EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.2.2025
COM(2025) 54 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN DE EUROPESE CENTRALE BANK

over de tussentijdse evaluatie van het programma inzake uitwisselingen, bijstand en opleiding voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij (“Pericles IV”-programma)

{SWD(2025) 44 final}

1. Inleiding

Het Pericles IV-programma, dat werd aangenomen bij Verordening (EU) 2021/840 van het Europees Parlement en de Raad, is de vierde generatie van het Pericles-programma. De rechtsgrondslag van dit programma is artikel 133 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De algemene doelstelling van dit programma is het voorkomen en bestrijden van eurovalsemunterij en daarmee verband houdende fraude en het beschermen van de integriteit van eurobankbiljetten en -munten. Het programma vergroot aldus het vertrouwen van burgers en bedrijven in de echtheid van deze bankbiljetten en munten en versterkt het vertrouwen in de economie van de EU, terwijl de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wordt gewaarborgd. De specifieke doelstelling van het programma is het beschermen van eurobankbiljetten en -munten tegen valsemunterij en daarmee verband houdende fraude. Het programma onderscheidt in hoofdzaak twee manieren om deze doelstelling te verwezenlijken. De eerste manier is het ondersteunen en aanvullen van de maatregelen van lidstaten. De tweede manier is het verlenen van bijstand aan de bevoegde nationale autoriteiten bij hun inspanningen om onderling, met de Commissie en, in voorkomend geval, met derde landen en internationale organisaties, een nauwe en regelmatige samenwerking en een uitwisseling van best practices te ontwikkelen.

Het programma kan daarom in grote lijnen worden aangemerkt als een initiatief voor capaciteitsopbouw, informatieverspreiding en netwerkvorming. De activiteiten die in het kader van dit programma worden uitgevoerd, zijn gericht op i) de uitwisseling en verspreiding van informatie, ii) het verlenen van technische, wetenschappelijke en operationele bijstand, en iii) de aanschaf van apparatuur die in de bestrijding van valsemunterij gespecialiseerde autoriteiten van derde landen gebruiken voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij.

Het programma berust op drie kernbeginselen: i) transnationaliteit, wat betekent dat aan elke programma-activiteit ten minste twee landen moeten deelnemen, ii) multidisciplinariteit, zodat de hierna genoemde doelgroepen gemakkelijker tot een gemeenschappelijke aanpak van de bescherming van de euro kunnen komen, en iii) complementariteit, wat betekent dat de programma-activiteiten andere initiatieven van de lidstaten of EU-/internationale instellingen ter bescherming van de euro niet vervangen, maar aanvullen.

De tussentijdse evaluatie van het Pericles IV-programma is uitgevoerd overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) 2021/840. Het programma werd beoordeeld op relevantie, doeltreffendheid, doelmatigheid, samenhang en EU-meerwaarde, zoals voorgeschreven in de richtsnoeren voor betere regelgeving. Ook werd gekeken naar de duurzaamheid van de acties van het programma wat betreft de bescherming van de euro tegen valsemunterij. De evaluatie zag op de uitvoering van het programma in de periode januari 2021 tot en met maart 2024 en bestreek zowel de EU-lidstaten (binnen en buiten de eurozone) als derde landen. Bij de tussentijdse evaluatie waren verschillende belanghebbenden betrokken, waaronder nationale bevoegde autoriteiten van EU-lidstaten, aanvragers voor en begunstigden van het programma, deelnemers aan door het programma gefinancierde acties, EU-instellingen zoals de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank (ECB), agentschappen zoals Europol en Eurojust, alsook internationale partners, zoals bevoegde autoriteiten van derde landen en Interpol. Bij de evaluatie werd gekeken naar alle soorten acties van het programma, waaronder conferenties en grote evenementen voor de verspreiding van informatie, bijeenkomsten, seminars, workshops, opleidingsactiviteiten, studies en de aanschaf van apparatuur.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij deze mededeling bevat nadere bijzonderheden over de tussentijdse evaluatie van de Commissie. De evaluatie is gebaseerd op verschillende bronnen, waaronder een onafhankelijke studie van een externe contractant, die tegelijkertijd wordt gepubliceerd. In het werkdocument van de diensten van de Commissie worden de belangrijkste inzichten gepresenteerd die de tussentijdse evaluatie heeft opgeleverd, en wordt de balans opgemaakt van de uitvoering van het programma.

2. Conclusie

De conclusie van de evaluatie is dat de doelstelling van het Pericles IV-programma om bij te dragen aan het voorkomen en bestrijden van eurovalsemunterij en aldus aan het beschermen van de integriteit van eurobankbiljetten en -munten, wordt verwezenlijkt.

Het programma blijkt in het algemeen **doeltreffend** te zijn in het verbeteren van informatie-uitwisseling, technische vaardigheden, institutionele kaders en operationele capaciteiten voor de bestrijding van eurovalsemunterij, zowel in EU-lidstaten als in derde landen. In het kader van het programma zijn met succes netwerkvorming en gezamenlijke onderzoeken bevorderd, wat belangrijke resultaten heeft opgeleverd, zoals de inbeslagname van valse euro's en de ontmanteling van criminele organisaties.

Met technische opleiding, seminars, uitwisseling van personeel en studies zijn via het programma maatregelen van de lidstaten ondersteund, met name wanneer de nationale financiering beperkt was. De middelen voor het verwezenlijken van de output, resultaten en effecten van het programma zijn zodoende tot dusver **doelmatig** gebruikt. De relatief hoge beheerskosten in vergelijking met soortgelijke programma's zijn voornamelijk toe te schrijven aan het beperkte totale budget van het programma. Het totale aandeel van de beheerskosten neemt evenwel af als gevolg van digitalisering, wat wijst op algehele doelmatigheidsverbeteringen. De nauwe betrokkenheid van het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken (DG ECFIN) bij de coördinatie en uitvoering van acties, bijvoorbeeld door het voorzitten van de vergaderingen van de deskundigengroep eurovalsemunterij (ECEG), zorgt voor de *buy-in* van de lidstaten en voor een doeltreffend toezicht. Voor het programma worden een tussentijdse evaluatie en een evaluatie achteraf uitgevoerd. Gezien de geringe omvang van het programma en de hoge mate van continuïteit over meerdere programmeringsperioden moet wellicht de vraag worden gesteld of twee verplichte evaluaties per financieringscyclus wel in verhouding staan tot de hoogte van het totale budget.

Verder is uit de evaluatie gebleken dat het programma **een aanvulling vormt op en in overeenstemming is met** initiatieven van andere EU-instellingen, zoals de ECB, en agentschappen, zoals Europol. De initiatieven van de lidstaten hebben een beperkte reikwijdte. Het programma dicht deze lacune door te voorzien in multinationale en multidisciplinaire acties om expertise te bieden en de opbouw van relaties tussen de lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen te bevorderen. Het programma genereert aanzienlijke **EU-meerwaarde** doordat via het programma samenwerking tot stand komt en wordt versterkt tussen lidstaten, derde landen, EU-instellingen en internationale organisaties die verder gaat dan het werkterrein van afzonderlijke nationale autoriteiten.

Het programma is ook nog steeds zeer **relevant** en is aangepast aan evoluerende dreigingen. Er moet voortdurend op worden gelet dat opkomende dreigingen in verband met valsemunterij worden tegengegaan en het aantal opgespoorde valse euro's zowel onder controle als op een laag niveau blijft: zolang contant geld wordt gebruikt, blijft het risico van vervalsingen bestaan. Tot slot worden in het kader van het programma activiteiten verricht die ervoor moeten zorgen dat door de overdracht van kennis door middel van regelmatige vervolgacties en door aanhoudende steun de output van het programma **duurzaam** in de tijd is en de vooruitgang in het verwezenlijken van de doelstellingen zal aanhouden. Belanghebbenden wijzen op veranderende dreigingen en personeelsverloop binnen de bevoegde nationale autoriteiten, en benadrukken dat het daardoor nodig is dat opleidingen om de twee tot drie jaar worden herhaald.

3. Belangrijkste lessen

Alles overziend heeft de evaluatie bevestigd dat er behoefte is en blijft aan Pericles-acties en dat die behoefte waarschijnlijk zal groeien. Uit de evaluatie zijn belangrijke lessen geleerd, die nuttig zijn voor de verdere uitvoering van het programma.

Wat de doeltreffendheid van het programma betreft, blijkt uit de evaluatie dat het programma zich moet blijven richten op het verbinden van lidstaten en derde landen die een rechtstreeks belang hebben in of beschikken over deskundigheid op een bepaald gebied, zodat acties zinvol en productief zijn. Uit de evaluatie blijkt tevens de noodzaak om ook gedurende de rest van de programmeringsperiode te zorgen voor evenwicht tussen de verschillende soorten acties die voor financiering in aanmerking komen, zoals studies en de aanschaf van apparatuur voor derde landen.

De resultaten van de evaluatie duiden erop dat het Pericles IV-programma van nog groter belang kan worden door de nadruk te blijven leggen op huidige en op toekomstige gevaren, zoals de wijziging van het ontwerp van bankbiljetten en de verspreiding van vervalsingen via internet. Uit de evaluatie blijkt echter ook dat het programma zich moet richten op potentiële bedreigingen voor de toekomstige digitale euro en de impact van artificiële intelligentie op de productie en herkenning van valse munten. Om het programma toekomstbestendig te maken, kan het nodig zijn bepaalde expertise op te bouwen, bijvoorbeeld door deelnemende deskundigen ruimte te bieden om zich sterker op deze ontwikkelingen en potentiële nieuwe dreigingen te richten. In dit verband zou het zinvol zijn om een tweesporenaanpak te volgen, waarbij voldoende aandacht wordt besteed aan zowel i) de noodzaak voor de lidstaten (en derde landen) om technische basisvaardigheden voor de bestrijding van valsemunterij te ontwikkelen, en ii) opkomende dreigingen en de autoriteiten die over de capaciteit beschikken om deze dreigingen aan te pakken. Andere manieren voor het versterken van het programma zijn het meer betrekken van justitie, douane en pakket- en bezorgdiensten bij programma-acties, het vooraf delen van de agenda en het thema van die acties en het aanpassen van de inhoud van de acties aan het verwachte publiek. De vergaderingen van de ECEG en de jaarlijks geactualiseerde Pericles-strategieën zijn de ideale forums om de geleerde lessen in de praktijk te brengen.

Wat betreft het waarborgen van de duurzaamheid van het programma in die zin dat het programma doeltreffend blijft, is de belangrijkste les dat voldoende vervolgacties moeten

worden uitgevoerd en regelmatig opleidingssessies moeten worden verzorgd. Deze kunnen helpen om leerresultaten correct toe te passen en te versterken en zorgen ervoor dat updates van actuele trends en ontwikkelingen op grote schaal worden gedeeld door te benadrukken dat de dreiging die uitgaat van eurovalsemunterij voortdurend van karakter verandert en evolueert. Door regelmatig deel te nemen aan acties die in het kader van het programma worden gefinancierd, kan het directoraat-generaal van de Commissie dat het programma uitvoert, de kwaliteit en duurzaamheid van die acties doorlopend beoordelen. Veel acties — zowel die van de Commissie zelf als die van lidstaten — hebben een sterke "opleiden van opleiders"-component en worden periodiek herhaald, zodat de aanwezige kennis ook bij personeelswisselingen actueel blijft. Een andere les die is geleerd, is dat potentiële taalbarrières, ook tussen uitvoerders en andere deelnemers aan programma-acties, tot een minimum moeten worden beperkt, bijvoorbeeld door uitvoerders aan te moedigen om waar nodig te voorzien in tolken.

4. Voortzetting van het Pericles IV-programma en de weg vooruit

De conclusie van de evaluatie is dat de huidige uitvoeringsstructuur van het Pericles IV-programma in het algemeen doeltreffend, doelmatig en duurzaam is en nog steeds relevant voor het aanpassen aan evoluerende dreigingen. Met dit programma wordt iets gedaan aan een kritieke lacune in veel lidstaten, die vaak maar over beperkte middelen beschikken voor het organiseren van internationale en multidisciplinaire opleidingen over eurovalsemunterij. Door gerichte steun te verlenen, versterkt het programma de capaciteit van de EU om eurovalsemunterij te bestrijden, en ondersteunt het de ontwikkeling van nieuwe relaties, netwerken en transnationale samenwerking.

De Commissie is voornemens door te gaan met het verbinden van relevante landen. Ook zal zij erop toezien dat het evenwicht tussen de acties wordt gehandhaafd en zal zij bepaalde soorten acties aanmoedigen. Dit kan worden bereikt door middel van de jaarlijkse Pericles-strategieën van de Commissie en de vergaderingen van de ECEG. De Commissie zal nadenken over de mogelijkheid om de duur van deze vergaderingen tot twee dagen te verlengen. Zij acht het zinvol de vertegenwoordigers van de justitiële autoriteiten aan te moedigen tot meer betrokkenheid bij de vergaderingen van de ECEG en de Pericles IV-acties, met name in het licht van acute dreigingen zoals bankbiljetten met een gewijzigd ontwerp. De uitnodiging aan Eurojust om regelmatig de vergaderingen van de ECEG bij te wonen, is een belangrijke stap in die richting.

Hoewel het budget van het programma in het algemeen voldoende is om ervoor te zorgen dat het programma uiterst doeltreffend blijft, zijn er vanwege de lagere financiering minder acties uitgevoerd en minder deelnemers opgeleid dan in de vorige generaties van het programma. Uit feedback van belanghebbenden blijkt dat het in vergelijking met de vorige generaties van het programma lagere budget van Pericles IV negatieve gevolgen heeft gehad voor hun besluitvorming en organisatievermogen met betrekking tot Pericles-acties.

Het succes van het programma is grotendeels te danken aan de opzet ervan — de unieke rechtsgrondslag[1] en focus van het programma — op basis waarvan de lidstaten en de

[1] Het Pericles-programma voor de lidstaten van de eurozone is gebaseerd op artikel 133 VWEU (gewone wetgevingsprocedure) en het Pericles-programma voor lidstaten buiten de eurozone is gebaseerd op artikel 352 VWEU (bijzondere wetgevingsprocedure).

Europese Commissie via DG ECFIN nauw met elkaar kunnen samenwerken. Omdat Pericles IV een op zichzelf staand programma is, gaat het directoraat-generaal van de Commissie dat het beheer voert over het programma, te werk als een operationele bedrijfseenheid, die wezenlijk betrokken is bij de strategische ontwikkeling, planning en uitvoering van de acties. Daardoor blijft het programma afgestemd op de behoeften van de lidstaten en de deelnemers aan de acties, waardoor de acties meerwaarde hebben en doeltreffend zijn.