



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.05.2001

COM(2001) 221 definitief

2001/0109(CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

**tot vaststelling van een algemeen kader voor communautaire activiteiten ter
vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in
burgerlijke zaken**

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING EN ALGEMEEN DOEL

1.1. Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam heeft de Europese Unie zich tot doel gesteld een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen. In 1998 nam de Raad een Actieplan van de Raad en de Commissie aan over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best konden worden uitgevoerd. In het Actieplan dat in december 1998 aan de Europese Raad te Wenen werd voorgelegd, worden een aantal prioriteiten opgesomd die binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam moesten worden gerealiseerd. Op 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad te Tampere het belang van deze doelstelling andermaal bevestigd en heeft hij overeenstemming bereikt over een aantal beleidslijnen en prioriteiten om van deze ruimte spoedig een realiteit te maken. De Europese Raad verzocht ook de Commissie een voorstel voor “een passend Scorebord” in te dienen teneinde “voortdurend [toe te zien] op de vorderingen bij de uitvoering van de nodige maatregelen en op de inachtneming van het tijdschema”, zoals vastgesteld bij het Verdrag van Amsterdam, het Actieplan van Wenen en de conclusies van Tampere.

Gevolg gevend aan dit verzoek, heeft de Commissie een mededeling onder de titel “Scorebord van de vorderingen op het gebied van de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie” doen uitgaan, waarvan de laatste halfjaarlijkse bijwerking plaatsvond op 30 november 2000¹. Het Scorebord geeft een overzicht van de doelstellingen, de verantwoordelijke instelling(en), de acties, het tijdschema voor aanneming (tot 2004) en de huidige stand van zaken met betrekking tot elke actie. Op civiel gebied worden in de laatste versie van het Scorebord in totaal 18 belangrijke acties opgesomd.

1.2. Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

Ten gevolge van de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam is de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken van de derde pijler (artikel K.1, punt 6, van het Verdrag betreffende de Europese Unie) overgebracht naar de eerste pijler (artikel 61, onder c), van het EG-Verdrag). Het hoofddoel is de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken, waarbinnen de burgers in de gehele Unie een gemeenschappelijk rechtsgevoel hebben en de justitie ervaren als iets wat het dagelijkse leven vergemakkelijkt. Dit veronderstelt onder meer een betere toegang tot de rechter en een volledige justitiële samenwerking tussen de lidstaten. Zowel particulieren als ondernemingen moeten zich in om het even welke lidstaat even gemakkelijk als in hun eigen lidstaat tot rechterlijke instanties en administratieve autoriteiten kunnen wenden, zonder dat de complexiteit van de rechts- en bestuursstelsels van de lidstaten hun belet of hen ontmoedigt hun rechten uit te oefenen.

¹ COM(2000)782 def. van 30.11.2000.

Even belangrijk is het dat particulieren en ondernemingen rechtszekerheid wordt verschaft; hiertoe is vereist dat rechterlijke beslissingen en besluiten in de gehele Unie worden geëerbiedigd en ten uitvoer gelegd. Een betere wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en besluiten en de noodzakelijke onderlinge aanpassing van de wetgeving zullen samenwerking tussen autoriteiten en de bescherming van individuele rechten door de rechter vergemakkelijken. Te dien einde moet tot een betere verenigbaarheid en een grotere convergentie van de rechtsstelsels worden gekomen.

Op 30 november 2000 heeft de Raad, eveneens als gevolg van de conclusies van Tampere, een gemeenschappelijk programma van de Raad en de Commissie betreffende maatregelen voor de tenuitvoerlegging van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken aangenomen. In het programma worden een aantal maatregelen opgesomd om het beginsel van wederzijdse erkenning tot alle met burgerlijke en handelszaken verband houdende gebieden uit te breiden door alle intermediaire procedures voor de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen en besluiten af te schaffen.

Een verdere stap werd gezet op 11 december 2000 op de intergouvernementele conferentie te Nice, waar werd overeengekomen dat vanaf de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice besluiten betreffende de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (artikel 65 van het EG-Verdrag) bij wege van de medebeslissingsprocedure, met gekwalificeerde meerderheid in de Raad, zullen worden genomen.

1.2.1. Overzicht van de wetgevende activiteit

De Raad heeft sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam de volgende besluiten aangenomen (stand op 31 december 2000):

- Verordening van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Verordening nr. 44/2001, ook bekend als “Brussel I”)
- Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen (Verordening nr. 1347/2000, ook bekend als “Brussel II”)
- Verordening van de Raad betreffende insolventieprocedures (Verordening nr. 1346/2000)
- Verordening van de Raad inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (Verordening nr. 1348/2000, ook bekend als “verzending van akten”)

De volgende voorstellen voor wetgeving zijn bij de Raad ingediend:

- Voorstel voor een verordening betreffende bewijsverkrijging
- Voorstel voor een verordening betreffende het omgangsrecht

Er zou nog aan een groot aantal andere voorstellen voor wetgevende besluiten betreffende verschillende onderwerpen kunnen worden gedacht, zoals: minimumnormen voor rechtshulp in grensoverschrijdende zaken; alternatieve geschillenbeslechting; schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven; ouderlijke aansprakelijkheid; gemeenschappelijke procedureregels voor geringe vorderingen, onbetwiste vorderingen en vorderingen op grond van alimentatieverplichtingen; minimumnormen voor welbepaalde aspecten van de civiele procedure; bevoegdheid en toepasselijk recht in zaken betreffende het huwelijksvermogensrecht en het erfrecht; op verbintenissen uit overeenkomst/niet-contractuele verbintenissen toepasselijk recht; toepasselijk recht in huwelijkszaken.

2. EERDERE ACTIES: DE GROTIUS- EN GROTIUS-CIVIEL-PROGRAMMA'S

Op 28 oktober 1996 keurde de Raad op grond van het voormalige artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie een Gemeenschappelijk Optreden met betrekking tot een stimulerings- en uitwisselingsprogramma voor beoefenaars van juridische beroepen (Grotius)² goed.

Het Grotius-programma had tot doel de justitiële samenwerking tussen de lidstaten te vergemakkelijken door de kennis van elkaars rechtsstelsels en gerechtelijke apparaten te bevorderen. Het was bedoeld voor de beoefenaren van juridische beroepen en voorzag in financiering voor opleiding, uitwisselingsprogramma's en stages, de organisatie van ontmoetingen, studies en onderzoeken, en de uitwisseling van informatie. Het programma gold voor de periode 1996-2000 en de oproep tot het indienen van voorstellen voor het laatste jaar werd in januari 2000 gepubliceerd.

Op 12 februari 2001 heeft de Raad een verordening aangenomen waarbij het Grotius-programma op civielrechtelijk gebied voor een overgangperiode van slechts één jaar wordt verlengd (Grotius-civiel)³. Deze verlenging had tot doel een verstoring van het Grotius-programma op het gebied van burgerlijke zaken te voorkomen en de Commissie in de gelegenheid te stellen een nieuw, algemeen voorstel voor de vervanging ervan uit te werken. De activiteiten en doelstellingen van het Grotius-civiel-programma zijn dezelfde als die van het Grotius-programma. De oproep tot het indienen van voorstellen voor 2001 werd in februari 2001 gepubliceerd⁴.

² PB L 287 van 8.11.1996, blz. 3.

³ PB L 43 van 14.2.2001, blz. 1.

⁴ PB C 54 van 21.2.2001, blz. 12.

De drie jaarverslagen over de tenuitvoerlegging van het Grotius-programma die de Commissie tot dusver ten behoeve van het Europees Parlement en de Raad heeft opgesteld⁵, hebben aangetoond hoe belangrijk het is voor het verbeteren van de justitiële samenwerking.

In maart 2000 werd een door de Commissie besteld extern evaluatierapport opgesteld, dat de jaren 1996-1998 bestreek. In het rapport werd bevestigd dat het programma een succes was en werd erop gewezen dat er geen enkel alternatief mechanisme bestaat en dat, wat de financiering betreft, de vraag aanzienlijk hoger was geweest dan het aanbod (tussen 350% en 550% per jaar). De belangrijkste aanbevelingen voor de toekomst hadden onder meer betrekking op de noodzaak de klemtoon meer te leggen op acties die resultaten opleveren welke op het terrein bruikbaar zijn, en op de behoefte aan maatregelen om de verspreiding van de resultaten van voltooide projecten te verbeteren.

3. HET VOORSTEL VOOR EEN VERORDENING VAN DE RAAD

Zoals hierboven beschreven, hebben zich sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam snelle en ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan. De Commissie staat nu voor een ambitieuze agenda op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Een analyse van Grotius-programma heeft dan ook tot de conclusie geleid dat er behoefte bestaat aan een breder, algemeen kader voor activiteiten om voor de ondersteuning te zorgen die voor de beleidsvorming op dit gebied noodzakelijk is.

De voorgestelde verordening schept de rechtsgrondslag voor het financieren van activiteiten uit de begroting van de Europese Gemeenschappen op het beleidsterrein van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Ze mag niet worden gezien als de uitwerking van een nieuw actieplan, maar eerder als een algemeen kader op lange termijn voor activiteiten en naar prioriteit gerangschikte doelstellingen. Op grond van het kader kunnen operationele programma's en specifieke projecten worden uitgewerkt.

De doelstellingen van het kader sluiten nauw aan bij die welke zijn vastgesteld in het Verdrag, het Actieplan van Wenen en de conclusies van Tampere. Bovendien vereisen de nieuwe, reeds aangenomen of nog aan te nemen, communautaire instrumenten op dit gebied een passende follow-up, teneinde ervoor te zorgen dat ze op doeltreffende wijze ten uitvoer worden gelegd. Dit wordt gemakkelijk vergeten, maar het is even belangrijk als het aannemen van de instrumenten zelf en is daarom als een afzonderlijke doelstelling in de tekst opgenomen.

Wat de ondersteunde activiteiten betreft, maakt het nieuwe kader de voortzetting mogelijk van de soorten acties die, met succes, op grond van het Grotius-programma werden ondersteund, maar het gaat ook verder en heeft een ruimere draagwijdte. Het geeft de Commissie de mogelijkheid acties ter aanvulling van de mede gefinancierde projecten te voeren, teneinde ervoor te zorgen dat alle politieke prioriteiten passend en tijdig worden ondersteund, en het stelt de Commissie ook in staat op eigen initiatief acties te voeren, teneinde de doelstelling te bereiken dat de communautaire instrumenten op correcte wijze ten uitvoer worden gelegd. Voorts voorziet het kader in de mogelijkheid tot het verlenen van steun aan organisaties die op duurzame wijze op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

⁵ SEC(1998)1048 van 18.6.1998, SEC(1999)1955 van 17.12.1999, SEC(2001)18 van 8.1.2001.

werkzaam zijn, zonder dat vereist is dat ze specifieke projecten uitvoeren. Deze mogelijkheid zal de flexibiliteit van het kader nog verhogen.

3.1. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel stelt het kader voor activiteiten voor de periode 2002-2006 vast en bepaalt wat de algemene politieke doelstelling ervan is. Het sluit Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk in overeenstemming met hun respectieve aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het EG-Verdrag gehechte Protocolen van de toepassing van de verordening uit .

Artikel 2

In dit artikel worden de specifieke doelstellingen van het kader voor activiteiten opgesomd. De eerste doelstelling vormt de hoeksteen van het kader: ze legt een direct verband met het beleid van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. De tweede doelstelling is van wezenlijk belang omdat ze de noodzakelijke grondslag voor justitiële samenwerking verschaft, namelijk wederzijdse kennis van de rechtsstelsels. In de derde doelstelling komt de noodzaak van een correcte tenuitvoerlegging en het toezicht op de communautaire instrumenten op dit gebied tot uiting. Er zij op gewezen dat in verschillende van de recentelijk aangenomen verordeningen aan de Commissie de verplichting wordt opgelegd om verslagen over de toepassing van deze instrumenten op te stellen. In de vierde doelstelling weerspiegelt zich een prioriteit van de conclusies van Tampere: ervoor te zorgen dat de vorderingen bij de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid en veiligheid voor het grote publiek toegankelijk zijn en daaraan bekend worden gemaakt.

Artikel 3

In dit artikel worden de soorten activiteiten opgesomd die op grond van het kader voor activiteiten kunnen worden ondersteund, en wordt bepaald dat alle activiteiten aan ten minste één van de in artikel 2 vastgestelde doelstellingen moeten beantwoorden. Hoewel de doelstellingen tot op zekere hoogte afzonderlijke doelstellingen zijn, is het denkbaar dat bepaalde projecten op verschillende doelstellingen gericht zijn, bijvoorbeeld zowel de eerste als de tweede. Door de Commissie gevoerde acties kunnen verband houden met de doelstelling door middel van handleidingen, databanken, publicaties en studies voor een correcte tenuitvoerlegging en een follow-up van de communautaire instrumenten op dit gebied te zorgen. Het tweede soort activiteiten betreft subsidies voor de werkingskosten van niet-gouvernementele organisaties zonder winstoogmerk, en het derde soort activiteiten betreft subsidies voor de medefinanciering van specifieke projecten met andere organen in de openbare en/of particuliere sector.

Artikel 4

Dit artikel stelt het kader voor activiteiten open voor deelneming door derde landen, onder de daarin vastgestelde voorwaarden. Het werd met het oog op de uitbreiding belangrijk geacht de kandidaat-lidstaten de mogelijkheid te bieden tot het kader toe te treden. Hun deelneming aan het kader zou een belangrijke rol kunnen spelen bij hun voorbereiding op de toetreding. Zij kunnen, onder de in artikel 6 gestelde voorwaarden, ook deelnemen aan specifieke projecten. Omdat de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken niet in de EER-Overeenkomst is opgenomen, worden de landen die partij bij die Overeenkomst zijn, niet uitdrukkelijk vermeld. Artikel 4, lid 3, zet echter de deur open voor hun deelneming in een later stadium.

Artikel 5

In dit artikel worden de voorwaarden uiteengezet voor subsidiëring van de werkingskosten van niet-gouvernementele organisaties zonder winstoogmerk. Doel hierbij is organisaties te steunen met alleen maar een echte Europese dimensie; daarom zullen als algemene regel slechts die in aanmerking komen waarbij tenminste tien lidstaten betrokken zijn (van de huidige 15 EU-lidstaten).

Artikel 6

Dit artikel voorziet in medefinanciering van projecten van dezelfde aard als die welke werden/worden gesteund in het kader van de programma's Grotius en Grotius-civiel. De mogelijkheid tot steunverlening voor projecten die bedoeld zijn voor het oprichten van organisaties zoals bedoeld in artikel 5, werd toegevoegd in lid 2.

Artikel 7

In dit artikel wordt verwezen naar de goedkeuring van de jaarlijkse kredieten voor het kader voor activiteiten. Er wordt in bepaald dat medefinanciering uit andere communautaire programma's uitgesloten is, en bevat het maximumpercentage van de medefinanciering uit de communautaire begroting binnen het kader voor activiteiten. Wat financiële steunverlening voor de werkingskosten van niet-gouvernementele organisaties betreft, werd het medefinancieringspercentage tot 50% beperkt om te vermijden dat de betrokken organisaties te veel afhangen van de communautaire subsidies. Wat specifieke projecten betreft, werd het medefinancieringspercentage van 80% naar 50% verlaagd ten opzichte van de programma's Grotius en Grotius-civiel, zulks om nauwkeuriger ramingen mogelijk te maken van de kosten van de aanvragers, alsook om meer nationale medefinanciering te stimuleren. Dit alles moet haalbaar zijn daar de startfase voor dit soort projecten werd afgerond tijdens de tenuitvoerlegging van het Grotius-programma.

Artikel 8

In de leden 1 en 2 van artikel 8 wordt verwezen naar het jaarlijks werkprogramma. Er zal een sterke nadruk worden gelegd op dit programma om te bewerkstelligen dat bij de doelstellingen waaraan jaarlijks prioriteit wordt verleend, rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van het Scorebord. Een en ander is ook bedoeld om een correcte verdeling over de verschillende soorten activiteiten op grond van het kader te garanderen. Voor coördinatie met de lidstaten zal worden gezorgd via het Raadgevend Comité. Het programma zal elk jaar worden gepubliceerd in het Publicatieblad en op internet.

In lid 3 worden de kwalitatieve toekenningscriteria opgesomd die zullen worden toegepast bij het evalueren en selecteren van voorstellen. Op het oplossen van problemen gerichte projecten zullen prioriteit krijgen omdat deze het meeste zullen bijdragen tot de verdere vorming van het beleid. Om te bereiken dat de resultaten meer worden verspreid dan bij het Grotius-programma, zal in hoge mate rekening worden gehouden met de regelingen die de aanvragers hebben getroffen om in die leemte te voorzien. Om overlapping te voorkomen met eerdere projecten die werden uitgevoerd in het kader van de programma's Grotius en Grotius-civiel, zal de complementariteit van de nieuwe voorstellen met die projecten van essentieel belang zijn. Om de gevolgen op het gebied van beheerscapaciteit voor de Commissie te beperken, en om te bereiken dat de projecten voldoende effect hebben, zal prioriteit worden gegeven aan grote projecten. Los van de in dit lid opgesomde criteria zullen die worden toegepast die zijn vervat in het Vademecum voor subsidiebeheer van de Commissie.

Artikel 9

In dit artikel is bepaald dat subsidieovereenkomsten (er zal gebruik worden gemaakt van de standaardsubsidieovereenkomst van de Commissie) zullen worden gesloten overeenkomstig alle financieringsbesluiten in het kader van artikel 3, punten 2 en 3.

Artikel 10

Dit artikel bevat de beginselbepalingen voor toezicht op de acties die worden gefinancierd op grond van het kader voor activiteiten. Hiertoe zal worden uitgegaan van de verslagen die de begunstigden hebben ingediend na de voltooiing van de projecten. In het evaluatieverslag van het Grotius-programma werd erop gewezen dat talrijke begunstigden de Commissie hebben verzocht om richtsnoeren over hoe het verslag moet worden opgezet. In het evaluatieverslag werd ook gewezen op een groot verschil in kwaliteit bij de eindverslagen inzake de projecten. In antwoord hierop is de Commissie voornemens een "model" voor de eindverslagen uit te werken dat aan alle begunstigden moet worden verstrekt.

Artikel 11

Door het eerste lid van het artikel wordt de Commissie verplicht aan de gefinancierde activiteiten publiciteit te geven overeenkomstig de in het Vademecum vervatte basisverplichting. Het tweede lid bepaalt dat de Commissie per geval moet beoordelen hoe de verspreiding van de resultaten van de projecten kan worden bevorderd. In aansluiting op artikel 8 zal grote nadruk op dergelijke maatregelen worden gelegd. In het medegefinancierde project zelf zouden bepalingen inzake verspreiding kunnen worden opgenomen, de

Commissie zou de passende verspreiding van de resultaten na de voltooiing van het project kunnen financieren, of dergelijke activiteiten zouden het voorwerp kunnen uitmaken van een afzonderlijk project.

Artikel 12

Dit artikel is gewijd aan de instelling van het Raadgevend Comité dat de Commissie zal bijstaan bij de tenuitvoerlegging van dit kader. Twee Comité-vergaderingen per jaar zijn gepland: een over het jaarlijks werkprogramma en een met betrekking tot de selectie van voorstellen.

Artikel 13

Dit artikel is gewijd aan de sancties die kunnen worden toegepast ingeval een begunstigde zijn verplichtingen niet nakomt.

Artikel 14

In dit artikel is sprake van de twee hoofdverslagen over het kader. De Commissie zal een uitvoeringsverslag, een tussentijdse herziening, opstellen dat de mogelijkheid zal bieden om de uitvoeringsmaatregelen zo nodig te herzien. Het tweede verslag kan eventueel worden toevertrouwd aan een externe firma, en zal het karakter hebben van een evaluatie achteraf die tijdig klaar moet zijn met het oog op een mogelijke verlenging van het kader.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

**tot vaststelling van een algemeen kader voor communautaire activiteiten ter
vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in
burgerlijke zaken**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 61, onder c),

Gezien het voorstel van de Commissie¹,

Gezien het advies van het Europees Parlement²,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité³,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Unie heeft zich tot doel gesteld de Unie te handhaven en te ontwikkelen als een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid waarin vrij verkeer van personen gewaarborgd is. Hiertoe moet de Gemeenschap onder meer maatregelen nemen op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken die nodig zijn voor de goede werking van de interne markt.
- (2) Op 3 december 1998 heeft de Raad een Actieplan van de Raad en de Commissie aangenomen over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake een

¹ PB C ... van ..., blz. ..

² PB C ... van ..., blz. ..

³ PB C ... van ..., blz. ..

ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het beste kunnen worden uitgevoerd (het Actieplan van Wenen)⁴.

- (3) De Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de conclusies “Naar een Unie van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid: de mijlpalen van Tampere” aangenomen.
- (4) Op 30 november 2000 heeft de Raad een gezamenlijk programma van de Commissie en de Raad aangenomen van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken⁵.
- (5) Bij Gezamenlijk optreden 96/636/JHA van de Raad⁶ is voor het tijdvak 1996-2000 een stimulerings- en uitwisselingsprogramma voor beoefenaars van juridische beroepen (Grotius) vastgesteld.
- (6) Bij Verordening (EG) nr. 290/2001⁷ is het stimulerings- en uitwisselingsprogramma voor beoefenaars van juridische beroepen op civielrechtelijk gebied (Grotius-civiel) voor een overgangperiode van slechts één jaar verlengd, zulks in afwachting van de uitkomsten van een diepgaande analyse van de wijze waarop communautaire acties en steun in de toekomst op bepaalde gebieden zouden worden geconcentreerd.
- (7) Een soepel en doeltreffend algemeen kader voor activiteiten op het gebied van het burgerlijk recht is nodig, willen de ambitieuze doelstellingen van het Verdrag, het Actieplan van Wenen en de conclusies van Tampere worden verwezenlijkt..
- (8) Het kader voor activiteiten moet overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel voorzien in initiatieven van de Commissie, in acties ter ondersteuning van organisaties en organen die justitiële samenwerking in burgerlijke zaken bevorderen en vergemakkelijken, alsmede in acties ter ondersteuning van specifieke projecten.
- (9) Er zal een aantal acties voor de verdere ontwikkeling van een Europese justitiële ruimte vereist zijn en deze acties moeten derhalve op communautair vlak worden ondernomen; het zal de planning en de tenuitvoerlegging van deze acties ten goede komen, wanneer zij in een algemeen kader voor activiteiten worden samengebracht.
- (10) Een kader voor activiteiten ter verbetering van de wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en de gerechtelijke apparaten van de lidstaten zal bijdragen tot verlaging van de hinderpalen voor de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, wat de werking van de interne markt zal verbeteren.
- (11) Maatregelen met het oog op de juiste tenuitvoerlegging en toepassing van de communautaire instrumenten op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke

⁴ PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

⁵ PB C 12 van 15.1.2001, blz. 1.

⁶ PB L 287 van 8.11.1996, blz. 3.

⁷ PB L 43 van 14.2.2001, blz. 1.

zaken zijn nodig en zullen des te doeltreffender zijn wanneer zij binnen een algemeen kader voor activiteiten worden gecoördineerd.

- (12) Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het EG-Verdrag, kunnen de doelstellingen van het voorgenomen optreden niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en kunnen zij derhalve, gezien de Europese dimensie die nodig is voor de verwezenlijking van de betrokken doelstellingen, de verwachte schaalvergroting en de cumulatieve effecten van de beoogde acties, beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt. De onderhavige verordening beperkt zich tot het vereiste minimum om deze doelstelling te bereiken en gaat niet verder dan hiertoe nodig is.
- (13) De deelneming aan dit kader voor activiteiten door de kandidaat-lidstaten zal een nuttige voorbereiding op hun toetreding opleveren, in het bijzonder wat het vermogen van deze staten betreft om het *acquis communautaire* toe te passen.
- (14) Overeenkomstig artikel 2 van Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden⁸, dienen de nodige maatregelen ter uitvoering van de onderhavige verordening volgens de raadplegingsprocedure van artikel 3 van genoemd besluit te worden vastgesteld.
- (15) Het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen, overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, niet aan de vaststelling van deze verordening deel, en zijn derhalve niet door haar gebonden en dienen haar evenmin toe te passen.
- (16) Denemarken neemt, overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, niet aan de vaststelling van deze verordening deel, en is derhalve niet door haar gebonden en dient haar evenmin toe te passen,

⁸ PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN

Artikel 1

Voorwerp

1. Bij deze verordening wordt voor 1 januari 2002 tot 31 december 2006 een algemeen kader voor communautaire activiteiten vastgesteld ter vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken.
2. Deze verordening is niet van toepassing op Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk

Artikel 2

Doelstellingen

Het kader voor activiteiten heeft de volgende doelstellingen::

1. de bevordering van justitiële samenwerking, in het bijzonder:
 - a) ter verzekering van de rechtszekerheid en verbetering van de toegang tot de rechter,
 - b) ter bevordering van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en vonnissen .
 - c) ter bevordering van de nodige harmonisering van de wetgeving, of
 - d) ter wegneming van hinderpalen die zijn ontstaan door verschillen in burgerlijk recht en burgerlijke rechtsvordering,
2. de bevordering van de wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en gerechtelijke apparaten van de lidstaten,
3. de waarborging van de juiste tenuitvoerlegging en toepassing van de communautaire instrumenten op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, en
4. de verbetering van de voorlichting van het grote publiek inzake de toegang tot de rechter, justitiële samenwerking en rechtsstelsels van de lidstaten.

Artikel 3

Soorten activiteiten

De op grond van dit kader voor activiteiten gesteunde of uitgevoerde activiteiten moeten ten minste gericht zijn op een van de in artikel 2 genoemd doelstellingen , en moeten bestaan uit:

1. door de Commissie ondernomen acties, of
2. acties waarbij financiële steun wordt verleend ter dekking van de werkingskosten van Europese niet-gouvernementele organisaties, zulks onder de in artikel 5 uiteengezette voorwaarden, of
3. acties voor financiële ondersteuning van specifieke projecten van communautair belang onder de in artikel 6 uiteengezette voorwaarden.

Artikel 4

Deelneming van derde landen

Dit kader voor activiteiten moet openstaan voor deelneming van

1. de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa (LMOE), overeenkomstig de voorwaarden in de Europa-overeenkomsten, de aanvullende protocollen daarbij en in de besluiten van de respectie Associatieraden,
2. Cyprus, Malta en Turkije op de grondslag van met deze landen te sluiten bilaterale overeenkomsten, en
3. andere landen, wanneer overeenkomsten en procedures zulks mogelijk maken.

Artikel 5

Activiteiten van niet-gouvernementele organisaties

Financiële steun voor de in artikel 3, punt 2, bedoelde acties kan worden toegekend ter ondersteuning van activiteiten van Europese niet-gouvernementele organisaties die aan de volgende criteria voldoen:

1. zij mogen geen winstoogmerk hebben,
2. zij moeten activiteiten met een Europese dimensie verrichten , en bij de organisaties moeten, als algemene regel, ten minste twee derde van de lidstaten zijn betrokken,
3. zij moeten als hoofddoel hebben de bevordering van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken.

Artikel 6

Specifieke projecten

1. De in artikel 3, punt 3, bedoelde projecten behelzen het volgende:
 - a) opleiding,
 - b) uitwisselingen en plaatsing voor het opdoen van werkervaring,
 - c) studies en onderzoek,
 - d) vergaderingen en studiebijeenkomsten,
 - e) verspreiding van gegevens.

2. Ook kan financiële steun worden verleend voor projecten die bedoeld zijn voor de oprichting van nieuwe organisaties waarbij het in de bedoeling ligt te voldoen aan de in artikel 5 gestelde criteria.
3. Projecten kunnen worden voorgelegd door instellingen en openbare of particuliere organisaties, waaronder beroepsorganisaties, onderzoeksinstituten en instituten waar beoefenaren van juridische beroepen een opleiding of vervolgopleiding op het gebied van juridische en gerechtelijke aangelegenheden krijgen.
4. Om voor medefinanciering in aanmerking te komen moeten bij de projecten ten minste drie landen betrokken zijn die aan dit kader voor activiteiten deelnemen.

Bij de projecten kunnen ook beoefenaren van juridische beroepen worden betrokken uit Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk, uit de kandidaat-lidstaten, wanneer dit tot hun voorbereiding op de toetreding zou bijdragen, of uit andere landen die niet aan dit kader voor activiteiten deelnemen, wanneer deelneming de doelstellingen van de projecten dient.

HOOFDSTUK II

FIANCIERING, TENUITVOERLEGGING EN PROCEDURES

Artikel 7

Financiering

1. De jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit binnen de grenzen van de financiële vooruitzichten goedgekeurd.
2. Medefinanciering van activiteiten op grond van dit kader voor activiteiten mag niet samengaan met enige andere financiering op grond van een ander door de begroting van de Europese Gemeenschappen gefinancierd programma.
3. Het percentage van de financiële steun uit de communautaire begroting mag in beginsel niet meer dan 50% bedragen van de werkingskosten voor de in artikel 3, punt 2, bedoelde acties, of van de uitgaven voor in artikel 3, punt 3, bedoelde projecten.

Artikel 8

Tenuitvoerlegging

1. De Commissie publiceert, zo mogelijk vóór 30 juni van elk jaar, een jaarlijks werkprogramma met de prioritaire doelstellingen en soorten activiteiten voor het volgende jaar, waaronder een beschrijving van de selectie- en toekenningscriteria alsook de procedures voor de indiening en goedkeuring van de voorstellen.

2. De Commissie stelt het jaarlijkse werkprogramma vast overeenkomstig de in artikel 12, lid 2, bedoelde procedure.
3. De Commissie besteedt bij de beoordeling en de selectie van de voorstellen bijzondere aandacht aan de volgende criteria:
 - a) de geschiktheid tot het bereiken van de in artikel 2 genoemde doelstellingen bij te dragen ,
 - b) het gericht zijn op de oplossing van problemen,
 - c) de Europese dimensie,
 - d) de voorgenomen maatregelen ter waarborging van de verspreiding van resultaten,
 - e) de complementariteit met andere eerdere, lopende of toekomstige activiteiten, en
 - f) de omvang van de actie, in het bijzonder ten aanzien van schaalvergroting en kostendoelmatigheid .
4. De Commissie stelt de te nemen maatregelen vast overeenkomstig de in artikel 12, lid 2, bedoelde procedure.

Artikel 9

Financieringsbesluiten

1. In aansluiting op de op grond van artikel 3, punten 2 en 3, genomen financieringsbesluiten van de Commissie worden tussen de Commissie en de begunstigen subsidieovereenkomsten gesloten.
2. De financieringsbesluiten en -contracten die daaruit voortkomen, zijn onderworpen aan de financiële controle door de Commissie en aan accountantsonderzoeken door de Rekenkamer.

Artikel 10

Toezicht

1. De Commissie draagt zorg voor het regelmatig toezicht op en de regelmatige supervisie over de tenuitvoerlegging van de door de Gemeenschap gefinancierde acties. Een en ander gebeurt op grond van verslagen volgens door de Commissie en de begunstigde overeengekomen procedures; daarbij kan het ook gaan om controles ter plaatse door middel van steekproeven.

2. De begunstigden leggen de Commissie voor elke actie binnen drie maanden na de voltooiing ervan een verslag voor. De Commissie stelt de vorm van dit verslag vast, met inbegrip van de soort gegevens dat het moet bevatten.
3. De begunstigden van financiële bijstand houden gedurende een periode van vijf jaar na de laatste betaling betreffende een actie alle bewijsstukken van uitgaven ter beschikking van de Commissie.

Artikel 11

Verspreiding van informatie

1. De Commissie zorgt voor de jaarlijkse bekendmaking van een lijst van de begunstigden en de acties die op grond van het onderhavige kader voor activiteiten worden gefinancierd, waaronder een vermelding van het steunbedrag.
2. Wanneer bij op grond van artikel 3, punt 3, gefinancierde projecten niet in verspreiding van de resultaten is voorzien, en wanneer dit tot het bereiken van een van de in artikel 2 genoemde doelstellingen zou bijdragen, kan de Commissie dergelijke maatregelen nemen.
3. Aan het begin van elk jaar verstrekt de Commissie het in artikel 12 ingestelde Comité gegevens over de in het vorige jaar op grond van artikel 3, punt 1, verrichte activiteiten.

Artikel 12

Comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een Comité, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.
2. In de gevallen waarin naar dit lid wordt verwezen, is de raadplegingsprocedure van artikel 3 van Besluit 1999/468/EG met inachtneming van artikel 7 van dat besluit van toepassing.

Artikel 13

Sancties

1. De Commissie kan de voor een activiteit verleende financiële steun verlagen, opschorten of terugvorderen wanneer zij onregelmatigheden ontdekt, of verneemt dat de activiteit, zonder haar goedkeuring, aanzienlijk is gewijzigd, zodat zij met de doelstellingen van de overeengekomen uitvoeringsregelingen onverenigbaar is.
2. Wanneer de termijnen niet worden nageleefd, of wanneer uit de stand van tenuitvoerlegging van een activiteit blijkt dat slechts het gebruik van een gedeelte van de toegekende kredieten gerechtvaardigd is, verzoekt de Commissie de betrokken begunstigde binnen een bepaalde termijn hierover uitleg te verstrekken. Indien het antwoord van de begunstigde niet bevredigend is, kan de Commissie het

resterende gedeelte van de financiële steun intrekken en onmiddellijke terugbetaling van de reeds betaalde bedragen eisen.

3. Alle onverschuldigd betaalde bedragen worden aan de Commissie terugbetaald. Alle niet tijdig terugbetaalde bedragen kunnen worden verhoogd met achterstandsrente.

Artikel 14

Verslaggeving en beoordeling

1. De Commissie legt het Europees Parlement en de Raad uiterlijk op 30 juni 2004 een verslag over de tenuitvoerlegging van dit kader voor activiteiten voor, waarin de resultaten van de controle, de verslagen en het toezicht op de de activiteiten zijn vervat.
2. De Commissie legt het Europees Parlement en de Raad een beoordelingsverslag over dit kader voor activiteiten voor, dat tijdig beschikbaar moet zijn met het oog op een mogelijke verlenging van het kader, of uiterlijk op 31 december 2005. Dit verslag bevat een beoordeling van de kostendoelmatigheid alsmede een beoordeling, op de grondslag van resultaatsindicatoren, van de mate waarin de beoogde doelstellingen zijn bereikt.

Artikel 15

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Gedaan te Brussel, op

Voor de Raad

De Voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. BENAMING VAN DE MAATREGEL

Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een algemeen kader voor communautaire activiteiten ter vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken.

2. BEGROTINGSONDERDEEL

B5-820

3. RECHTSGROND

Artikel 61, sub c), van het EG-Verdrag

4. OMSCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

4.1 Algemeen doel

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam heeft de Europese Unie zich tot doel gesteld een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen. In 1998 werd een Actieplan door de Raad en de Commissie aangenomen over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd. In het Actieplan, dat in december 1998 aan de Europese Raad te Wenen werd voorgelegd, worden een aantal prioriteiten opgesomd die binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam moeten worden gerealiseerd. Op 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad te Tampere het belang van deze doelstelling andermaal bevestigd en heeft hij overeenstemming bereikt over een aantal beleidslijnen en prioriteiten om van deze ruimte spoedig een realiteit te maken. De Europese Raad verzocht ook de Commissie een voorstel voor “een passend scorebord” in te dienen teneinde “voortdurend [toe te zien] op de vorderingen bij de uitvoering van de nodige maatregelen en op de inachtneming van het tijdschema”, zoals vastgesteld bij het Verdrag van Amsterdam, het Actieplan van Wenen en de conclusies van Tampere.

Gevolg gevend aan dit verzoek, heeft de Commissie een mededeling onder de titel “Scorebord van de vorderingen op het gebied van de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie” doen uitgaan, waarvan de laatste halfjaarlijkse bijwerking plaatsvond op 30 november 2000. Het Scorebord geeft een overzicht van de doelstellingen, de verantwoordelijke instelling(en), de acties, het tijdschema voor aanneming (tot 2004) en de huidige

stand van zaken met betrekking tot elke actie. Op civiel gebied worden in de laatste versie van het Scorebord in totaal 18 belangrijke acties opgesomd.

Het doel van dit voorstel bestaat erin een algemeen kader van gerichte activiteiten met betrekking tot een aantal welbepaalde doelstellingen te verschaffen ter ondersteuning van de ontwikkeling van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken. Een en ander zal bijdragen tot de voltooiing en tenuitvoerlegging van het Scorebord en tevens tot het bereiken van de ambitieuze doelstellingen van het Verdrag, het Actieplan van Wenen en de conclusies van Tampere.

4.2 Bestreken periode en regelingen voor verlenging

De looptijd van het kader voor activiteiten bestrijkt vijf jaar: 2002 – 2006. Na evaluatie van het kader en de bijdrage ervan aan de vooruitgang die werd geboekt met het oog op de voltooiing van het Scorebord, zal de Commissie de noodzaak van en de voorwaarden voor de verlenging van het kader beoordelen.

5. INDELING VAN UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

5.1 Niet-verplichte uitgaven

5.2 Gesplitste kredieten

6. AARD VAN UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

- Financiering van zelfstandige acties die door de Commissie op eigen initiatief en binnen het raamwerk van dit kader voor activiteiten op touw worden gezet; studies, onderzoek, studiebijeenkomsten, conferenties, vergaderingen van deskundigen, publicaties, handboeken, databanken en/of websites, en maatregelen ter verspreiding van de resultaten die werden bereikt met de medegefinancierde projecten die werden gesteund op grond van dit kader voor activiteiten.
- Subsidies in het kader van medefinanciering samen met andere bronnen in de openbare en/of particuliere sector, die als algemene regel tot 50% van de kosten van de betrokken projecten kunnen bedragen.
- Subsidies voor werkingskosten van niet-gouvernementele organisaties: als algemene regel tot 50%.

7. FINANCIËLE GEVOLGEN

7.1 Wijze van berekening van de totale kosten van de maatregel (samenhang tussen de kosten per onderdeel en de totale kosten)

De begroting voor het programma Grotius-civiel (2001) en voor de aspecten van burgerlijk recht van het Grotius-programma (1996-2000) beliep ongeveer 650 000 EUR per jaar. Het programma Grotius-civiel wordt niet verlengd.

Voor het Schuman-programma (1998-2001) werd voor 2001 ongeveer 1 000 000 EUR uitgetrokken. Dit programma wordt niet verlengd.

Het indicatieve financiële referentiebedrag werd geraamd met volledige inachtneming van het maximum dat in het kader van de financiële vooruitzichten voor de titel “Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid” voor 2002-2006 werd vastgesteld. De bredere reikwijdte en de omvangrijker begroting van het kader voor activiteiten in vergelijking met eerdere programma's zijn het gevolg van de overbrenging van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken van de derde pijler naar de eerste pijler van de EU, alsook de daarmee samenhangende nieuwe ambitieuze beleidsdoelstellingen op dit gebied. Zo werden bijvoorbeeld op het gebied van wetgevingsactiviteiten alleen al in 2000 vier nieuwe verordeningen goedgekeurd, zijn twee voorstellen voor verordeningen momenteel in behandeling bij de Raad, en wordt een groot aantal voorstellen voor nieuwe wetgevingsbesluiten in de komende jaren tegemoet gezien.

7.2 Kostenverdeling

De verdeling van de begroting met betrekking tot elk van de specifieke doelstellingen van het kader voor activiteiten zal worden vastgesteld op grond van de in het jaarlijks werkprogramma aangegeven prioriteiten. Deze prioriteiten zullen worden vastgesteld in nauwe samenhang met het programma van het Scorebord in de laatste versie ervan, en wel om adequate en tijdige steun voor beleidsvorming te waarborgen. Bovendien zal de noodzaak van acties in het kader van de derde specifieke doelstelling onvermijdelijk gekoppeld worden aan de vooruitgang die werd geboekt bij het goedkeuren van nieuwe instrumenten. De verdeling van de begroting over de activiteiten die in het raam van het kader moeten worden gefinancierd met betrekking tot elke specifieke doelstelling, zal afhangen van het jaarlijkse selectieproces. De kwaliteit van de voorstellen op het gebied van meerwaarde voor de vooruitgang bij het bereiken van de specifieke doelstellingen die voor een bepaald jaar prioriteit kregen, zal de belangrijkste factor zijn. Daar het kader erop is gericht alle toekomstige activiteiten en initiatieven op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken te bestrijken, is een zekere flexibiliteit nodig om te bewerkstelligen dat dit doel kan worden bereikt.

Derhalve kan moeilijk een kostenverdeling worden opgemaakt met betrekking tot de specifieke doelstellingen en de activiteiten die binnen het kader vallen. Niettemin kan een indicatieve kostenverdeling met betrekking tot elke doelstelling worden opgemaakt die gebaseerd is op wat voor 2002 kan worden voorzien, en wel met voorbeelden van activiteiten voor elke doelstelling.

Vastleggingskredieten in miljoen EUR (lopende prijzen)

Verdeling	2002	2003	2004	2005	2006	Totaal
1. Bevordering van justitiële samenwerking Voorbeelden van activiteiten: medegefinancierde projecten; studies; onderzoek; studiebijeenkomsten en conferenties; verspreiding van resultaten van medegefinancierde projecten; steun aan niet-gouvernementele organisaties	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	5 000
2. Verbetering van wederzijdse kennis van rechtsstelsels en gerechtelijke apparaten van de lidstaten. Voorbeelden van activiteiten: medegefinancierde projecten; steun voor niet-gouvernementele organisaties.	400	400	400	400	400	2 000
3. Correcte tenuitvoerlegging en toepassing van de communautaire instrumenten op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Voorbeelden van activiteiten: bijwerking van handleidingen; toezicht instrumenten voor goedgekeurde besluiten; opzetten van databanken.	1 300	1 000	900	1 000	800	5 000
4. Verbetering voorlichting groot publiek inzake toegang tot de rechter, justitiële samenwerking en rechtsstelsels van de lidstaten. Voorbeelden van activiteiten: gebruikersgidsen voor het publiek; voorlichtingscampagnes.	300	600	700	600	800	3 000
Totaal	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	15 000

7.3 Beleidsuitgaven voor studies, deskundigen, enz. vervat in deel B van de begroting

Nihil

7.4 Tijdschema voor de vastleggings- en betalingskredieten

miljoen EUR

	2002	2003	2004	2005	2006	Totaal
Vastleggingskredieten	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	15.0
Betalingskredieten						
2002	1.0					1.5
2003	2.0	1.5				3.0
2004		1.5	1.5			3.0
2005			1.5	1.5		3.0
2006				1.5	1.5	3.0
2007					1.5	1.5
Totaal	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	15.0

8. MAATREGELEN TER BESTRIJDING VAN FRAUDE

De algemene bepalingen van de fraudebestrijdingsmaatregelen zijn van toepassing. Er is voorzien in de mogelijkheid om ter plaatse controles uit te oefenen.

9. ELEMENTEN VOOR KOSTENEFFECTIVITEITSANALYSE

9.1 Specifieke en kwantificeerbare doelstellingen, doelgroep

1. Bevorderen van justitiële samenwerking, in het bijzonder met het oog op

- a) het waarborgen van rechtszekerheid en het verbeteren van toegang tot de rechter,
- b) het bevorderen van de wederzijdse erkenning van rechterlijke besluiten en beslissingen,
- c) het bevorderen van de nodige harmonisatie van de wetgeving, of
- d) het wegnemen van hinderpalen die ontstaan zijn door verschillen in burgerlijke recht en burgerlijke rechtsvordering.

De eerste specifieke doelstelling is gericht op beleidsvorming en vormt daardoor de hoeksteen van het kader, en wel door de directe band ervan met de in de conclusies van Tampere opgenomen prioriteiten en met de acties in het kader van het Scorebord.

Activiteiten die in het kader van deze doelstelling ten uitvoer worden gelegd of ondersteund, kunnen studies, onderzoek, conferenties en studiebijeenkomsten zijn, naast maatregelen ter verspreiding van informatie over deze activiteiten. Alle in het kader van deze doelstellingen ten uitvoer gelegde activiteiten zullen toegespitst zijn op acties die bedoeld zijn voor het oplossen van problemen, en tevens een direct effect moeten hebben op de ontwikkeling van nieuwe instrumenten en andere maatregelen. Ook is in steun voor activiteiten van niet-gouvernementele organisaties zonder winstoogmerk voorzien, zulks om organisaties op te zetten en/of te handhaven die onafgebroken en onafhankelijk activiteiten ten uitvoer kunnen leggen waardoor het communautair beleid op dit gebied wordt ondersteund.

2. Het bevorderen van de wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en gerechtelijke apparaten van de lidstaten.

Betere wederzijdse kennis zal het onderkennen van probleemgebieden en mogelijke oplossingen vergemakkelijken, waardoor vooruitgang mogelijk wordt op de gebieden die vallen onder de eerste specifieke doelstelling. De tweede specifieke doelstelling zal ook bijdragen tot de correcte tenuitvoerlegging van de communautaire instrumenten; voor justitiële samenwerking in de praktijk is wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en de gerechtelijke apparaten bij de beoefenaars van juridische beroepen in de lidstaten nodig.

Dezelfde soort activiteiten als met betrekking tot de eerste doelstelling kunnen worden gepland. Bovendien zouden ook projecten kunnen worden ondersteund ter bevordering van opleiding of vergemakkelijking van projecten voor uitwisselingen en het opdoen van werkervaring.

3. Het waarborgen van de correcte tenuitvoerlegging en toepassing van de communautaire instrumenten op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken.

De derde specifieke doelstelling vormt een weerspiegeling van de noodzaak zorg te dragen voor een correcte tenuitvoerlegging en toepassing van de communautaire instrumenten die op dit gebied werden of zullen worden goedgekeurd. Er zij op gewezen dat de tot dusverre goedgekeurde verordeningen ook al verplichtingen voor de lidstaten bevatten die daarop gericht zijn.

De activiteiten kunnen bestaan in de ontwikkeling en/of bijwerking van handleidingen, herziening en bijwerking van uitvoeringsinstrumenten zoals veeltalige formulieren, opzetten en beheer van databanken inzake bijvoorbeeld jurisprudentie, en de ontwikkeling van gebruikersgidsen voor beoefenaars van juridische beroepen, alsook voor het grote publiek.

4. Het verbeteren van de voorlichting van het grote publiek inzake toegang tot de rechter, justitiële samenwerking en rechtsstelsels van de lidstaten.

De vierde specifieke doelstelling vormt een weerspiegeling van een van de prioriteiten van de conclusies van Tampere. Maatregelen ter verbetering van de toegang tot de rechter en justitiële samenwerking zullen slechts effect sorteren indien burgers en bedrijfsleven zich bewust zijn van hun rechten en de wijze waarop die rechten kunnen worden uitgeoefend.

De activiteiten in het kader van deze doelstelling kunnen bijvoorbeeld bestaan in het samenstellen van gebruikersgidsen, voorlichtingscampagnes of opzet en beheer van voorlichtingssystemen die bedoeld zijn voor groepen die specifiek betrokken zijn bij grensoverschrijdende rechtszaken. Op problemen gericht onderzoek ter beoordeling van mogelijke leemtes in de bestaande voorlichting komt in dit verband ook in aanmerking.

Doelgroep

De doelgroep voor de eerste, de tweede en de derde doelstelling bestaat uit instellingen en openbare en particuliere organisaties in de lidstaten, met inbegrip van beroepsorganisaties, onderzoeksinstellingen, universiteiten, instituten waar beoefenaars van juridische beroepen een opleiding/vervolgopleiding krijgen op het gebied van juridische en gerechtelijke aangelegenheden, Europese niet-gouvernementele organisaties zonder winstoogmerk, alsook andere deskundigen of vakmensen die betrokken zijn bij rechtswezen of rechtsontwikkeling.

Met de vierde doelstelling wordt het grote publiek beoogd; de acties kunnen evenwel ook beperkt blijven tot meer beperkte groepen, zoals jongeren, consumenten, bedrijfsleven, of andere groepen die specifiek betrokken zijn bij grensoverschrijdende rechtszaken.

9.2 Motivering van de maatregel

9.2.1 Noodzaak van de communautaire actie

Communautair optreden door middel van financiële steun is nodig met het oog op de inherente grensoverschrijdende dimensie van de beleidsdoelstellingen alsook met het oog op de maatregelen die nodig zijn voor de correcte tenuitvoerlegging en toepassing van communautaire instrumenten.

Activiteiten zoals die waarin het kader voor activiteiten voorziet, vereisen een Europese dimensie en een zekere schaal ten einde de ontwikkeling van beleid op adequate wijze te kunnen steunen; een dergelijke schaalvergroting kan het best worden bereikt door middel van een algemeen kader op communautair niveau. Ook moeten de activiteiten op Europees niveau worden gecoördineerd om overlappingsen van maatregelen te voorkomen, en te bewerkstelligen dat doel en tijdschema ervan in overeenstemming zijn met de beleidsprioriteiten.

Het afgelopen Grotius-programma droeg een grote stuwkracht in zich voor grensoverschrijdende samenwerking tussen beoefenaars van juridische beroepen van de lidstaten, waardoor de weg werd geëffend voor het opbouwen van informele contacten, samenwerkingsverbanden en netwerken. Deze stuwkracht, die gehandhaafd moet blijven en verder moet worden ondersteund, kan bijkomende effecten hebben wat betreft het bereiken van de doelstellingen van het kader.

9.2.2 *Coördinatie en complementariteit, effect op het beleid*

De noodzakelijke coördinatie met de lidstaten zal worden bewerkstelligd via het Raadgevend Comité, met betrekking tot zowel het jaarlijks werkprogramma als de selectie van voorstellen.

Bij het selectieproces zal grote nadruk worden gelegd op de complementariteit met vorige activiteiten die werden opgezet in het kader van het programma Grotius en het programma Grotius-civiel. Hiertoe zal een lijst van vorige gefinancierde projecten op Internet worden gepubliceerd, om zodoende aanvragers te helpen bij het opstellen van hun voorstellen.

De Commissie zal optreden om, zo nodig, medegefinancierde activiteiten aan te vullen om te bereiken dat de ondersteuning voor beleidsvorming doeltreffend is en qua timing precies bij het Scorebord aansluit.

Het enige verwante instrument op dit gebied is het voorgestelde Europees Justitieel Netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken¹. Dit netwerk is evenwel bedoeld voor een beperkt aantal taken, met name het opzetten en beheren van een netwerk van centrale contactpunten in de lidstaten voor onbepaalde duur, en de totstandbrenging van een voorlichtingssysteem voor het grote publiek. Daar de Commissie zowel het netwerk als dit kader voor activiteiten zal beheren, zal voor de vereiste coördinatie worden gezorgd.

De selectiecriteria voor een benadering met het oog op het oplossen van een probleem zullen ertoe bijdragen dat medegefinancierde activiteiten op de toekomst gericht zijn en dat daarbij niet louter een stand van zaken wordt beschreven, en dat tevens in operationeel opzicht nuttige resultaten op het gebied van beleidsimpact worden bereikt. Er zal voorrang worden gegeven aan grote projecten, en wel met het oog op kosteneffectiviteit, beleidseffect en nut van de resultaten.

¹ Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de oprichting van een Europees Justitieel Netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken, COM(2000) 592 def., 22.9.2000.

9.2.3 *Evaluatie achteraf van het Grotius-programma*

Een externe evaluatie van het Grotius-programma over 1996-1998 werd in maart 2000 afgerond. De voornaamste bevindingen en aanbevelingen waren de volgende:

- De oogmerken van het gemeenschappelijk optreden waardoor het programma op gang werd gebracht, werden verwezenlijkt, waarbij alle projecten van nut waren wat de onderwerpen met voorrang betreft. De vraag overschreed het aanbod aanzienlijk op financieringsgebied; er bestaat geen alternatief mechanisme, en veel projecten zouden niet gerealiseerd zijn zonder de steun van het programma.
- Sommige projecten hadden voornamelijk een beschrijvend karakter, en leidden niet tot in operationeel opzicht nuttige resultaten. In de toekomst moeten de selectiecriteria nauwer aansluiten bij de beleidsprioriteiten die zijn neergelegd in de conclusies van Tampere.
- De verspreiding van de resultaten van de voltooide projecten was onbevredigend. Hierdoor viel de beleidsimpact van verder zeer succesvolle projecten tegen. Er zijn op dit gebied meer inspanningen nodig. De Commissie zal de begunstigden ook een "model"-eindverslag verstrekken.
- De algemene richtsnoeren van het programma werden soepel en algemeen gehouden, zulks om de diversiteit van de ondersteunde projecten te vergroten. Van het jaarlijks programma moet gebruik worden gemaakt om een evenwicht tussen de verschillende doelstellingen en tussen de verschillende soorten activiteiten tot stand te brengen.

Met de aanbevelingen van de evaluatie werd binnen het nieuwe kader voor activiteiten rekening gehouden. De doelstellingen sloten nauw aan bij de in de conclusies van Tampere opgenomen prioriteiten, en het jaarlijks programma zal worden gebaseerd op de laatste versie van het Scorebord. Het jaarlijks programma zal ook worden aangewend om tot een passend evenwicht tussen de verschillende soorten activiteiten te komen. Maatregelen tot verspreiding van de resultaten zullen een belangrijk selectie criterium voor medegefinancierde projecten vormen. Dergelijke maatregelen kunnen ook worden ondersteund als onafhankelijke medegefinancierde projecten of als acties van de Commissie. Richtsnoeren voor het door de begunstigden op te stellen eindverslag zullen worden uitgewerkt.

9.2.4 *Risico's*

Een onzekerheidsfactor is de omvang van de voorstellen; een groot aantal kleine projecten zou een belasting kunnen betekenen voor het beheer van het kader door de Commissie, en zal minder effect hebben dan op beleidsgebied werd gehoopt.

9.3 Follow-up en evaluatie van de maatregel

Zowel voor de aan de gang zijnde activiteiten als voor de afgeronde activiteiten zullen indicatoren worden uitgewerkt, inclusief

- vraag (aantal aanvragen, gevraagde financiering),
- aantal en omvang van de activiteiten,
- Europese dimensie (geografische spreiding),
- aandeel van activiteiten in verband met de doelstellingen, de soorten activiteiten die binnen het kader in aanmerking komen, en de prioriteiten van het jaarlijks werkprogramma,
- aandeel van de resultaten van voltooide activiteiten die met succes werden verspreid, en
- hefboomeffect van het programma.

De indicatoren zullen worden gebruikt om na te gaan of alle thematische prioriteiten en alle soorten activiteiten naar behoren in aanmerking werden genomen.

Alle begunstigden zullen worden verzocht gedetailleerde verslagen over de op touw gezette activiteiten voor te leggen, inclusief met betrekking tot de maatregelen die zij voornemens zijn te nemen voor de verspreiding van de resultaten (afhankelijk van de soort activiteit). De Commissie zal richtsnoeren verstrekken omtrent de omvang van die verslagen, de soort informatie welke deze dienen te bevatten, alsook maatregelen voor de verspreiding ervan.

Organisaties die subsidies ontvangen met betrekking tot werkingskosten, zal worden gevraagd regelmatige informatie over hun activiteiten te verstrekken, en wel om te kunnen beoordelen of zij streven naar het bereiken van de doelstellingen van het kader en van de verleende steun.

De Commissie zal aan de Raad en het Europees Parlement vóór eind juni 2004 verslag uitbrengen over de tenuitvoerlegging van het kader. In het verslag zal aan de hierboven bedoelde indicatoren voor 2002 en 2003 aandacht worden besteed.

Een evaluatieverslag zal aan de Raad en het Europees Parlement worden voorgelegd voor een mogelijke verlenging van het kader of, uiterlijk, vóór het einde van december 2005. Het doel van deze evaluatie, die kan worden uitgevoerd door een externe firma, zal bestaan in het beoordelen van de doeltreffendheid (nagaan of de verwachte impact werd bereikt en de doelstellingen werden gerealiseerd) alsook de kosteneffectiviteit van de acties op grond van het kader. De evaluatie zal vooral gericht zijn op het beoordelen van het effect en de relevantie van de op touw gezette activiteiten bij het ondersteunen van de ontwikkeling van een Europese justitiële ruimte voor burgerlijke zaken. De belangrijkste factoren zullen de bereikte resultaten

zijn, naast de kwaliteit van de beleidsacties zelf. Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van een aantal kwantificeerbare effectindicatoren:

- het aantal vastgestelde concrete problemen, en de voorgestelde oplossingen, in verband met de acties in het kader van het Scorebord,
- de timing van de activiteiten in verband met het in het Scorebord vervatte programma,
- het aandeel van de communautaire instrumenten die daadwerkelijk werden gecontroleerd,
- het aantal niet-gouvernementele organisaties zonder winstoogmerk die daadwerkelijk werkzaam zijn op het gebied van justitiële samenwerking, en het aandeel daarvan waarvoor communautaire steun werd verleend.

Onderzoek is mogelijk met het oog op het analyseren van bijvoorbeeld de graad van wederzijdse kennis van de rechtsstelsels en gerechtelijke apparaten onder beoefenaars van juridische beroepen in de lidstaten, alsook de graad van kennis van particuliere personen en bedrijven inzake de wijze waarop zij hun rechten op justitieel gebied binnen de Unie kunnen uitoefenen.

10. HUISHOUDELIJKE UITGAVEN (AFDELING III, DEEL A VAN DE ALGEMENE BEGROTING)

In de behoeften aan menselijke en administratieve hulpbronnen zal worden voorzien binnen de toewijzing aan het beherend DG.

10.1 Gevolgen voor de personeelssterkte

Aard van de posten		Personeel voor het beheer van de maatregel		Herkomst		Duur
		Vast	Tijdelijk	Huidig personeel van betrokken DG of dienst	Extra personeel	
Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A	1		1		6 jaar
	B	1		1		6 jaar
	C	1		1		6 jaar
Ander personeel						
Totaal		3		3		6 jaar

10.2 Stijging van andere huishoudelijke uitgaven als gevolg van de maatregel

EUR

Begrotingsonderdeel	Bedrag	Berekeningsmethode
A-7031	120 000	15 deskundigen x 2 vergaderingen Comité x 800 x 5 jaar
Totaal	120 000	