Commissie te adviseren, waartoe ook vertegenwoordigers van de nationale regeringen behoren <sup>23</sup>	COM/JLS en lidstaten	2006	Besluit van de Commissie tot oprichting van een groep van deskundigen <sup>3</sup> . Aanstelling van de leden ervan
	b) Organisatie op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht van bijeenkomsten van het forum <sup>13</sup> , wanneer een bredere raadpleging/verspreiding van informatie nodig is	COM/JLS en lidstaten	Indien nodig	Bijeenkomsten van het forum, notulen en informatie op de website van JLS

	c) Op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, organisatie van geregeld overleg met het Europees netwerk voor criminaliteitspreventie (ENCP)	COM/JLS lidstaten en	Continu	Aanstelling van een vertegenwoordiger van het ENCP als lid van de JLS-deskundigengroep
	d) Organisatie van overleg van alle nationale statistische instanties via de partners in het Europees statistisch systeem (ESS) <sup>24</sup>	COM/Eurostat ESS	Begin 2007	Bijeenkomsten van de betrokken groepen
3. Doeltreffende samenwerking met Europol en de EU-agentschappen en -organen – EUMC <sup>25</sup> , EWDD <sup>26</sup> , EPA <sup>27</sup> , Eurojust <sup>28</sup>	Deze organisaties uitnodigen een vertegenwoordiger in de JLS-deskundigengroep aan te stellen	COM/JLS	2006	Aanstelling van de leden van de JLS-deskundigengroep

## 2. COÖRDINATIE OP INTERNATIONAAL NIVEAU

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/beoogde resultaten
1. European Sourcebook Group	Opname van een vertegenwoordiger in de JLS-deskundigengroep. Uitnodiging deel te nemen aan bijeenkomsten van het forum <sup>13</sup> enz.	COM/JLS	2006	Aanstelling van de leden van de JLS-deskundigengroep

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/beoogde resultaten
2. Doeltreffende samenwerking met bevoegde VN-organen zoals UNODC, UNECE, UNICEF en WHO.	Wederzijdse uitnodigingen om deel te nemen aan relevante bijeenkomsten, bilaterale contacten	COM/ JLS en Eurostat	Continu	Doeltreffende samenwerking in verband met bestaande statistieken zoals ICVS en CTS; samenwerking met UNECE om richtsnoeren voor slachtofferenquêtes op te stellen, eventuele coördinatie van vragenlijsten en bijeenkomsten.
3. Doeltreffende samenwerking met de Raad van Europa	Onderzoek naar de mogelijkheden om statistieken op strafrechtelijk gebied (SPACE) te coördineren	COM/JLS	2006	Conclusie over de mogelijkheid de behoeften en de verzameling van gegevens te coördineren

### 3. VASTSTELLING VAN DE STAND VAN ZAKEN EN KENNISUITBREIDING

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/beoogde resultaten
1. Vaststelling van de stand van zaken met betrekking tot de beschikbare gegevens en indicatoren als grondslag om te bepalen of er behoefte is aan verdere maatregelen	a) Opmaken van een inventaris van op EU-niveau geharmoniseerde definities van soorten criminaliteit	COM/JLS	Juli 2006	Bijwerking van de opgestelde inventaris



Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/beoogde resultaten
	b) Opmaken van een inventaris van geharmoniseerde definities van wetshandhavingsmaatregelen	COM/JLS	Juli 2006	Inventaris
	c) Opmaken van een inventaris van bestaande, op nationaal niveau en op EU-niveau (inclusief op subnationaal/regionaal niveau, indien relevant) beschikbare statistieken	COM/ Eurostat	Einde 2006, jaarlijkse bijwerkingen	Inventaris
2. Het leggen van contacten met de academische wereld teneinde de mogelijkheden van een inbreng op onderzoeksgebied uit te breiden	a) Bevordering van de mogelijkheden tot uitbreiding van onderzoekstaken enz. in het kader van het zevende kaderprogramma voor onderzoek	COM/JLS in samenwerking met RTD <sup>29</sup> en Eurostat	Continu	Politiek relevante onderzoeksprojecten op het gebied dat uit het zevende kaderprogramma voor onderzoek wordt gefinancierd
	b) Verspreiding van informatie over mogelijkheden tot EU-financiering van onderzoek, studies en evaluaties die worden gegeven aan belangstellende groepen, zoals de European Society of Criminology (ESC)	COM/JLS in samenwerking met RTD en Eurostat	Continu	Op websites van de Commissie, zoals CORDIS en JLS, en op websites van andere belangstellende partijen, zoals de website van de ESC, gepubliceerde informatie

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/beoogde resultaten
3. Benutting van alle bruikbare informatie die is verkregen in het kader van lopende, uit het zesde kaderprogramma voor onderzoek gefinancierde onderzoeksprojecten	a) Toezicht, deelname aan bijeenkomsten en input van de eindresultaten van verschillende onderzoeksprojecten, zoals het AOC- <sup>30</sup> en het IKOC <sup>31</sup> -project.	COM/JLS, Eurostat voor technische kwesties	Eerste helft van 2007	Organisatie van een bijeenkomst van het forum <sup>13</sup> in januari 2007 om de resultaten te bespreken en te verspreiden, notulen van de bijeenkomst op de JLS-website
	b) Evaluatie van het EU-ICS <sup>32</sup> -project en eventueel gebruik van de eindresultaten van het project.	COM/Eurostat, JLS voor beleidskwesties	2007	Conclusies voor toekomstige slachtofferenquêtes

#### 4. VASTSTELLING VAN DE BEHOEFTE OP BELEIDSGBIED, ONTWIKKELING EN TOEPASSING VAN ALGEMENE INSTRUMENTEN

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
1. Vaststelling van dringende beleidsbehoeften – op middellange en lange termijn – aan statistieken over criminaliteit en strafrecht	Voortdurend overleg om de ontwikkeling te volgen en onnodige belasting van de Commissie en de lidstaten te voorkomen	COM/JLS, lidstaten en JLS-deskundigen-groep	2006 en vervolgens continu	Inventaris van de vastgestelde behoeften en mogelijke indicatoren voor verschillende soorten criminaliteit en strafrecht  Permanente bijwerking door opname van voor het beleid relevante gegevens
2. Vaststelling van op nationaal/subnationaal niveau beschikbare gegevens en metagegevens en vaststelling van gemeenschappelijke indicatoren inzake criminaliteit en strafrecht	a) Vaststelling van beschikbare gegevens en van gemeenschappelijke indicatoren (met opgave van de nodige contextuele informatie <sup>33</sup> en achtergrondvariabelen <sup>34</sup> ) <sup>35</sup>	COM/JLS  Deskundigen-groep, eventueel subgroepen voor bepaalde thema's	Acties gericht op bepaalde thema's, zoals aangegeven onder 5.  2007	Inventaris van eventueel beschikbare gegevens, ontwerpen van voor EU-statistieken te gebruiken indicatoren. Eerste lijst van indicatoren, achtergrondinformatie en contextuele informatie over criminaliteit en strafrecht

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
	b) Vaststelling van beschikbare metagegevens	COM/ Eurostat en ESS	2006	Inventaris van beschikbare metagegevens
	c) Onderzoek naar de relevantie en de kwaliteit van de vastgestelde gegevens	COM/JLS, Eurostat en ESS	2006-2007	Verslag betreffende de kwaliteit
	d) Opname van de beschikbare gegevens en metagegevens in een gemeenschappelijke database	COM/ Eurostat	2006-2007	Evaluatie van de resultaten van een eerste gegevensverzameling (2005) door het ESS en opname van de gegevens in de database van Eurostat
3. Vaststelling en invoering van een gemeenschappelijke methodologie voor de geregelde verzameling van gegevens voor de gemeenschappelijke indicatoren – op grond van de vastgestelde	a) Opstellen en invoering van een gemeenschappelijke vragenlijst voor de jaarlijkse verzameling van gegevens en metagegevens voor de gemeenschappelijke indicatoren	COM/ Eurostat en ESS	2006	Eerste proefverzameling van gegevens  Jaarlijkse bijwerking om rekening te houden met de beleidsbehoeften, gegevensverzameling door nationale instanties voor de statistiek

<b>Doel</b>	<b>Voorgestelde actie</b>	<b>Actoren</b>	<b>Tijdschema</b>	<b>Output/Beoogde resultaten</b>
beleidsbehoeften	b) Vaststelling van een methodologie voor een gemeenschappelijke slachtofferenquête (module)	COM/ Eurostat en ESS	Midden 2007	Eerste voorstel beschikbaar
	c) Vertaling en testen van een gemeenschappelijke slachtofferenquête (module)	COM/ Eurostat en ESS	2007-2008	Resultaten beschikbaar
	d) Invoering van een gemeenschappelijke slachtofferenquête (module)	COM/ Eurostat en ESS	2008-2009	Resultaten beschikbaar

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
4. Compilatie van metagegevens en contextuele informatie – op grond van de onder punt 1. hiervoor vastgestelde beleidsbehoeften	Ontwikkeling van een methodologie voor een stapsgewijze implementatie van de verzameling van metagegevens en contextuele informatie	COM/ Eurostat en ESS	2006-2007	Geregelde verzameling van metagegevens en contextuele informatie
5. Ontwikkeling van instrumenten voor de verzameling van gegevens over indicatoren die nog niet op nationaal niveau beschikbaar zijn	Onderzoek, per geval, van de mogelijkheden om nog niet op nationaal niveau beschikbare informatie over soorten criminaliteit of strafrechtelijke maatregelen op te nemen in de permanente verzameling van gegevens van Eurostat of andere internationale organisaties	COM/ Eurostat en ESS met inbreng van JLS en de JLS-deskundigen-groep of andere internationale organisaties	Continu, zie 5. hierna	

## 5. VASTSTELLING VAN SPECIFIEKE INDICATOREN

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
1. Meting van de omvang van het	Nadere toelichting van de actie in een	COM/JLS en	Najaar 2006	Opname van het voor dit gedeelte

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
<i>strafrecht</i> in de lidstaten van de EU en op EU-niveau	mededeling over de evaluatie van het beleid op het gebied van het recht, die volgens planning in het najaar van 2006 zal worden aangenomen. <sup>36</sup>	andere aanverwante DG's, zoals OLAF, en eventueel ook de JLS-groep van deskundigen		uitgewerkte actieplan in de mededeling over de evaluatie van het beleid op het gebied van het recht
2. Opname van achtergrondinformatie over nationaliteit en woonplaats van <i>gedetineerden</i> enz., aangezien deze dringend nodig wordt geacht voor het strafrechtbeleid van de EU	Onderzoek naar de mogelijkheden om dergelijke informatie te produceren, inclusief coördinatie met de Raad van Europa wat zijn verzameling van strafrechtelijke statistieken (SPACE) betreft	COM/JLS, Eurostat  Raad van Europa	Oktober 2006	Conclusie over de mogelijkheid om uitgebreide informatie overeenkomstig de beleidsbehoeften van de EU op te nemen over de nationaliteit en woonplaats van <i>gedetineerden</i> enz.
3. Meting van de omvang van de politiesamenwerking in de lidstaten van de EU, in het bijzonder wat de grensoverschrijdende samenwerking en het soort uitgewisselde gegevens betreft <sup>37</sup>	Nadere toelichting van de actie in het algemene kader van de door de Commissie in dit verband verrichte werkzaamheden	COM/JLS, eventueel de JLS-deskundigen-groep	2008	Uitwerking van een actieplan voor dit gedeelte en opname ervan in een mededeling over de evaluatie van de beleidsmaatregelen op het gebied van de politiesamenwerking
4. Meting van de omvang van <i>vijf</i>	a) Voortgangscontrole op een lopende studie	COM/JLS en	Opdracht voor een	

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
<i>soorten zware en grensoverschrijdende criminaliteit</i>	over statistieken betreffende <sup>38</sup> :  1. corruptie; 2. fraude, exclusief fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen worden geschaad; 3. Illegale handel in cultuurgoederen, inclusief antiques en kunstvoorwerpen; 4. namaak van producten en productpiraterij (fabrieks- of handelsmerk e.a., indien mogelijk); en 5. seksuele exploitatie van kinderen en kinderpornografie.	contractant	studie gegeven in 2005, levering van de studie in het voorjaar van 2006	Levering van de studie
	b) Onderzoek naar de relevantie en de kwaliteit van de verkregen resultaten	COM/JLS, OLAF en deskundigen-groep, Eurostat en ESS	Einde 2006	Conclusies over de kwaliteit van de verzamelde statistieken
	c) Corruptie: bespreking van de resultaten van de studie en van een Eurobarometer-opiniepeiling door de JLS-groep van deskundigen, teneinde te beslissen welke de	COM/JLS, OLAF en JLS-deskundigen-groep, eventueel	2007	Opname van opgestelde vragen in slachtofferenquête en in toekomstige Barometer-opiniepeilingen



Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
	beste manier is om specifieke indicatoren vast te stellen voor opname in toekomstige enquêtes of verzamelingen van statistieken	subgroep		
	d) Bespreking van de resultaten van de studie betreffende de soorten criminaliteit 2-5 in de JLS-deskundigengroep, teneinde te beslissen over de verdere werkzaamheden	COM/JLS, OLAF en JLS-deskundigengroep, eventueel subgroepen	2007	Conclusies betreffende de richting die met de toekomstige acties moet worden ingeslagen en betreffende de vorm van deze acties
	e) Onderzoek naar de mogelijkheden deze statistieken in een gewone gegevensverzameling of enquête op te nemen	COM/Eurostat en ESS	Einde 2006	Besluit over de mogelijkheden geregeld gegevens te verzamelen of geregeld een enquête te houden
	f) Opname van gegevens in de database van Eurostat	COM/Eurostat	Indien mogelijk reeds in het voorjaar van 2007 – eventueel verlengd tot 2008	Statistieken over de vijf soorten criminaliteit (waar mogelijk)

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
5. Meting van de omvang van het <i>witwassen van geld</i> en van de <i>financiering van terrorisme</i>	a) Vaststelling welke gegevens moeten worden verzameld, inclusief gegevens over de bevroering, de inbeslagneming of de confiscatie van activa en over veroordelingen wegens het witwassen van geld/de financiering van terrorisme <sup>39</sup>	COM/ MARKT met comité, JLS, OLAF en eventueel de JLS-deskundigen-groep	Najaar 2006	Lijst van vereiste gegevens en indicatoren  Lijst van beschikbare gegevens
	b) Onderzoek naar de mogelijkheden geregeld gegevens te verzamelen	COM/Eurostat en  ESS met MARKT	2006-2007	Gemeenschappelijke methodologie voor gegevensverzameling en implementatie
6. Meting van de omvang van <i>inbeslagnemingen van verboden goederen en van goederen waarvoor beperkingen gelden in het kader van grensoverschrijdende criminaliteit</i>	a) Inventaris van de op nationaal niveau beschikbare informatie en onderzoek van de kwaliteit daarvan	COM/JLS en JLS-deskundigen-groep, Eurostat en ESS met TAXUD en OLAF	2007	Onderzoek naar de mogelijkheid van gemeenschappelijke gegevensverzameling

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
	b) Bespreking van de resultaten van het onderzoek in de JLS-deskundigengroep om te beslissen over verdere maatregelen, eventuele samenstelling van een subgroep	COM/DG JLS en de JLS- deskundigen- groep	Einde 2007	Conclusies over indicatoren
	c) Waar mogelijk, opname van vragen, enz., in de geregelde gegevensverzameling	COM/Eurostat en ESS	2008	Eventuele publicatie
7. Meting van de omvang van <i>mensenhandel</i>	Opstellen van richtsnoeren overeenkomstig het EU-plan inzake mensenhandel <sup>40</sup> en de routekaart inzake gendergelijkheid <sup>41</sup>  Eventueel opzetten van een subgroep van de JLS-deskundigengroep	COM/Eurostat  JLS en JLS- deskundigen- groep	Voorjaar 2007	Vaststelling van richtsnoeren
8. Meting van de omvang van <i>jeugdcriminaliteit en jeugdstrafrecht</i>	Vaststelling van beleidsbehoeften <sup>42</sup> en indicatoren met inachtneming van lopende	COM/JLS, ENCP en JLS-	2007	Vaststelling eerste indicatoren

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
	werkzaamheden van internationale organisaties	deskundigen-groep, Eurostat en ESS	2008 2010	Publicatie groenboek  Eerste statistieken over jeugdcriminaliteit en jeugdstrafrecht
9. Meting van de omvang van de <i>bewaring van gegevens</i> in verband met het verstrekken van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of een openbaar communicatienetwerk <sup>43</sup>	Ontwikkeling van methoden om de in de richtlijn <sup>44</sup> genoemde statistieken op te nemen in activiteiten met het oog op de geregelde verzameling van gegevens, en in het ESS	COM/JLS en Eurostat, JLS-deskundigen-groep en ESS	2007	Verzameling van gegevens en opname ervan in de database van Eurostat afhankelijk van de beoordeling van de kwaliteit ervan
10. Meting van de omvang van <i>drugscriminaliteit</i> <sup>45</sup>	Vaststelling van een gemeenschappelijke definitie van de term "drugscriminaliteit" op grond van bestaande studies voorgesteld door het EWDD	COM/JLS en JLS-deskundigen-groep, EWDD	2007	Voorstel van de Commissie voor een definitie van de term "drugscriminaliteit"
11. Meting van de <i>attitudes van burgers ten aanzien van bepaalde fenomenen</i>	Opstellen van vragen voor Eurobarometer-opiniepeilingen over belastingfraude, identiteitsdiefstal en bescherming van	COM/ JLS, COMM	Voorjaar 2006	Publicatie van een deel van het Eurobarometer-verslag in het najaar 2006

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
	slachtoffers			
12. Meting van de omvang van <i>geweld tegen vrouwen</i>	Vaststelling van beleidsbehoeften en van gemeenschappelijke indicatoren op grond van eerdere werkzaamheden, overeenkomstig hetgeen is aangegeven in de routekaart inzake gendergelijkheid en het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité <sup>46</sup> , en in samenwerking met de relevante internationale organisaties.	COM/ JLS, JLS- deskundigen- groep, EMPL,  Eurostat en ESS	2008	Een gemeenschappelijk EU-kader voor indicatoren en de verzameling van gegevens over geweld tegen vrouwen
13. Meting van de omvang van <i>geweld binnen het gezin</i>	Vaststelling van beleidsbehoeften en van gemeenschappelijke indicatoren op grond van het bovenstaande, maar met inbegrip van alle soorten geweld binnen het gezin	COM/JLS, ENCP	2008	Gemeenschappelijke indicatoren voor geweld binnen het gezin
14. Meting van de <i>omvang en de structuur van slachtofferschap in de bedrijfs wereld</i>	Vaststelling van beleidsbehoeften, van gemeenschappelijke indicatoren en van een methodologie voor het verzamelen van gegevens	COM/JLS, JLS- deskundigen- groep, Eurostat,  ESS, eventueel	2008	Vaststelling van gemeenschappelijke indicatoren,  een methodologie voor de verzameling van gegevens en

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
		GCO		implementatie van de gegevensverzameling
15. Meting van de impact van terroristische aanslagen op de economie	Onderzoek naar de mogelijkheden het doel na te streven in het kader van het op te richten netwerk van deskundigen in de economie van de veiligheid <sup>47</sup>	COM/JLS, het genoemde netwerk	2008	Publicatie van een verslag door het netwerk
16. Meting milieucriminaliteit en actie ter voorkoming en bestrijding van dit soort criminaliteit	Vaststelling van beleidsbehoeften, van gemeenschappelijke indicatoren en van een methodologie voor het verzamelen van gegevens	COM/JLS, ENV, JLS-deskundigen-groep, eventueel subgroep, Eurostat	2007	Eerste bespreking in de JLS-deskundigengroep, conclusie over de noodzaak een subgroep op te zetten voor het opstellen van richtsnoeren

## 6. VERSPREIDING

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
1. Publicatie van communautaire statistieken over criminaliteit en	Publicatie van gegevens en indicatoren overeenkomstig het verspreidingsbeleid van	COM/Eurostat en JLS	Voorjaar 2007	Beschikbaarheid van gegevens op de Eurostat-website, verspreiding van indicatoren via de websites van

strafrecht voor een breder publiek	Eurostat via de websites van Eurostat en JLS			Eurostat en JLS
2. Updating van verschillende groepen, inclusief de JLS-deskundigengroep, en van groepen die zijn opgericht in het kader van het Europees statistisch systeem	Ontwikkeling van CIRCA-websites	COM/JLS en Eurostat	2006	Ontwikkeling van Circa-websites voor de relevante groepen

## 7. POLITIEKE OVEREENKOMSTEN EN FOLLOW-UP

Doel	Voorgestelde actie	Actoren	Tijdschema	Output/Beoogde resultaten
1. Rechtsgrond voor geharmoniseerde statistieken over criminaliteit en strafrecht	Onderzoek naar de behoefte aan een communautair statistisch instrument inzake criminaliteit en strafrecht – en eventueel vaststelling van een rechtsgrond	COM/Eurostat en JLS	2007 2008	Conclusies inzake de behoefte aan een instrument  Eventueel vaststelling van een communautair instrument
2. Evaluatie van de uitvoering van het actieplan	a) Jaarlijkse bijwerking van het actieplan door de Commissie en tussentijdse evaluatie	COM/JLS en Eurostat	2008	Verslag aan DSS, MDG en de Raad

	b) Follow-up en beoordeling van de impact	COM/JLS Eurostat	en 2010	Verslag aan de Raad en het Europees Parlement, inclusief conclusies over de behoefte aan een tweede actieplan



## BIJLAGE

### Eindnoten

---

<sup>1</sup> This framework is developed to cover information on all types of crime, organised or not, and terrorism.

<sup>2</sup> The term criminal justice is used throughout this Communication to denote all measures within the judicial system that concerns crime, including the activities of the police forces, prosecutors, courts etc.

<sup>3</sup> One example of previous experiences where the Commission, in coordination between DG JLS and Eurostat, has led the work in harmonising EU statistics in the area of Freedom, Justice and Security, and also of a step-wise approach, is the 2003 Action Plan on migration statistics (Com (2003) 179) and the proposal for a Regulation on Community Statistics on Migration and International Protection (COM (2005) 375).

<sup>4</sup> The members of this expert group will represent the *users* of statistics on crime and criminal justice.

<sup>5</sup> The members of this group will represent the *providers* of statistics on crime and criminal justice.

<sup>6</sup> The Prevention and Control of Organised Crime: A European Union Strategy for the Beginning of the New Millennium. OJ C 124 of 3.5.2000, p. 1.

<sup>7</sup> Doc. 10925/03 CRIMORG 49 of 30 June 2003. Report on the measures and steps taken with regard to the implementation of the recommendations of the European Union Strategy for the Beginning of the New Millennium on Prevention and Control of Organised Crime.

<sup>8</sup> Doc. 16302/03 CRIMORG 96 of 19 Dec 2003. Declaration of the Dublin Conference on Organised Crime.

<sup>9</sup> The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. OJ C 53 of 3.3.2005, p. 1.

<sup>10</sup> OJ C 198 of 12;8;2005, p.1.

<sup>11</sup> See endnotes 23-25.

<sup>12</sup> For example the following projects, funded under the AGIS programme (Framework programme on police and judicial cooperation in criminal matters, managed by DG JLS of the European Commission):

- The project JAI 2003/AGIS/051 "Developing an EU statistical apparatus for measuring organised crime, assessing its risk and evaluating organised crime policies", managed by Transcrime, Centro interdipartimentale di ricerca sulla criminalità transnazionale – Università di Trento;
- The project JAI 2003/AGIS/111 " Séminaire sur l'évaluation des performances de la justice pénale", arranged by the Ministry of Justice, Italy. The conference proceedings of the seminar held in October 2004, "Measuring Performance of Criminal Justice – Measuring Justice? Comparison of National Experiences" was published in a trilingual volume during spring 2006.

Many other projects that are relevant both generally, and for specific crime types, have been funded by the AGIS programme and the predecessors. Under the AGIS programme 2006, at least two studies that are important for developing statistics on crime and criminal justice, are foreseen to be funded.

<sup>13</sup> The Forum for the prevention of organised crime – hereafter called "the Forum" - was foreseen in the Commission Communication on crime prevention (COM (2000) 786 of 29.11.2000) which presented some orientations and proposals for further action. The Forum aims to bring together a wide range of interested stakeholders, such as national law-enforcement authorities, business and professional groups, academic researchers, non-governmental organisations and civil society as a whole to discuss new approaches in preventing organised crime, in an illustration of partnership at European level.

---

<sup>14</sup> One example is the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) who has undertaken research and reporting that addresses some of the key concerns for improvement in criminal justice data collection. The EUMC publishes information on the status of data collection on racist violence and crime in the EU Member States. These reports classify existing data collection mechanisms in the EU 25, and also provide information on trends in racist crime for those Member States for which data is available. Given the absence of comprehensive official criminal justice data on racist violence and crime in many Member States, the EUMC has launched a pilot survey to look at ethnic minorities and immigrants' experience of criminal victimisation.

<sup>15</sup> Council Regulation (EC) No 322/97 of 17 February 1997 on Community Statistics, OJ L 52 of 22.2.1997, p.1.

<sup>16</sup> 2003-7 Community Statistical Programme, as adopted by Decision No 2367/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002. OJ L 358 of 31.12.2002, p.1.

<sup>17</sup> Adopted by the Statistical Programme Committee on 24 February 2005 and attached to the Commission Communication (COM(2005) 217 final) to the European Parliament and to the Council and Recommendation of the Commission of 25 May 2005 on the independence, integrity and accountability of the national and Community statistical authorities.

<sup>18</sup> The word "comparable" in this Communication relates not only to one of the requirements concerning the quality of Community statistics, but also to the possibility to use the statistics to compare for example the extent of a certain type of crime in one Member State to that of another, or to compare the number of police officers between Member States. The problem with using the national statistics as a base is that they are based on different definitions and the reporting and recording procedures differ. Police discretion differ between Member States, as do the point in time when a police reported crime is recorded in the statistical database (at the time when the crime is first reported to the police, after preliminary investigation only or after a more thorough investigation). Furthermore, the methods for counting crime

<sup>19</sup> Commission decision of [...] 2006 setting up a group of experts on the policy needs for data on crime and criminal justice (2006/.../EC).

<sup>20</sup> Directorate-General for Justice, Freedom and Security within the European Commission, DG JLS

<sup>21</sup> Inter-Service Group within the European Commission, for the coordination between the different Directorate-Generals

<sup>22</sup> Member States will hereafter be referred to as MS throughout the action plan

<sup>23</sup> See draft decision to set up the Expert Group on the policy needs for data on crime and criminal justice, in annex. The group is hereafter called the JLS expert group.

<sup>24</sup> European Statistical System (ESS): the partnership comprising Eurostat, national statistical institutes and other statistical bodies responsible in each Member State for producing and disseminating European statistics.

<sup>25</sup> The European Union Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, the future EU Agency for Fundamental Rights

<sup>26</sup> The European Union Monitoring Centre on Drugs and Drug Addiction

<sup>27</sup> The European Police College

<sup>28</sup> Eurojust is the European Union's Judicial Cooperation Unit, a new European Union body established in 2002 to enhance the effectiveness of the competent authorities within Member States when they are dealing with the investigation and prosecution of serious cross-border and organised crime.

<sup>29</sup> Directorate General for Research.

---

<sup>30</sup> Project "Assessing Organised Crime: Testing the Feasibility of a Common European Approach in a Case Study of the Cigarette Black Market in the EU", coordinated by Petrus C. Van Duyne at Tilburg University and partly financed by the Sixth Framework Programme for Research under the heading Research for Policy Support.

<sup>31</sup> Project "Improving Knowledge on Organised Crime to develop a Common European Approach", coordinated by Ernesto Ugo Savona at Università Cattolica del Sacro Cuore and partly financed by the Sixth Framework Programme for Research, under the heading Research for Policy Support.

<sup>32</sup> The project "Proposal for Conducting an ICS-based European Survey of Crime and Safety in the 18 Member States of the European Union", coordinated by Robert Manchin at EU Gallup and partly funded by the Sixth Framework Programme for Research under the heading Research for Policy Support.

<sup>33</sup> One example of important contextual information is information relating to the number (and the characteristics) of cases which contain cross-border elements, other examples are if crimes include a racist or xenophobic component, information about the method used to commit a crime, value of stolen goods etc.

<sup>34</sup> Important and obvious background information is age and gender. Other information that is generally important for EU policy purposes in the area of criminal justice is nationality and residence. Information like this would help to identify the needs for EU level measures.

<sup>35</sup> Where relevant, disaggregated data at sub-national/regional level should be included.

<sup>36</sup> At present it is clear that it is desirable for policy needs to have information on the following:

- Criminal justice budget (excluding prison budget) including number of judges, prosecutors and defence lawyers, legal aid (and number of cases in which legal aid was provided by the state) and budget for training (on judicial cooperation and for interpreters and translators)

- Number of: - offences recorded/prosecuted and criminal convictions per year

-European Arrest Warrants issued and executed per year

- requests for extradition (granted and refused) per year

- letters rogatory sent/received/executed per country per year (EU only)

- requests for Mutual Legal Assistance, replies, timing for each kind of request (e.g.: hearing of witnesses, seizure etc)

- Joint Investigation Teams (including an indication of which Member States were involved and the costs incurred)

- qualified court and police station interpreters and translators and number of cases involved

- foreign (EU and third country) nationals in criminal proceedings in each Member State

- persons held in pre-trial detention and in prison

Average: - length of proceedings (by type of proceeding)

- length prison sentence handed down and served, by type of offence

- time spent in pre-trial detention by type of offence

---

<sup>37</sup> The police cooperation to be measured would for example measure the level and intensity of the cooperation as in the context of Schengen police cooperation and bilateral cooperation agreements. The statistics would be specified by region (inland or common border etc.) and when it concerns cross-border cooperation outline the number of cross border pursuit, of cross border surveillance, of cross-border assistance on request of joint patrols and of assistance for maintenance of public order at mass events.

<sup>38</sup> Contract No. DG JLS/D2/2005/04 on a Study to assess the scope of and collect available statistics on meta-data on five crime types and propose harmonised definitions and collection procedures for these types of crime for the EU Member States and the Acceding Countries. The contract was awarded, after a call for tender and subsequent evaluation procedure, to Transcrime, the Joint Research Centre on Transnational Crime, in Italy, in December 2005. The study will be reported during spring 2006.

<sup>39</sup> According to Article 33 of the Directive 2005/60 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing (OJ L 309 of 25.11.2005, p. 29), the Member States shall ensure that they maintain comprehensive statistics on at least "the number of suspicious transaction reports made to the FIU, the follow-up given to these reports and indicate on an annual basis the number of cases investigated, the number of persons prosecuted, the number of persons convicted for money laundering or terrorist financing offences and how much property has been frozen, seized or confiscated".

<sup>40</sup> Council EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings, OJ C 311 of 9.12.2005, p. 1

<sup>41</sup> COM(2006)92 final. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A roadmap for equality between women and men 2006-2010. {SEC(2006) 275}.

<sup>42</sup> Taking into account the European Economic and Social Committee opinion SOC/202 Opinion of the Section for Employment, Social Affairs and Citizenship on The prevention of juvenile delinquency. Ways of dealing with juvenile delinquency and the role of the juvenile justice system in the European Union (own-initiative opinion). 28 February 2006.

<sup>43</sup> In accordance with article 10 of the Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC. OJ L 105 of 13.4.2006, p. 54.

<sup>44</sup> Article 10: "Member States shall ensure that the Commission is provided on a yearly basis with statistics on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or a public communications network. Such statistics shall include: - the cases in which information was provided to the competent authorities in accordance with applicable national law; - the time elapsed between the date on which the data were retained and the date on which the competent authority requested the transmission of the data; - the cases where requests for data could not be met."

<sup>45</sup> Action 25.1 of the EU Drugs Action Plan (2005-2008). OJ C 168 of 8.7.2005, p. 1.

<sup>46</sup> SOC/218. Opinion of the European Economic and Social Committee on Domestic violence against women (own-initiative opinion). 16 March 2006.

<sup>47</sup> A first preparatory meeting will be organised by JLS in the summer 2006. The expert group is planned to be established by Commission decision later during 2006.