

Advies van het Comité van de Regio's over:

- de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Preventie van de criminaliteit in de Europese Unie — Beraad over gemeenschappelijke richtsnoeren en voorstellen voor een communautaire financiële steunverlening”, en
- het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een programma voor stimulering, uitwisselingen, opleiding en samenwerking op het gebied van criminaliteitspreventie — Hippocrates”

(2001/C 357/16)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Preventie van de criminaliteit in de Europese Unie — Beraad over gemeenschappelijke richtsnoeren en voorstellen voor een communautaire financiële steunverlening” en het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een programma voor stimulering, uitwisselingen, opleiding en samenwerking op het gebied van criminaliteitspreventie — Hippocrates” (COM/2000/0786 def. — 2000/0304 (CNS));

gezien het besluit van de Commissie van 29 november 2000 om, overeenkomstig art. 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag, het Comité van de Regio's te raadplegen over het onderwerp in kwestie;

gezien het besluit van zijn bureau d.d. 3 april 2001 om commissie 4 „Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu” te belasten met de voorbereiding van een desbetreffend advies;

gezien het advies van het Comité van de Regio's over „Veiligheid en criminaliteit in steden” (CDR 294/1999 fin.)⁽¹⁾;

gezien het ontwerpadvies (CDR 100/2001 rev.), dat op 3 mei 2001 is goedgekeurd door commissie 4 (rapporteur: mevrouw Tarras-Wahlberg (S/PSE)),

heeft het volgende advies uitgebracht, dat tijdens de 39e zitting van 13 en 14 juni 2001 (vergadering van 13 juni) met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Opmerkingen van het Comité van de Regio's over de Mededeling

1.1. Zaken als veiligheid en zekerheid voor de burger komen in Europa meer en meer in de belangstelling te staan. Tal van regio's en gemeenten in de EU hebben al jaren te kampen met problemen op het gebied van criminaliteit, waarvan zowel individuele burgers en hun bezittingen als het bedrijfsleven en de overheid het slachtoffer zijn.

1.2. Het Comité van de Regio's is ingenomen met het „witboekgedeelte” van het document, waarin de aanzet wordt gegeven tot een strategie voor criminaliteitspreventie, evenals met de vaststelling van een desbetreffend programma: „Hippocrates”.

1.3. Het Comité van de Regio's is van mening dat criminaliteitspreventie voor een groot deel op lokaal niveau gestalte

dient te krijgen, wat in de praktijk ook het geval is. Mensen hebben in hun dagelijks leven recht op veiligheid: een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van het bestaan.

1.4. Het Comité van de Regio's is het eens met de Commissie dat maatregelen van de Europese Unie een toegevoegde waarde kunnen geven aan het beleid van de lidstaten.

1.5. Het Comité van de Regio's wijst erop dat de maatregelen van de EU op het gebied van criminaliteitspreventie geen afbreuk mogen doen aan de fundamentele rechten en vrijheden van de burger. Meer controle met het oog op de preventie van criminaliteit mag niet betekenen dat burgers al te veel hinder gaan ondervinden van veiligheidsmaatregelen, noch op nationaal noch op regionaal en lokaal niveau. Het Comité vindt dat dergelijke ongewenste gevolgen speciale aandacht verdienen.

1.6. Omdat maatregelen dringend geboden zijn, beperkt het Comité van de Regio's zich in onderhavig advies tot de „kleine criminaliteit” en laat het de georganiseerde en/of grensoverschrijdende criminaliteit buiten beschouwing.

⁽¹⁾ PB C 57 van 29.2.2000, blz. 90.

2. Aanbevelingen van het Comité van de Regio's op het gebied van criminaliteitspreventie in de Europese Unie

Definities — het begrip „criminaliteit”

2.1. Het Comité van de Regio's kan zich vinden in de door de Commissie gehanteerde definitie van criminaliteit en aanverwante handelingen, waaronder zowel misdrijven als andere vormen van afwijkend gedrag vallen, begaan door personen of niet-georganiseerde groepen van personen. Ter wille van de duidelijkheid stelt het Comité niettemin voor om de volgende, enigszins gewijzigde indeling aan te houden:

- ernstige criminaliteit, die vaak tegen personen is gericht, d.w.z. daden die in de lidstaten naar de wet strafbaar zijn (bijv. moord, verkrachting en bepaalde vormen van illegale handel);
- algemeen voorkomende delicten die als minder ernstig kunnen worden aangemerkt, maar evengoed in de lidstaten naar de wet strafbaar zijn (bijv. diefstal, heling, agressie, fraude en oplichting);
- zogenaamd dagelijks geweld, dat de neiging heeft steeds opnieuw de kop op te steken in allerlei verschillende contexten (in scholen, in stadions, op straat, in woonwijken enz.);
- andere vormen van asociaal gedrag, die kunnen worden gekenschetst als uitingen van asociaal gedrag zonder dat ze noodzakelijkerwijze strafbaar zijn, maar die wel door een cumulatief effect een klimaat van spanning en onzekerheid kunnen creëren.

2.2. Het Comité van de Regio's is van mening dat de hierboven gedefinieerde vormen van criminaliteit waarmee mensen in het dagelijks leven worden geconfronteerd, de gevoelens van onveiligheid sterk in de hand werken. Daarnaast zijn ze een voedingsbodem en leerschool voor de georganiseerde en grensoverschrijdende criminaliteit. Het is dus van groot belang dat de lidstaten van de EU maatregelen nemen om deze vormen van criminaliteit te voorkomen en tegen te gaan.

2.3. Ook met de door de Commissie voorgestelde definitie van criminaliteitspreventie stemt het Comité van de Regio's in. Het wil slechts een kleine aanvulling, waardoor de definitie als volgt zou komen te luiden:

„De criminaliteitspreventie omvat alle activiteiten die ertoe bijdragen dat criminaliteit zowel kwantitatief als kwalitatief als sociaal verschijnsel verdwijnt of vermindert, hetzij door permanente en gestructureerde samenwerkingsmaatregelen, hetzij door ad-hocinitiatieven. Het is in dit verband van belang vast te stellen welke factoren en activiteiten, direct of indirect, van invloed kunnen zijn op het ontstaan van criminaliteit. Er zijn dan ook tal van actoren die hier een preventieve rol kunnen spelen: plaatselijke verkozenen, wetshandhavingsdiensten en verschillende rechterlijke instanties, sociale diensten, het onderwijssysteem, verenigin-

gen in ruime zin, de industrie-, bank- en privésector, onderzoekers en wetenschappers alsmede het publiek in het algemeen met ondersteuning door de media.”

Deze definitie is in overeenstemming met eerder door het Comité geformuleerde standpunten.

Prioritaire maatregelen en een strategie voor criminaliteitspreventie

2.4. Het Comité van de Regio's is met de Commissie van mening dat de strategie voor criminaliteitspreventie gericht dient te zijn op de bescherming van zowel de individuele burger als de samenleving in haar geheel, en kan zich vinden in de voorgestelde doelstellingen.

2.5. Het Comité van de Regio's schaart zich achter de voorgestelde prioritaire acties op het gebied van algemene criminaliteit, waarbij voorrang wordt gegeven aan maatregelen tegen criminaliteit in steden, jeugdcriminaliteit en drugsgereguleerde criminaliteit. Bij de desbetreffende follow-upwerkzaamheden en toekomstige besluitvorming dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de standpunten van het Comité t.a.v. de verantwoordelijkheid van de lokale en regionale overheden op het gebied van criminaliteitspreventie.

2.6. Ook het Comité van de Regio's vindt dat de strategie voor criminaliteitspreventie toegespitst moet worden op kennis, partnerschap en een multidisciplinaire aanpak.

2.7. Het is van belang dat meer en doelbewust wordt gestreefd naar uitbreiding van kennis, zodat de lidstaten een beter inzicht kunnen krijgen in de verschijningsvormen en oorzaken van criminaliteit en nieuwe criminele tendensen kunnen opsporen. Als maatregelen op het gebied van criminaliteitspreventie intensiever worden gevolgd en geëvalueerd, kan dit een betrouwbare en zinvolle uitwisseling van ervaringen en goede praktijken binnen de EU ten goede komen.

2.8. Effectieve preventie kan alleen gestalte krijgen als de verschillende actoren die direct of indirect invloed kunnen hebben op het ontstaan van criminaliteit, worden geïdentificeerd en gemobiliseerd. Samenwerking bij de bestrijding van misdaad is dan ook een noodzakelijke voorwaarde voor succes. Modellen voor degelijke op preventie gerichte partnerschappen en netwerken kunnen op alle niveaus worden ontwikkeld: op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau. Het Comité heeft er ook eerder al op gewezen dat tegelijkertijd nadruk moet worden gelegd op een grotere sensibilisering t.a.v. preventie, op uitwisseling van informatie en op het opzetten van acties en de follow-up daarvan (incl. verspreiding van resultaten).

2.9. Een alomvattende strategie voor criminaliteitspreventie vereist een multidisciplinaire benadering, zodat de complementariteit bij het gebruik van methoden wordt vergroot. Daardoor kunnen technieken worden ontwikkeld om het aantal misdrijven terug te dringen en preventieve maatregelen op sociaal vlak worden uitgewerkt.

Instrumenten ter ontwikkeling van maatregelen voor de preventie van criminaliteit in Europa

2.10. Het Comité van de Regio's constateert met voldoening dat in het geval van preventieve maatregelen die verschillende beleidsterreinen beslaan, samenwerking wordt benadrukt. Hierbij gaat het met name om beleidsterreinen die direct gevolgen hebben voor de veiligheid van burgers, zoals sociaal beleid, stedelijk beleid, regionaal beleid en onderzoeksbeleid. Andere belangrijke beleidsterreinen zijn de informatiemaatschappij, beleid jegens derde landen en milieubeleid. Zeer belangrijk is het dat de kandidaat-lidstaten nog vóór hun toetreding worden betrokken bij maatregelen tot preventie van criminaliteit.

2.11. Het Comité van de Regio's acht het noodzakelijk dat het programma ter bestrijding van sociale uitsluiting gekoppeld wordt aan de strategie voor criminaliteitspreventie. Evenzeer is het Comité er voorstander van dat preventie van drugsverslaving een plaats krijgt in de nieuwe sociale agenda, waarin een hogere levensstandaard centraal staat. Samen met de sociale, economische en culturele integratie van immigranten in het kader van de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat, vormen deze maatregelen een goede basis voor een strategie tot preventie van criminaliteit in het sociale beleid zoals dat op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau wordt gevoerd.

2.12. Het Comité van de Regio's wil andermaal wijzen op de problematiek in steden. Beseft moet worden dat criminaliteit vaak een gevolg is van een slechte stadsplanning. Ook het Comité is van mening dat onveiligheid en/of criminaliteit als indicator moet worden gebruikt bij de stadsaudits die om de zoveel tijd in de grote steden van de EU plaatsvinden.

2.13. Een strategie voor criminaliteitspreventie die dicht bij de burger staat, vereist een grondige kennis en analyse van de onveiligheidsgevoelens bij de mensen, en van de wijze waarop deze zich verspreiden. Opinie-onderzoeken vormen hier een belangrijke bron van informatie. Het Comité van de Regio's wil nogmaals wijzen op de belangrijke rol die de media in dit opzicht spelen. De berichtgeving in de media kan ertoe leiden dat het gevoel van onveiligheid zo sterk wordt dat het niet meer overeenstemt met de realiteit.

2.14. Het Comité van de Regio's benadrukt dat uitwisseling en verbreiding van goede praktijken voorafgegaan dient te worden door een toetsing ervan aan de hand van gemeenschappelijke criteria. Pas dan kan worden bepaald of ze kunnen worden nagevolgd of algemeen ingang kunnen vinden.

2.15. Effectieve maatregelen tot preventie van criminaliteit vereisen een uitgebreide mobilisering van tal van maatschappelijke actoren alsmede ontwikkeling van partnerschappen van nationale, lokale en regionale overheden, niet-gouvernementele organisaties, particuliere sector en burgers — stuk voor stuk maatschappelijke actoren die een eigen rol spelen bij de

preventie van criminaliteit. Het Comité van de Regio's staat positief tegenover het initiatief van Frankrijk en Zweden om een Europees netwerk voor de preventie van met name stedelijke criminaliteit, jeugdcriminaliteit en drugsgerelateerde criminaliteit op te zetten ⁽¹⁾.

2.16. Het Comité van de Regio's is het er mee eens dat er behoefte zou kunnen bestaan aan een Internet-site over criminaliteitspreventie. Een dergelijke site zou de toegang tot informatie over Europese en nationale beleidsmaatregelen en praktijken vergemakkelijken en het mogelijk maken informatie uit te wisselen als onderdeel van de activiteiten van de Europese preventienetwerken. Het Comité wil in dit verband tevens de aandacht vestigen op de omvang van de preventieve activiteiten die in de EU op regionaal en lokaal niveau plaatsvinden, en op de mogelijkheid om ook voor dergelijke activiteiten ⁽²⁾ plaats in te ruimen op genoemde Internet-site. Overigens wil het Comité erop wijzen dat men ook weer niet al te veel moet verwachten van een dergelijke website.

Hippocrates

2.17. Het Comité van de Regio's juicht het toe dat er nu een voorstel voor een financieel instrument is, en verwacht evenals de Commissie dat dit een toegevoegde waarde zal geven aan de nationale maatregelen tot preventie van criminaliteit.

2.18. Het Comité van de Regio's spreekt zijn steun uit voor de acties die het programma omvat, nl. opleiding, uitwisselingen en stages, studies en onderzoek, ontmoetingen en studiebijeenkomsten en verspreiding van de resultaten die in het kader van het programma werden verkregen.

2.19. Het Comité van de Regio's is tevens van mening dat de kandidaat-lidstaten de kans moeten krijgen om, als voorbereiding op hun toetreding, deel te nemen aan de projecten die via Hippocrates worden gefinancierd.

2.20. Het Comité van de Regio's acht het een goede zaak dat bij de opstelling van het programma is uitgegaan van dezelfde beginselen als in het geval van andere financieringsinstrumenten op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Met betrekking tot de criteria op grond waarvan aanspraak kan worden gemaakt op middelen uit het programma (binnen de EU), valt te overwegen om te profiteren van de ervaringen die zijn opgedaan bij de uitreiking van de Europese prijs voor criminaliteitspreventie (ECPA — European Crime Prevention Award), waaraan op dit moment zes EU-lidstaten deelnemen. Bedoeling van deze wedstrijd is het bevorderen van maatregelen ter bestrijding van met name de „kleine criminaliteit”.

⁽¹⁾ Raad van de Europese Unie 13464/00 DG H III.

⁽²⁾ Zoals activiteiten in het kader van CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design), gericht op het terugdringen van criminaliteit en de angst daarvoor via stadsplanning, architectuur, stadssanering en onderhoud van steden. Hieraan wordt bekendheid gegeven door de European Designing Out Crime Association (website: www.e-doca.net) en de International CPTED Association (website www.CPTED.net).

2.21. Het Comité van de Regio's vindt het geplande bedrag van 2 miljoen euro voor de tenuitvoerlegging van het programma niet voldoende. Volgens het voorstel gaat het om een „proefprogramma”, d.w.z. de looptijd beperkt zich tot twee jaar (van 1 januari 2001 t/m 31 december 2002), zulks in overeenstemming met andere programma's die onder de verantwoordelijkheid van de Commissie vallen. Het Comité waagt het te betwijfelen of het programma er in deze proefperiode werkelijk toe zal leiden dat de totale steun voor projecten ter preventie van criminaliteit toeneemt. Afgezien van het lage bedrag dat is uitgetrokken, kan vaststelling van het programma „Hippocrates” ook nog als gevolg hebben dat de mogelijkheid om een beroep te doen op middelen uit andere programma's voor criminaliteitspreventie verdwijnt. Derhalve is het Comité van mening dat het programma gedurende de eerste twee jaar niet per se een verbetering inhoudt.

2.22. Naar de mening van het Comité van de Regio's is het buitengewoon belangrijk dat maatregelen op het gebied van de niet-georganiseerde criminaliteit veel aandacht krijgen, anders is het risico groot dat het probleem van de zogenaamde kleine criminaliteit op de achtergrond raakt.

2.23. Het Comité van de Regio's staat positief tegenover het programma Hippocrates en gaat er vanuit dat het huidige hiervoor uitgetrokken bedrag na de proefperiode zal worden verhoogd.

Conclusies

2.24. Het Comité van de Regio's kan zich vinden in de definities van „criminaliteit” en „preventie” zoals deze in het document van de Commissie worden voorgesteld. Genoemde begrippen dienen in de hele Europese Unie op nationaal, regionaal en lokaal niveau op dezelfde wijze te worden geïnterpreteerd en gehanteerd.

2.25. Het Comité van de Regio's benadrukt dat bij het uitvoeren van de strategie voor acties op het gebied van criminaliteitspreventie het subsidiariteitsprincipe in acht dient te worden genomen.

2.26. Het Comité van de Regio's schaart zich achter de geformuleerde doelstellingen en de voorgestelde prioritaire maatregelen, die voor alles gericht zijn op de bestrijding van criminaliteit in steden, jeugdcriminaliteit en drugsgerelateerde criminaliteit.

2.27. Het Comité van de Regio's wil erop wijzen dat een Europese strategie voor criminaliteitspreventie dient te stelen op een integrale aanpak en zowel contextgerelateerde als sociale maatregelen dient te bevorderen.

2.28. Het Comité van de Regio's vindt het een goede zaak dat bij maatregelen die verschillende beleidsterreinen beslaan, samenwerking wordt benadrukt.

2.29. Het Comité van de Regio's is zeer te spreken over de plannen om een Europees netwerk voor criminaliteitspreventie op te zetten.

2.30. Het Comité van de Regio's staat achter het voorstel om eventueel een Internet-site over criminaliteitspreventie te lanceren.

2.31. Het Comité van de Regio's staat positief tegenover het programma Hippocrates en gaat er vanuit dat maatregelen op het gebied van niet-georganiseerde criminaliteit voorrang krijgen.

2.32. Het Comité van de Regio's gaat er vanuit dat het huidige voor het programma uitgetrokken bedrag na de proefperiode zal worden verhoogd.

2.33. Het Comité van de Regio's vindt het belangrijk dat het financiële instrument ook ten goede komt aan de kandidaat-lidstaten.

Brussel, 13 juni 2001.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT