



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2021
(OR. en)

5907/21

LIMITE

COSI 30
ENFOPOL 59
CRIMORG 17
ENFOCUSTOM 24
JAI 159

NOTA

de:	Presidência
para:	Delegações
n.º doc. ant.:	7704/17, 5119/2/21 REV 2
Assunto:	Projeto de conclusões do Conselho sobre a prossecução permanente do ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada: EMPACT 2022+



The Standing Committee on operational cooperation on internal security (COSI) agreed on 5 October 2010 to establish an EU Policy Cycle for organised and serious international crime (EU Policy cycle) and defined the different implementation steps¹. An initial and reduced EU Policy Cycle (2012-2013) was followed by two fully-fledged four-year EU Policy Cycles (2014-2017 and 2018-2021).

¹ 15358/10

At the end of the EU Policy Cycle/EMPACT², an independent evaluation is conducted that serves as an input for the next cycle. The last independent evaluation study was contracted out by the European Commission, to an independent external evaluator (Ernst & Young and RAND Europe). The final evaluation study was distributed to COSI delegates on 19 October 2020³.

The independent evaluation concluded that the EU Policy Cycle for organised and serious international crime/EMPACT 2018-2021 is relevant, effective, increasingly efficient, coherent and provides EU added value.

In order to further strengthen EMPACT, the independent evaluation also formulated several recommendations. Following discussions at COSI SG and COSI, as well as a written consultation, most of the recommendations were included in the implementation roadmap endorsed on 17 December 2020⁴.

One of the agreed recommendations is to make EMPACT a permanent instrument. Despite the fact that EMPACT is continuously growing and provides substantial operational results, it still remains a somewhat ‘humble project’ after 10 years of existence. Establishing EMPACT as a permanent EU cooperation instrument to fight organised and serious international crime has the potential to bring sustainability and increased visibility for EMPACT, which could lead to additional funding and increase the involvement of relevant stakeholders who may contribute to more successful joint operational results.

Pursuant to discussions at COSI and COSI SG and in line with delegations requests, the transformation of the EU Policy Cycle/EMPACT into a permanent EMPACT cycle will not drastically change the current procedure. EMPACT will continue to be a four-year cycle, with the same sequence of planning, implementation, monitoring and evaluation.

² European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats

³ 11992/20 + ADD 1 EU RESTRICTED

⁴ 13686/2/20 REV 2

An additional important change outlined in the roadmap is the removal of the thematic Multi-Annual Strategic Plans (MASPs), that is to say the individual MASPs dedicated to the OAPs, and the establishment of one, ‘General MASP’ which will gather common horizontal strategic goals (CHSGs) for all OAPs. It will be designed during a workshop in June. These mandatory CHSGs will have to be implemented within each OAP. This approach will strengthen the consistency and coherence between the OAPs, as well as the multi-disciplinary and multi-agency approach. In order to ensure flexibility, the CHSGs could be tailored to the specific needs of the OAP and, if relevant, additional strategic goals could be added. In addition, some strategic elements currently included in thematic MASPs will be added to the OAPs.

Following the recommendation of the independent evaluation, delegations also agreed to replace the name ‘EU Policy cycle for organised and serious international crime’ with the sole acronym ‘EMPACT’, accompanied by an official logo, as outlined in the branding style guide. This change better reflects the overall objective of EMPACT and will simultaneously improve media communication.

Based on the above, the Presidency prepared this set of draft Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022+.

Delegations will find in the annex the draft Council conclusions on the continuation of the EU Policy Cycle: EMPACT 2022+, having been prepared at COSI SG level (5119/2/21 REV 2). COSI delegations are invited to approve this document for subsequent adoption by the Council in March.

Projeto de conclusões do Conselho sobre a prossecução permanente do ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada: EMPACT 2022+

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

RECORDANDO as Conclusões do Conselho de 8-9 de novembro de 2010 sobre a criação e implementação de um ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada (ciclo político da UE)⁵, que estabeleceram um ciclo político plurianual da UE e uma metodologia clara para a definição, implementação e avaliação das prioridades na luta contra a criminalidade internacional grave e organizada,

RELEMBRANDO o primeiro ciclo político da UE reduzido, implementado entre 2012 e 2013, seguido de dois ciclos políticos da UE completos nos períodos 2014-2017⁶ e 2018-2021⁷,

REGISTANDO que, de acordo com a metodologia do ciclo político da UE, foi realizada uma avaliação independente exaustiva, como quarta e última etapa do ciclo, a qual forneceu elementos para o próximo ciclo da EMPACT⁸,

TOMANDO NOTA do relatório final do estudo de avaliação, elaborado por um avaliador externo independente, em cooperação com um grupo consultivo composto por representantes dos Estados-Membros da UE, que foi criado para prestar aconselhamento pormenorizado e especializado sobre a implementação do ciclo político da UE. O estudo de avaliação abrangeu o período compreendido entre março de 2017 e setembro de 2020 e foi apresentado pela Comissão e distribuído aos delegados do COSI em 19 de outubro de 2020⁹,

⁵ Doc. 15358/10.

⁶ Doc. 12095/13.

⁷ Doc. 7704/17.

⁸ EMPACT: Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas

⁹ Doc. 11992/20.

RECONHECENDO que a avaliação independente conclui que o ciclo político da UE/EMPACT está a atingir os seus objetivos no que se refere à melhoria da cooperação no domínio da luta contra a criminalidade internacional grave e organizada, está a revelar-se pertinente, eficaz, cada vez mais eficiente e coerente e está a proporcionar valor acrescentado europeu aos Estados-Membros, dotando-os de estruturas para reforçarem a sua cooperação e os seus contributos, assim como gerando confiança entre as partes interessadas pertinentes,

REGISTANDO que o relatório do estudo de avaliação independente contém várias recomendações e ações recomendadas para tornar o ciclo político da UE (EMPACT 2022+) mais eficaz, eficiente e racional, e para equilibrar os encargos impostos às diferentes partes interessadas,

CONSCIENTE da necessidade de continuar a desenvolver o processo da EMPACT, com base nos resultados da avaliação e na experiência adquirida pelos Estados-Membros, agências, instituições e organismos da UE, bem como por parceiros terceiros pertinentes, na implementação do ciclo político da UE/EMPACT, tendo em vista torná-lo mais eficiente e eficaz,

RECORDANDO que um dos elementos importantes na eficiência do ciclo político da UE/EMPACT é o envolvimento ativo e o empenho dos Estados-Membros, de instituições e organismos, de agências e de outros intervenientes relevantes, inclusive em posições de liderança, para assegurar uma verdadeira implementação operacional, o que exige recursos humanos e financeiros suficientes, sensibilização e reconhecimento,

SALIENTANDO o importante papel dos coordenadores e co-coordenadores e a necessidade de prosseguir ativamente a continuidade no desempenho desses papéis,

CONSCIENTE da necessidade de aumentar o orçamento disponível para as atividades da EMPACT e da necessidade de todos os intervenientes utilizarem da melhor forma todas as oportunidades de financiamento disponíveis,

SALIENTANDO a abordagem integrada da segurança interna da UE, que inclui medidas que vão dos controlos nas fronteiras externas, da cooperação policial, aduaneira e judiciária à gestão da informação, à inovação, à formação, à prevenção e à dimensão externa da segurança interna, bem como, se for caso disso, às parcerias público-privadas,

SALIENTANDO a abordagem multidisciplinar e multiorganismos do ciclo político da UE/EMPACT, que envolve as autoridades pertinentes dos Estados-Membros, em conformidade com a legislação nacional, as instituições, organismos e agências da UE, bem como outros intervenientes relevantes. É crucial que haja uma maior cooperação entre a polícia, os guardas costeiros e de fronteiras, as autoridades aduaneiras, judiciais, administrativas e fiscais, e bem assim com as instituições, organismos e agências da UE e as redes relevantes da UE. Deverá ser prestada uma atenção especial aos parceiros que não fazem parte dos serviços de polícia, incluindo outras autoridades públicas e o setor privado, bem como países terceiros e organizações internacionais,

DESTACANDO a importância de uma coordenação nacional eficaz entre as autoridades pertinentes e sublinhando a necessidade de reforçar o papel dos coordenadores nacionais da EMPACT para assegurar o fluxo de informações entre as partes interessadas participantes, a continuidade dos papéis dos intervenientes relevantes, bem como a participação multiorganismos e multidisciplinar,

ASSINALANDO a necessidade de melhorar a sensibilização para a EMPACT entre os decisores, os profissionais dos serviços de polícia e outras partes interessadas pertinentes a nível nacional, uma vez que tal contribuiria igualmente para um melhor alinhamento da EMPACT com o planeamento nacional,

CIENTE da necessidade de reforçar a identidade, visibilidade e comunicação da EMPACT, a fim de realçar o contributo desta para a luta contra a criminalidade internacional grave e organizada,

SALIENTANDO a dimensão externa da segurança interna e a importância de continuar a desenvolver a cooperação com os países terceiros, as organizações internacionais e os parceiros pertinentes, tendo em conta as ações externas da UE, na implementação operacional da EMPACT,

REGISTANDO a crescente natureza transversal da criminalidade e a necessidade de reforçar a cooperação e coordenação em torno de várias prioridades,

REGISTANDO a vantagem obtida com a utilização de tecnologias modernas, permitindo, por sua vez, uma melhor gestão da informação e facilitando eventuais desenvolvimentos fundamentais na luta contra a criminalidade grave e organizada,

SALIENTANDO a necessidade de integrar a EMPACT nas políticas e estratégias pertinentes, bem como de assegurar o alinhamento e evitar duplicações, nomeadamente com outros instrumentos operacionais,

SUBLINHANDO que deve ser estabelecido um equilíbrio entre as medidas preventivas e repressivas no combate às ameaças à segurança interna da UE colocadas pela criminalidade internacional grave e organizada,

RECONHECENDO os benefícios de tornar a EMPACT um instrumento permanente e fundamental da UE na luta contra a criminalidade grave e organizada, a fim de aumentar a sua sustentabilidade e visibilidade, bem como de aumentar potencialmente o financiamento e a participação das partes interessadas pertinentes, respeitando simultaneamente o procedimento consolidado e eficiente baseado no ciclo de quatro anos, incluindo o planeamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação,

Reconhecendo a vantagem da eliminação dos planos estratégicos plurianuais (PEP) temáticos e da adoção de um PEP geral para definir os objetivos estratégicos horizontais comuns, a fim de reduzir os encargos administrativos e reforçar a consistência e coerência entre os planos de ação operacionais (PAO).

Registando a necessidade de incluir alguns elementos estratégicos dos PEP temáticos nos PAO, mantendo simultaneamente o valor operacional dos PAO,

Reconhecendo os benefícios que resultarão da substituição da expressão "ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada" pela designação única "EMPACT",

ACORDA EM

1. Substituir a expressão "ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada" pela designação única "EMPACT" (Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas);

2. Implementar a EMPACT como um instrumento permanente e fundamental da UE destinado à cooperação multidisciplinar estruturada para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada conduzida pelos Estados-Membros e apoiada pelas instituições, organismos e agências da UE, em conformidade com os respetivos mandatos, que seguirá um ciclo de quatro anos e consistirá em quatro etapas, a saber:
- i)* Desenvolvimento de políticas com base numa avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da União Europeia (AACGO da UE) que deve dar uma panorâmica completa e exaustiva das ameaças criminais que impendem sobre a União Europeia. Tendo em conta a rápida evolução da natureza da criminalidade, a Europol deverá levar a cabo, em cooperação com os Estados-Membros e as agências da UE pertinentes, uma revisão intercalar das ameaças novas, evolutivas ou emergentes, prestando simultaneamente atenção às prioridades da UE acordadas em matéria de luta contra a criminalidade, através da apresentação de um relatório intercalar ao Conselho.
 - ii)* Definição de políticas e tomada de decisões mediante a identificação pelo Conselho de um número limitado de prioridades. Além disso, deve ser desenvolvido um plano estratégico plurianual geral com objetivos estratégicos horizontais comuns, a fim de conseguir uma abordagem multidisciplinar integrada e integral (que abranja tanto medidas preventivas como repressivas) para fazer face eficazmente às ameaças consideradas prioritárias. Os PAO podem conter objetivos estratégicos adicionais adaptados às necessidades prioritárias específicas.
 - iii)* Desenvolvimento, execução e acompanhamento dos PAO anuais, que devem ser alinhados com os objetivos estratégicos horizontais comuns, tal como determinado no PEP geral, para fazer face às ameaças prioritárias. Além disso, o COSI realizará uma avaliação intercalar e final dos resultados das ações para medir a consecução dos objetivos estratégicos horizontais comuns e dos objetivos estratégicos adicionais que tenham sido incluídos nos PAO. As prioridades e os objetivos estratégicos podem ser revistos na sequência da revisão intercalar das ameaças novas, evolutivas e emergentes.
 - iv)* No final de cada ciclo da EMPACT, será realizada uma avaliação independente para avaliar a implementação da EMPACT e os seus resultados, seguida de uma decisão política fundamentada, e que servirá de orientação para o próximo ciclo da EMPACT.

O quadro operacional e de governação da EMPACT está desenvolvido no mandato da EMPACT, aprovado pelo COSI.

INCUMBE O COSI DE:

3. Preparar o projeto de conclusões do Conselho que definem as prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade, inspirando-se no documento de orientação política elaborado pela Presidência e pela Comissão com base na AACGO da UE e tendo em conta outros documentos, avaliações e políticas estratégicos.
4. Adotar os "PEP gerais" e os PAO anuais, e coordenar e acompanhar a sua execução. Deverá ser dada especial atenção à execução operacional e à abordagem multidisciplinar, integrada e integral de luta contra a criminalidade.
5. Rever, conforme necessário, os documentos pertinentes da EMPACT, por exemplo, o seu mandato, o modelo de PAO ou a lista de intervenientes relevantes.
6. Acompanhar e procurar assegurar a disponibilização de financiamento adequado para apoiar eficazmente as ações acordadas no âmbito da EMPACT.
7. Explorar medidas para reforçar a comunicação, a visibilidade e a identidade da EMPACT, nomeadamente através da publicação e da promoção dos resultados operacionais (incluindo fichas informativas).
8. Com base na definição de jornada de ação conjunta, dar orientações estratégicas para o planeamento de jornadas de ação conjuntas realizadas no âmbito da EMPACT, e acompanhar os seus resultados.
9. Realizar uma avaliação intercalar e uma avaliação final dos resultados das ações para medir a consecução dos objetivos estratégicos, com vista a melhorar a execução operacional.

EXORTA OS ESTADOS-MEMBROS A:

10. Continuarem a contribuir ativamente para o desenvolvimento da metodologia da AACGO através do grupo consultivo da AACGO e a envidarem esforços para melhorar continuamente o fornecimento de dados de qualidade no âmbito da recolha de dados da avaliação.
11. Desenvolverem, com a assistência de peritos das agências, instituições e organismos da UE pertinentes, um PEP geral, com objetivos estratégicos horizontais comuns, bem como um PAO para cada prioridade em matéria de criminalidade que definam a abordagem mais adequada para abordar os problemas identificados.
12. Integrarem as ações pertinentes desenvolvidas no âmbito da EMPACT na sua programação nacional e a preverem recursos destinados a apoiar uma abordagem comum da UE.
13. Apoiarem ativamente todas as etapas que constituem a EMPACT, em especial assumindo os papéis de coordenação estratégica de coordenador ou co-coordenador, os papéis de coordenação proativa de líder de ações ou colíder de ações, e a assumirem um papel de apoio aos peritos e aos coordenadores nacionais da EMPACT no desempenho das suas funções, num esforço conjunto para implementar uma abordagem multidisciplinar a nível nacional e estabelecer uma coordenação nacional eficaz.
14. Contribuírem para a sensibilização para a EMPACT, em especial a nível nacional, e a empenharem-se ativamente na execução dos PAO.
15. Utilizarem todas as oportunidades de financiamento disponíveis, para que todos os intervenientes assegurem que o financiamento é disponibilizado atempadamente, a fim de permitir que as ações operacionais tenham início numa fase precoce.
16. Reforçarem a comunicação, a visibilidade e a identidade da EMPACT e dos PAO, e a contribuírem para estas, nomeadamente através da publicação e da promoção dos resultados operacionais (incluindo fichas informativas).
17. Incentivarem o envolvimento ativo de todas as partes interessadas pertinentes.
18. Convidarem as redes pertinentes da UE a comprometerem-se a apoiar e reforçar o instrumento EMPACT e a execução dos PAO nos seus programas de trabalho.

EXORTA A COMISSÃO A:

19. Apoiar os Estados-Membros, com a assistência de peritos das agências, instituições e organismos da UE pertinentes, no desenvolvimento de um PEP geral, com objetivos estratégicos horizontais comuns, bem como de um PAO para cada prioridade em matéria de criminalidade, que definam a abordagem mais adequada para resolver os problemas identificados.
20. Considerar a possibilidade de reforçar o financiamento da execução dos PAO e de outras atividades da EMPACT.
21. Integrar e articular o instrumento EMPACT, sempre que pertinente, com as políticas de segurança relevantes da UE e com os programas de reforço de capacidades.
22. Convidar as redes pertinentes da UE, financiadas pela Comissão, a comprometerem-se, nos seus programas de trabalho, a apoiar e reforçar o instrumento EMPACT e a execução dos PAO.
23. Realizar, tendo em conta a experiência adquirida e em consulta com os peritos dos Estados-Membros e das agências da UE presentes no COSI, uma avaliação independente para avaliar a implementação da EMPACT e transmitir os respetivos resultados ao Conselho.

EXORTA O SERVIÇO EUROPEU PARA A AÇÃO EXTERNA E A COMISSÃO A:

24. Promoverem a sensibilização para a EMPACT nos diálogos da UE com países terceiros sobre segurança, bem como nas missões e operações da política comum de segurança e defesa (PCSD).
25. Facilitarem, nomeadamente através das delegações da UE, dos peritos da UE em matéria de segurança/luta contra o terrorismo e dos agentes de ligação europeus da migração, a participação de países terceiros na implementação operacional da EMPACT sempre que adequado, de acordo com as ameaças e necessidades identificadas.

EXORTA AS AGÊNCIAS DA UE A:

26. Elaborarem, sob liderança da Europol e em estreita cooperação com os Estados-Membros e as agências pertinentes da UE, a avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da União Europeia (AACGO da UE) que deve dar uma panorâmica completa e exaustiva das ameaças criminais que impendem sobre a União Europeia.
27. Apoiarem os peritos dos Estados-Membros e das instituições da UE no desenvolvimento do PEP geral e dos PAO relativamente às prioridades em matéria de luta contra a criminalidade que correspondam ao seu mandato.
28. Prestarem, através da Europol, apoio metodológico, analítico e administrativo à elaboração do PEP geral e dos PAO, incluindo objetivos SMART e os indicadores-chave de desempenho – ICD).
29. Prestarem, em conformidade com o respetivo mandato, apoio operacional e analítico contínuo a ações operacionais, incluindo o tratamento de dados pessoais relacionados com a criminalidade, bem como apoio específico para a elaboração de relatórios e o acompanhamento da execução dos PAO.
30. Comprometerem-se, nos seus programas de trabalho anuais, a executar as ações desenvolvidas no âmbito da EMPACT.
31. Elaborarem, sob liderança da Europol e em cooperação com os Estados-Membros e as agências pertinentes da UE, um relatório intercalar sobre as ameaças novas, evolutivas ou emergentes, prestando atenção às prioridades da UE definidas em matéria de luta contra a criminalidade e à AACGO da UE, ambas com base nos requisitos aprovados pelo COSI, tendo em conta as recomendações da avaliação independente e em estreita cooperação com os peritos competentes¹⁰.

¹⁰ O relatório intercalar deve estar disponível no segundo trimestre do segundo ano do ciclo da EMPACT e a AACGO da UE no primeiro trimestre do último ano do ciclo, conforme indicado no calendário da EMPACT.

32. Contribuírem para a definição de todas as diferentes oportunidades de financiamento, a fim de apoiarem eficazmente as atividades acordadas no âmbito da EMPACT e assegurarem a máxima flexibilidade possível nos limites das regras financeiras (e contribuírem para a atualização do pacote informativo sobre oportunidades de financiamento, preparado em conjunto com a Comissão, o SEAE e outros intervenientes relevantes).
 33. Disponibilizarem programas de formação e explorarem outras medidas de sensibilização.
 34. Promoverem ativamente a sensibilização e a visibilidade da EMPACT em todas as comunicações relativas a atividades, operações e resultados relacionados com a EMPACT ou por ela financiados, em especial através da utilização sistemática do logótipo da EMPACT, bem como do marcador #EMPACT, se for caso disso.
 35. Contribuírem para o intercâmbio de boas práticas e a partilha de experiências.
-