



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 17 juni 2021
(OR. en)

9921/21

COSI 123
ENFOPOL 237
CRIMORG 60
ENFOCUSTOM 96
FRONT 240
CYBER 180
JAI 745

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: de delegaties

nr. vorig doc.: 8436/3/21 REV 3, 14884/1/18 REV 1

Betreft: Het Empact-mandaat



Voor de delegaties gaat in de bijlage het goedgekeurde Empact-mandaat

HET EMPACT-MANDAAT

1.	Empact.....	3
1.1.	Inleiding	3
1.2.	Stappen.....	4
1.3.	Ontwikkeling en beheer van een OAP	6
1.3.1.	Algemene aspecten	7
1.3.2.	OAP-ontwikkeling.....	8
1.3.3.	Follow-up en uitwisseling van het OAP met partners	10
1.3.4.	OAP-vergaderingen	10
1.3.5.	Horizontale coördinatie bij het opstellen en uitvoeren van OAP's	10
1.4.	JAD's	11
1.5.	Factsheets met resultaten en promotiemateriaal	11
1.6.	Opleiding.....	12
1.7.	Communicatie	14
2.	Relevante actoren en partners, rollen en verantwoordelijkheden.....	15
2.1.	Relevante actoren – EU-lidstaten.....	15
2.1.1.	Het Permanent Comité binnenlandse veiligheid (COSI).....	15
2.1.2.	Nationale Empact-coördinatoren (NEC's)	15
2.1.3.	OAP-deelnemer	20
2.1.4.	Coördinator van een gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling.....	22
2.1.5.	Projectleider van het OAP	24
2.1.6.	Medeprojectleider van het OAP	27
2.1.7.	Actieleiders	28
2.2.	Relevante actoren – Europol – aanvullende specifieke ondersteuning.....	30
2.2.1.	Empact-ondersteuningsteam (EST)	30
2.2.2.	Empact-subsidies	32
2.2.3.	Analyseprojecten van Europol.....	33
2.3.	Relevante actoren – EU-instellingen, -organen en -agentschappen.....	34
2.4.	Partners – derde landen, internationale organisaties en andere partners.....	34

1. EMPACT

1.1. Inleiding

Op 8 maart 2021 bereikte de Raad overeenstemming over de permanente voortzetting van de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit: Empact 2022+¹

Deze meerjarige Empact-cyclus is erop gericht de belangrijkste dreigingen voor de EU van georganiseerde en zware internationale criminaliteit op samenhangende en methodologische wijze het hoofd te bieden door een betere en nauwere samenwerking tussen de lidstaten, instellingen, organen en agentschappen van de EU en met derde landen en organisaties, met inbegrip van de particuliere sector.

De belangrijkste kenmerken van Empact zijn:

- De inlichtingengestuurde aanpak op basis van een (toekomst)gerichte benadering van misdaadbestrijding, waarbij de nadruk ligt op de identificatie, analyse en "beheersing" van hardnekkige en zich ontwikkelende "problemen" of "risico's" op het gebied van criminaliteit.
- Het geïntegreerde karakter: het zo goed mogelijk gebruiken en op elkaar afstemmen van de complementaire bijdragen van alle multidisciplinaire actoren en alle actoren van verschillende instanties uit de lidstaten, EU-instellingen, -organen en -agentschappen, relevante derde landen en organisaties (publiek en privaat) in een partnerschapsbenadering.
- De multidisciplinaire, geïntegreerde en integrale aanpak: het aanpakken van alle niveaus waarop het verschijnsel kan worden beïnvloed door gebruik te maken van maatregelen en acties van zowel preventieve als repressieve aard, en van proactieve en reactieve maatregelen, van zowel strategische aard (proberen invloed uit te oefenen op de dreiging) als van operationele aard (proberen invloed uit te oefenen op de georganiseerde criminele organisaties/netwerken en criminelen)

¹ Conclusies van de Raad over de permanente voortzetting van de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit: Empact 2022+ (document 6481/21). De term "EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit" is vervangen door kortweg "Empact" (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats – Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging*). In de rest van dit document wordt daarom uitsluitend "Empact" gebruikt.

1.2. Stappen

Impact bestaat uit de volgende vier stappen:

Stap 1

- Beleidsontwikkeling op basis van een EU-dreigingsevaluatie voor zware en georganiseerde criminaliteit (EU-Socta), die een compleet en grondig overzicht moet opleveren van criminele dreigingen die de Europese Unie raken.
- Omdat criminaliteit snel evolueert stelt Europol verder in samenwerking met lidstaten en bevoegde EU-agentschappen een tussentijdse evaluatie van nieuwe, veranderende of opkomende dreigingen op, met aandacht voor de afgesproken prioriteiten van de EU op het gebied van criminaliteit, in de vorm van een tussentijds verslag aan de Raad.

Stap 2

- Het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) stelt aan de hand van het beleidsadviesdocument (PAD), dat is gebaseerd op EU-Socta, en rekening houdend met andere strategische nota's, beoordelingen en beleidslijnen, een beperkt aantal prioriteiten op die worden gedefinieerd in Raadsconclusies.
- Het COSI verzoekt de lidstaten om projectleiders en medeprojectleiders te leveren en deel te nemen aan de relevante prioriteiten op het gebied van criminaliteit en aan de volgende stappen, zoals hieronder uiteengezet, in samenwerking met de betrokken EU-instellingen, -organen en -agentschappen.
- Er wordt een algemeen strategisch meerjarenplan (G-MASP) met gemeenschappelijke horizontale strategische doelstellingen (CHSG's) voor alle jaarlijkse operationele actieplannen (OAP's) opgesteld om de samenhang te verbeteren en te komen tot een multidisciplinaire, geïntegreerde en integrale aanpak (die zowel preventieve als repressieve maatregelen, alsook opleidingen omvat), waarmee de geprioriteerde dreigingen doeltreffend kunnen worden bestreden.
- Het G-MASP met GHSG's wordt aangenomen door het COSI of de COSI-ondersteuningsgroep.

Stap 3

- Ontwikkeling, uitvoering en monitoring van jaarlijkse OAP's, die moeten stroken met de CHSG's zoals bepaald in het G-MASP, voor de aanpak van de geprioriteerde dreigingen.
- De OAP's kunnen aanvullende gerichte strategische doelstellingen (ATSG's) bevatten die zijn toegesneden op de specifieke behoeften van de prioriteit.
- De OAP's kunnen acties bevatten die, indien noodzakelijk en gerechtvaardigd, langer dan één jaar duren. Sommige acties kunnen betrekking hebben op meer dan één strategische doelstelling.
- Het COSI/de COSI-ondersteuningsgroep valideert de jaarlijkse OAP's.
- De lidstaten integreren de in de OAP's ontwikkelde relevante acties in hun nationale planning en trekken passende middelen uit ter ondersteuning van een gemeenschappelijke EU-aanpak.
- De betrokken EU-agentschappen moeten in hun jaarlijkse werkprogramma's vastleggen dat zij de in het kader van Empact uitgestippelde acties zullen uitvoeren en moeten specifieke budgettaire bepalingen vaststellen.
- De relevante EU-netwerken moeten in hun werkprogramma's streven naar het ondersteunen en versterken van het Empact-instrument en de uitvoering van de OAP's.
- Het COSI monitort de voortgang van de OAP's om de zes maanden, onder meer op basis van bevindingen van Europol inzake de uitvoering van de OAP's, verslagen van de projectleiders en de bijeenkomst van de nationale Empact-coördinatoren (NEC's)². In de bevindingen van Europol inzake de uitvoering van de OAP's zal ook worden gekeken naar de uitkomsten van de monitoring door het Empact-ondersteuningsteam (EST). De bevindingen zullen ook een samenvatting van de belangrijkste hoogtepunten en uitdagingen en een illustratieve tabel van de status van en deelnemers aan de acties bevatten.
- Daarnaast zal het COSI zowel een tussentijdse beoordeling als een definitieve beoordeling van de actieresultaten uitvoeren om te meten in hoeverre de CHSG's en de ATSG's in de OAP's zijn verwezenlijkt.

² OAP-projectleiders brengen tweemaal per jaar verslag uit: een lichte rapportage in september en een uitgebreide rapportage in maart van het daaropvolgende jaar.

De in de OAP's opgenomen prioriteiten, CHSG's en, indien relevant, ook de ATSG's kunnen na de tussentijdse evaluatie van nieuwe, veranderende en opkomende dreigingen worden herzien.

Stap 4

- Aan het einde van elke Empact-cyclus zal een onafhankelijke evaluatie worden verricht om de uitvoering van Empact en de resultaten ervan te beoordelen. De resultaten zullen worden toegezonden aan de Raad, die vervolgens een gefundeerde beleidsbeslissing neemt, die als leidraad zal dienen voor de volgende Empact-cyclus.
- De Commissie zal de agentschappen van de lidstaten en de EU in het COSI raadplegen over de ontwikkeling van het mechanisme voor de onafhankelijke evaluatie, rekening houdend met eerdere ervaringen.

1.3. Ontwikkeling en beheer van een OAP

Doel van het OAP is relevante actoren³ en partners⁴ de gelegenheid te bieden activiteiten op een gezamenlijke manier te plannen, binnen een multinationale en multidisciplinaire omgeving waarbij zowel EU- als niet-EU-partijen, alsook rechtshandavings- en niet-rechtshandavingsactoren betrokken zijn. De OAP's worden jaarlijks opgesteld onder leiding van de respectieve OAP-projectleider, waarbij het EST een faciliterende rol vervult.

Om ervoor te zorgen dat de acties in het kader van de OAP's efficiënt en doeltreffend worden beheerd, vindt u hier een overzicht van de belangrijkste punten.

³ Relevante actoren zijn de EU-lidstaten, EU-instellingen, -organen en -agentschappen.

⁴ Partners zijn derde landen, internationale organisaties en andere partners (bijv. EU-netwerken/-groepen, bedrijven).

1.3.1. Algemene aspecten

- begin met de huidige stand van zaken van de criminele activiteit/de dreiging en van de bestaande initiatieven om de criminele activiteit/de dreiging aan te pakken;⁵
- zorg er waar nodig, indien er op inlichtingengebied hiaten in het beschikbare relevante strategische materiaal worden vastgesteld, voor dat Europol (en/of het meest relevante EU-agentschap) een gericht EU-inlichtingenvoorschrift formuleert om de hiaten op te vullen;
- stel overeenkomstig de richtsnoeren voor het ontwerpen van SMART-kernprestatie-indicatoren (KPI's), concrete en meetbare operationele doelstellingen/streefdoelen vast voordat met de acties wordt begonnen;
- spreek de taken en verantwoordelijkheden van alle deelnemers af;
- zorg voor duidelijke benoemingen van alle relevante actoren en partners;
- zorg dat acties binnen hun geplande tijdschema worden uitgevoerd en er een passende follow-up plaatsvindt;
- zorg voor een passende verslaglegging van de NEC-bijeenkomst aan de hand van de modellen en het rapporteringsmechanisme;
- zorg voor een goede coördinatie en integratie van door de EU gefinancierde projecten binnen het OAP;
- zorg ervoor dat de lidstaten weten hoe de acties worden uitgevoerd;
- pak onderlinge afhankelijkheden tussen gekoppelde prioriteiten en OAP's naar behoren aan;
- zorg er in voorkomend geval voor dat in een vroeg stadium contact wordt opgenomen met Eurojust, om te waarborgen dat de nodige maatregelen worden genomen om de beste voorwaarden te creëren voor een succesvol gerechtelijk optreden;
- zorg ervoor dat de nodige contacten worden gelegd met relevante derde landen, internationale organisaties en andere partners over gemeenschappelijke doelstellingen bij de uitvoering van de OAP's.

⁵ De EU-Socta en het strategische element dat richting geeft aan de operationele focus van het OAP, kunnen als basis of uitgangspunt worden gebruikt.

Het wordt ten eerste aanbevolen dat de lidstaten, de Commissie, de EDEO en de EU-agentschappen in hun respectieve begrotingsplanningcycli specifieke budgettaire bepalingen opnemen voor de planning en uitvoering van de OAP's.

Het aantal OAP's per prioriteit van de EU op het vlak van criminaliteit wordt vastgelegd in de conclusies van de Raad tot vaststelling van de prioriteiten van de EU op het vlak van criminaliteit voor Empact.

Wanneer bij de tussentijdse dreigingsevaluatie een aanzienlijke verandering in het criminaliteitslandschap wordt vastgesteld en de lidstaten het nodig achten een nieuwe CHSG, ATSG, prioriteit of OAP in te voeren, zal dit ter bespreking/goedkeuring aan het COSI worden voorgelegd. Indien overeenstemming wordt bereikt, zullen de nieuwe prioriteit en/of het nieuwe OAP ter goedkeuring aan de Raad worden voorgelegd.

1.3.2. OAP-ontwikkeling

Namens de projectleiders stuurt het EST uitnodigingen aan de OAP-deelnemers om operationele acties (OA's) voor te stellen volgens het model met de in kaart gebrachte CHSG's.

Voorstellen voor OA's en vrijwilligers voor actieleiders (AL's) worden door het EST verzameld en vervolgens door de projectleiders beoordeeld⁶. Elke projectleider consolideert de voorstellen per OAP. Na de beoordeling van de operationele behoeften en met instemming van alle deelnemende lidstaten bevestigt de projectleider of een van een partner ontvangen OA-voorstel wordt aanvaard⁷.

De blijken van belangstelling voor deelname aan OA's worden door het EST verzameld en voorgelegd aan de projectleider en actieleiders. De projectleider en relevante actieleider bevestigen vervolgens of een aanbod van een partner om deel te nemen aan een OA van een partner wordt aanvaard.

⁶ Op verzoek van de projectleider kan het EST de projectleider de eerste ("ruwe") input voor het desbetreffende OAP doorsturen.

⁷ In de hoofdstukken 2.1.7 en 2.4 worden nadere bijzonderheden gegeven over de vraag wanneer een partner de rol van actieleider kan vervullen.

Het EST kan ook de Europol-partners erbij betrekken⁸:

- In overleg met de projectleider⁹ kan derde landen met een operationele overeenkomst met Europol worden verzocht een of meer OA's voor te stellen.
- In overleg met de projectleider¹⁰ kunnen derde landen met een operationele of strategische overeenkomst of samenwerkingsovereenkomst met Europol worden uitgenodigd hun belangstelling voor deelname aan een of meer OA's kenbaar te maken.

Projectleiders of actieleiders (in overleg met de projectleider) kunnen andere partners uitnodigen, bijvoorbeeld de bij de Groep rechtshandhaving aangesloten netwerken, derde landen buiten het Europol-partnernetwerk, overheidsinstanties of internationale organisaties, om deelname aan OA's voor te stellen en/of belangstelling voor deelname aan OA's kenbaar te maken, met inachtneming van de beperkingen op het gebied van informatie-uitwisseling¹¹.

Projectleiders en actieleiders zorgen ervoor dat alle vereiste onderdelen van de OA's volledig zijn.

De projectleider legt namens de relevante actoren in het OAP een OAP-ontwerp voor.

⁸ Een lijst van Europol-partners is beschikbaar op www.europol.europa.eu, waarbij de beschikbare infrastructuur, met name Siena en een verbindingsbureau, in aanmerking wordt genomen.

⁹ Indien de projectleider nog niet is bepaald, kan het EST alle derde landen met een operationele overeenkomst uitnodigen.

¹⁰ Indien de projectleider nog niet is bepaald, kan het EST alle derde landen met een operationele of strategische overeenkomst of samenwerkingsovereenkomst uitnodigen.

¹¹ Zie de paragrafen 2 en 3 van dit hoofdstuk voor nadere informatie over wanneer een partner de rol van actieleider en/of deelnemer aan de actie kan vervullen, alsook in de hoofdstukken 2.1.7 en 2.4.

1.3.3. Follow-up en uitwisseling van het OAP met partners

Verzoeken om wijzigingen in verband met deelname aan OA's worden door het EST verzameld, waardoor de betrokken actieleiders en projectleiders worden geïnformeerd indien een relevante actor om een wijziging verzoekt. Hun goedkeuring wordt ook gevraagd als er een partner wordt toegevoegd.

Het EST informeert het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie over de wijzigingen.

Europol kan een OAP met partners delen¹².

1.3.4. OAP-vergaderingen

Europol financiert¹³ en ondersteunt de "fine-tuning"-vergaderingen van het OAP en de startvergaderingen van het OAP. Daarnaast kan de projectleider[...] jaarlijks maximaal twee extra strategische vergaderingen bij Europol beleggen of gebruikmaken van de ondersteuning die andere EU-agentschappen de projectleider aanbieden¹⁴. Er kunnen extra OAP-uitvoeringsvergaderingen worden georganiseerd.¹⁵

1.3.5. Horizontale coördinatie bij het opstellen en uitvoeren van OAP's

Om te zorgen voor samenhang in de ontwikkeling en uitvoering van OAP's zullen de projectleiders en actieleiders van de OAP's, in samenwerking met de coördinatoren van de CHSG's en NEC's, gebruikmaken van een coöperatieve en complementaire werkmethode die gericht is op een vlotte uitwisseling van informatie, het wegnemen van mogelijke overlappingsen en versnippering van de inspanningen en het bevorderen van synergieën tussen acties in het kader van Empact-prioriteiten. Het is belangrijk dat de gekozen koers gebaseerd is op onderling overleg tussen alle betrokken belanghebbenden en dat wordt gestreefd naar de meest doeltreffende gemeenschappelijke steun voor strafrechtelijke onderzoeken en operaties.

¹² De regels voor het delen van OAP's met derde landen staan in document 12126/17. Het delen van OAP's moet per geval gebeuren en in overeenstemming zijn met de regels inzake informatiebeheer/gegevensbescherming.

¹³ Deze vergaderingen worden gefinancierd uit de eigen begroting van Europol.

¹⁴ Deze vergaderingen zullen worden gefinancierd uit de begroting van Europol of de begroting van het agentschap dat vrijwillig ondersteuning biedt.

¹⁵ Fysiek of online, het aantal vergaderingen hangt af van de beschikbare middelen.

1.4. JAD's

Gezamenlijke actiedagen (JAD's¹⁶) richten zich op de aanpak van in de EU opererende criminele netwerken door iets te doen aan een of meer strategische, horizontale of geografische aspecten van een criminele activiteit die verband houden met meerdere prioriteitsgebieden op het vlak van criminaliteit, zoals gedefinieerd in Empact.

JAD's zijn een inlichtingengestuurd initiatief van de lidstaten dat wordt ondersteund of gecoördineerd door relevante JBZ-instanties (met name Europol en Frontex) en dat plaatsvindt in het kader van Empact. OA's van de OAP's kunnen worden uitgevoerd als een Empact-actiedag (wanneer ze slechts van invloed zijn op één enkele Empact-prioriteit) of als een andere vorm van actiedag(en) indien ze niet als JAD kunnen worden aangemerkt.

De JAD-resultaten worden geëvalueerd en gerapporteerd in het kader van het Empact-verslagleggingsmechanisme.

Het JAD-concept wordt jaarlijks opgesteld door Europol, in overleg met de EU-lidstaten, Eurojust, Frontex en OLAF (handelend binnen zijn bevoegdheid), na strategisch advies te hebben ingewonnen van het COSI.

1.5. Factsheets met resultaten en promotiemateriaal

Empact heeft de samenwerking op het gebied van rechtshandhaving tussen relevante EU-actoren en partners verbeterd. Het platform heeft gezorgd voor een betere uitwisseling van informatie, criminele inlichtingen en goede praktijken, en heeft een positieve invloed gehad op meerdere gezamenlijke onderzoeken en operaties.

Voorts zijn er door gecoördineerde activiteiten binnen Empact operationele resultaten bereikt in de strijd tegen georganiseerde criminele organisaties en andere criminele netwerken en hun activiteiten, bijvoorbeeld door het instellen van onderzoeken en het arresteren van vermoedelijke daders, het in beslag nemen van goederen of het identificeren van slachtoffers¹⁷.

Deze positieve resultaten moeten zowel op nationaal als op EU-niveau onder de aandacht worden gebracht en beschikbaar worden gesteld om de voordelen die Empact oplevert bij het terugdringen van de georganiseerde en zware internationale criminaliteit zichtbaar te maken.

¹⁶ Een definitie van een JAD staat in document 5167/17.

¹⁷ Zie document 11992/20 - Eindverslag van de evaluatiestudie inzake de EU-beleidscyclus voor zware internationale en georganiseerde criminaliteit/Empact 2018-2021.

Door Europol worden, na raadpleging van de betrokken projectleider, jaarlijkse factsheets per OAP, alsook een factsheet met een samenvatting van alle OAP's en één speciaal factsheet voor de JAD's opgesteld, als openbare informatie, om de belangrijkste operationele resultaten van Empact-activiteiten te delen. De factsheets zijn gebaseerd op gestructureerde en relevante gegevens die volgens het rapporteringsmechanisme in de rapporten van de projectleiders worden bijeengebracht.

Empact-belanghebbenden worden aangemoedigd om de jaarlijkse Empact-factsheets met resultaten op hun respectieve officiële websites te publiceren.

Er worden elk jaar een promotievideo en relevante infographics gemaakt om de zichtbaarheid van de behaalde resultaten te vergroten.

1.6. Opleiding

In het kader van actie 14 van het tijdschema – Empact 2022-2025¹⁸ zal Cepol in samenwerking met de JBZ-agentschappen en andere deskundigen een opleidings- en bewustmakingspakket over het Empact-kader ontwikkelen en verstrekken.

Opleidingsactiviteiten zijn erop gericht:

- de kennis van het Empact-mechanisme en de rol en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren te vergroten;
- bij te dragen aan specifieke OAP's met relevante opleidingsacties (met interne en online opleidingsevenementen, uitwisselingsprogramma's en dergelijke).

¹⁸ Doc. 5120/2/21 REV 2.

De belangrijkste activiteiten ter bevordering van het Empact-mechanisme zijn:

- interne workshops en webinars voor NEC's, administratieve eenheden van de NEC, projectleiders, medeprojectleiders en actieleiders, die verband houden met het beheer van de Empact-prioriteiten, met aandacht voor de financiering en uitvoering van OAP's op verschillende niveaus, afhankelijk van de betrokken actoren;
- workshops voor projectleiders en medeprojectleiders. Naast andere doelstellingen zullen deze evenementen projectleiders en medeprojectleiders in staat stellen elkaar en de relevante belanghebbenden te ontmoeten;
- een onlinemodule voor rechtshandavingspersoneel in de lidstaten;
- informatiemateriaal voor de lidstaten dat op nationaal niveau kan worden gebruikt (ter vertaling);
- een verzameling "goede praktijken" van lidstaten en EU-agentschappen die reeds in de vorige cyclus/cycli in kaart zijn gebracht.

De inhoud van de activiteiten zal betrekking hebben op:

- betere selectie van deelnemers (correct profiel);
- verbetering van de kwaliteit van het proces (formulering van strategische doelstellingen en operationele acties);
- beter projectbeheer (verslaglegging, communicatie);
- voorlichting over de beschikbare financiële EU-middelen en het gebruik van het informatiepakket over financieringsmogelijkheden;
- grondige kennis van de relevante Empact-documenten en de uitvoering ervan, met name het Empact-mandaat; modellen en richtsnoeren voor het ontwerp van slimme kernprestatie-indicatoren.

Elke OAP-deelnemer krijgt, voordat hij deelneemt aan een OAP-workshop, de gelegenheid om zich via de onlinemodule vertrouwd te maken met Empact.

1.7. Communicatie¹⁹

Om rechtshandhavers, andere belanghebbenden en het grote publiek bewust te maken van Empact, de identiteit van Empact te versterken en de bijdrage ervan aan de bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit te benadrukken, zal de communicatie in verband met Empact met name de volgende aspecten omvatten:

- Eén merknaam ("Empact") en logo voor Empact, met inbegrip van de JAD's, alsook de hashtag #EMPACT, indien van toepassing. Deze elementen moeten consequent worden gebruikt in alle relevante materialen om het effect van Empact op de bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit te bevorderen en te illustreren.
- Het gebruik van toegankelijke taal (jargon vermijden) en meertaligheid in grote mediacampagnes. Verwijzingen naar specifieke informatie over de rol van alle betrokken actoren (bijvoorbeeld lidstaten, agentschappen enz.) bij de acties die in het kader van Empact worden ondernomen.

De lidstaten en JBZ-agentschappen, in voorkomend geval ondersteund door het SGR en de Commissie, moeten de bekendheid en de zichtbaarheid van Empact in alle communicatie over Empact-gerelateerde of door Empact gefinancierde activiteiten, operaties en resultaten actief bevorderen, onder meer door de operationele resultaten (met inbegrip van de factsheets) te publiceren en te promoten.

¹⁹ In een later stadium zal er een gedetailleerdere communicatiestrategie worden ontwikkeld die aan dit mandaat zal worden toegevoegd. Bij de communicatie moet bijvoorbeeld rekening worden gehouden met de mededeling over een blauwdruk voor communicatie over Empact (document 12302/20 – EN).

2. RELEVANTE actoren en partners, rollen en verantwoordelijkheden

2.1. Relevante actoren – EU-lidstaten

De EU-lidstaten zijn de belangrijkste relevante actoren van Empact. Hun rol wordt op verschillende niveaus uitgeoefend: COSI, NEC, OAP-deelnemer, CHSG-coördinator, projectleider, medeprojectleider en OA-actieleider, -medeactieleider of -deelnemer.

2.1.1. Het Permanent Comité binnenlandse veiligheid (COSI)

Naast zijn rol bij de beleidsvorming, uitvoering en monitoring van Empact (zie hoofdstuk 1.2), evalueert het COSI nauwlettend de uitvoering van de OAP's, met inbegrip van de deelname van lidstaten en andere actoren, om aldus te zorgen voor inzet en de vereiste toewijzing van personele en financiële middelen. Deze taken worden gefaciliteerd door de regelmatige inbreng van Europol.

In de conclusies van de Raad over de permanente voortzetting van de EU-beleidscyclus: Empact 2022+²⁰ wordt ook het verantwoordelijkheidskader voor het COSI met betrekking tot zijn rol in Empact geschetst.

2.1.2. Nationale Empact-coördinatoren (NEC's)

(a) Benoeming

Elke lidstaat benoemt een "nationale Empact-coördinator" (NEC) die onder zijn nationale bevoegdheid valt. De benoeming wordt door het Europol-verbindingsbureau van de betrokken lidstaat meegedeeld aan het EST, dat een lijst van NEC's bijhoudt. Indien de functie vacant wordt, benoemt de respectievelijke lidstaat onverwijld een nieuwe vertegenwoordiger als NEC.

De andere relevante actoren (EU-instellingen, -organen en -agentschappen) benoemen een Empact-coördinator en brengen het EST hiervan op de hoogte²¹. Daarnaast worden partners ook aangemoedigd een Empact-coördinator te benoemen en het EST hiervan op de hoogte te brengen (zie meer informatie in hoofdstuk 2.4).

Elke NEC heeft een plaatsvervanger, die wordt benoemd op basis van dezelfde criteria. De plaatsvervanger vertegenwoordigt de NEC indien deze afwezig is.

²⁰ Doc. 6481/21.

²¹ In voorkomend geval gelden hetzelfde profiel, dezelfde regels en verantwoordelijkheden die verderop in dit hoofdstuk worden genoemd ook voor de Empact-coördinator van EU-instellingen, -organen of -agentschappen.

(b) Profiel

De NEC is een senior medewerker die is belast met de strategische leiding en zorgt voor de implementatie van Empact in zijn of haar land [...]. Deze persoon moet te allen tijde volledig geïnformeerd zijn en de algehele verantwoordelijkheid hebben voor de inzet van de lidstaat voor Empact. Aangezien nationale coördinatie een belangrijke succesfactor is voor de OAP's, wordt aanbevolen dat de NEC's een aanzienlijk deel van hun arbeidstijd aan Empact-aangelegenheden kunnen besteden en voldoende steun op nationaal niveau krijgen.

(c) Taken en verantwoordelijkheden

De NEC heeft een horizontale coördinerende functie op nationaal niveau, aangezien hij of zij verantwoordelijk is voor de afstemming van de betrokkenheid bij en bijdragen van de lidstaat aan alle OAP's waaraan de lidstaat deelneemt, en voor het bevorderen van multidisciplinaire samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties en niet-rechtshandavingpartners, waaronder andere overheidsinstanties en de particuliere sector. Bovendien moet hij of zij ervoor zorgen dat de nationale autoriteiten regelmatig worden geïnformeerd over alle OAP's, ook OAP's waaraan de desbetreffende lidstaat niet deelneemt.

Elke NEC moet zorgen voor de uitvoering van de COSI-besluiten en -aanbevelingen in verband met Empact in zijn of haar lidstaat, de toewijzing van de vereiste personele en financiële middelen coördineren en ervoor zorgen dat de OAP-deelnemer(s) van de lidstaten de nodige bevoegdheden krijgt (krijgen). Daarom is het belangrijk dat de NEC (in staat is) in nauw contact te staan met de hiërarchie van de bevoegde nationale autoriteiten (bijvoorbeeld hoofd van politie, hoofdaanklager, directeur douane), zodat problemen (bijvoorbeeld gebrek aan inzet of medewerking van andere nationale autoriteiten) zo spoedig mogelijk kunnen worden besproken en opgelost.

Voordat een lidstaat bij het COSI of de COSI-ondersteuningsgroep aankondigt dat hij voornemens is zich bij een OAP aan te sluiten, staat de NEC van die lidstaat ervoor in dat:

- de dreiging inderdaad een probleem is dat in zijn lidstaat bijzondere aandacht verdient;
- de mogelijkheid om voldoende personele en financiële middelen toe te wijzen positief is beoordeeld;
- in voorkomend geval, de nationale bevoegde autoriteiten de Empact-subsidies op een deugdelijke en efficiënte manier aanvragen, gebruiken en beheren;

- de juiste persoon kan worden gevonden om deel te nemen aan het OAP, d.w.z. iemand met de nodige deskundigheid die in staat is de lidstaat te vertegenwoordigen en de bevoegdheid heeft om te beslissen over operationele initiatieven, en de mogelijkheid heeft onderzoeken/zaken te identificeren die relevant zijn voor het OAP, alle relevante gegevens te verzamelen om bij te dragen aan de analyseprojecten van Europol en toegang te krijgen tot de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena).

Tijdens de ontwikkeling van een OAP zorgt de NEC ervoor dat:

- voorstellen voor OA's op nationaal niveau worden gecoördineerd;
- deelname aan OA's op nationaal niveau wordt gecoördineerd;
- de inbreng en betrokkenheid van alle relevante rechtshandhavingsactoren en, in voorkomend geval, ook niet-rechtshandhavingsactoren op nationaal niveau worden gecoördineerd.

Tijdens de uitvoering van de OAP zorgt de NEC ervoor dat:

- de OAP-projectleiders, -medeprojectleiders, -(mede)actieleiders en andere deelnemers uit de respectieve lidstaten over de tijd en de middelen beschikken die nodig zijn om hun rol te vervullen, en toegang hebben tot Siena en andere relevante communicatiemiddelen of instrumenten voor informatie-uitwisseling;
- de rol van bovengenoemde actoren op nationaal niveau naar behoren wordt erkend;
- er goede communicatiemogelijkheden zijn tussen de NEC en alle nationale OAP-deelnemers uit de respectieve lidstaten, zodat problemen zo snel mogelijk kunnen worden besproken en opgelost (bijvoorbeeld tegenwerking door een hoger niveau, gebrek aan inzet of medewerking van andere nationale autoriteiten enz.);
- de nationale actieleiders de vereiste verslagen tijdig indienen;
- de nodige bekendheid wordt gegeven aan Empact en de voordelen ervan voor de EU en de lidstaten op nationaal niveau, onder meer bij de bilaterale verbindingsfunctionarissen die in de doelgebieden zijn gedetacheerd en bij de justitiële en andere relevante nationale autoriteiten;
- de nationale lijst van OAP-deelnemers en de OA-deelname wordt bijgehouden;
- er communicatie is met de media om de bekendheid met Empact te vergroten.

(d) Vergaderingen

Het voorzitterschap zit om de zes maanden een NEC-vergadering voor, die door Europol wordt gefaciliteerd en georganiseerd. Indien het voorzitterschap daarmee instemt, kan de vergadering ook door een ander JBZ-agentschap worden georganiseerd. Bij wijze van uitzondering en indien het voorzitterschap daarmee instemt, kan de vergadering via videoconferentie worden georganiseerd.

De doelstellingen van deze vergaderingen zijn:

- de monitoring van de voortgang van OAP's op basis van de verslaglegging van de projectleiders en actieleiders;
- beoordeling van de ontwerp-OAP's voordat ze ter goedkeuring aan het COSI/de COSI-ondersteuningsgroep worden voorgelegd;
- het aanpakken, bespreken en oplossen van problemen die door de projectleiders zijn vastgesteld of door de regelmatige monitoring door het EST aan het licht zijn gekomen;
- het bespreken van kwesties die van algemeen belang zijn voor de succesvolle uitvoering van de OAP's, met name met betrekking tot multidisciplinaire samenwerking en coördinatie tussen OAP's, met inbegrip van JAD's;
- op basis van monitoring, het aanbevelen van maatregelen aan het COSI om Empact-processen te verbeteren of individuele OAP's aan te passen;
- nadat de OAP's twee jaar zijn uitgevoerd, op basis van de verslagen van de projectleiders en de strategische inbreng van het COSI en in overeenstemming met het rapportagemechanisme, het opstellen van een beoordeling van de resultaten van de acties om te meten in hoeverre de strategische doelstellingen zijn bereikt, ter toetsing door het COSI;
- behandeling van alle andere kwesties overeenkomstig de instructies van het COSI.

De monitoring door de NEC's wordt namens het COSI georganiseerd en om die reden wordt het resultaat van deze vergaderingen om de zes maanden door het voorzitterschap aan het COSI gerapporteerd.

Een schriftelijke procedure kan ook deel uitmaken van een vergadering.

De volgende actoren worden uitgenodigd om deze vergaderingen bij te wonen:

- Impact-coördinatoren;
- projectleiders van de OAP's;
- coördinatoren van de CHSG's;
- de voorzitter van de COSI-ondersteuningsgroep;
- het secretariaat-generaal van de Raad;
- de diensten van de Europese Commissie;
- de EDEO;
- Europol, met name het EST om de vergadering en analyseprojecten ter ondersteuning van de OAP's te faciliteren;
- andere JBZ-agentschappen van de EU die deelnemen aan de OAP's.

Het voorzitterschap kan besluiten medeprojectleiders, vertegenwoordigers van andere EU-organen of Raadsstructuren (bijvoorbeeld de COSI-ondersteuningsgroep, de Groep rechtshandhaving – zowel op politieel als douanegebied, netwerken van beroepsbeoefenaars) en deskundigen van de lidstaten over specifieke onderwerpen uit te nodigen voor relevante delen van de vergaderingen. Daarnaast kunnen, indien gerechtvaardigd, partners worden uitgenodigd voor een specifiek deel van de NEC-vergadering (zie hoofdstuk 2.4 voor meer informatie).

2.1.3. OAP-deelnemer

(a) Benoeming

Het besluit van een betrokken actor om zich aan te sluiten bij een OAP wordt meegedeeld door de COSI-ondersteuningsgroep/JBZ-raad van de betrokken lidstaat of de gelijkwaardige vertegenwoordiger van een agentschap of instelling/orgaan van de EU aan het COSI of de COSI-ondersteuningsgroep. Het secretariaat-generaal van de Raad publiceert regelmatig een bijgewerkte lijst van relevante actoren (EU-lidstaten, instellingen/organen en agentschappen die deelnemen aan de OAP's), waarin de rol van deze actoren (projectleider, medeprojectleider) en OAP-deelname worden aangegeven. Daarnaast verstrekt het EST een lijst van alle entiteiten die deelnemen aan het OAP in het desbetreffende jaar, met inbegrip van hun rol (actieleider, medeactieleider, OAP-deelnemer).

De lidstaten die zich aansluiten bij een OAP moeten zich tegelijkertijd aansluiten bij het desbetreffende analyseproject van Europol, indien zij dat nog niet hebben gedaan.

De Commissie kan zich ook aansluiten bij een OAP, met name wanneer dit een meerwaarde zou opleveren voor OA's, bijvoorbeeld om de na te streven wetgevings-, beleids- en strategische ontwikkelingen in kaart te brengen, om de planning van operationele acties of voorbereidende fasen van JAD's te ondersteunen, om samenwerking met partners van buiten de EU te ondersteunen, om opleidingen of innovatieve oplossingen te ontwikkelen of om de bekendheid met bestaande financierings- en actiemogelijkheden te vergroten (enz.). De Commissie mag (met uitzondering van het OLAF dat binnen haar bevoegdheid handelt) echter niet betrokken zijn bij onderzoeksactiviteiten die de uitwisseling van persoonlijke informatie binnen het kader van specifieke onderzoeken of in specifieke gevallen, zoals het verzamelen van bewijsmateriaal, of onderzoeksmaatregelen met zich meebrengen en mag bijgevolg geen operationele (onderzoeks)informatie ontvangen. De Commissie stelt het SGR in kennis van haar belangstelling om zich bij een OAP aan te sluiten.

Elke relevante actor die deelneemt aan een OAP benoemt een vertegenwoordiger als OAP-deelnemer. Indien de functie vacant wordt, benoemt de relevante actor onverwijld een nieuwe vertegenwoordiger als OAP-deelnemer. De NEC coördineert en onderhoudt het nationale overzicht van de OAP-deelname.

(b) Profiel

De OAP-deelnemer vertegenwoordigt zijn of haar lidstaat in het OAP. De deelnemer moet een deskundige zijn die door zijn of haar nationale autoriteiten wordt ingezet en gemachtigd om actief bij te dragen aan de ontwikkeling en uitvoering van het OAP. Indien nodig wordt van de OAP-deelnemer verwacht dat hij bereid is om ten minste één operationele actie van het OAP te leiden en/of mede te leiden.

Het is van cruciaal belang dat:

- er communicatielijnen zijn tussen de bevoegde nationale autoriteiten (bijvoorbeeld hoofd van politie, hoofdaanklager, directeur douane) en de deelnemer, zodat problemen zo snel mogelijk kunnen worden besproken en opgelost (bijvoorbeeld een gebrek aan inzet of medewerking van andere nationale autoriteiten);
- de deelnemer door zijn of haar management wordt ondersteund om op nationaal niveau passende maatregelen te nemen naar aanleiding van hetgeen tijdens de vergadering van de OAP-groep is overeengekomen;
- de deelnemer toegang heeft tot de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena) van Europol en volledig op de hoogte is van alle bestaande relevante communicatiemiddelen om een snelle informatiestroom met de andere deelnemers te waarborgen;
- er sprake is van continuïteit in de deelnemers, die lessen mee terugnemen naar het nationale niveau en hun ervaringen gebruiken. Als de deelnemer in uitzonderlijke gevallen moet worden vervangen, moet hij ervoor zorgen dat zijn opvolger volledig wordt geïnformeerd over het verleden van het OAP.

Met de steun van de NEC moet de OAP-deelnemer:

- kunnen zorgen voor een goede uitvoering via de bevoegde autoriteiten (in staat zijn operaties te sturen, relevante informatie over lopende onderzoeken te verzamelen en deze als een bijdrage aan het analyseproject van Europol te verzenden, operationele initiatieven te starten enz.); en
- de benodigde personele en financiële middelen kunnen inzetten.

c) Taken en verantwoordelijkheden

De OAP-deelnemers zijn verantwoordelijk voor:

- het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van het OAP en de coördinatie van de uitvoering van het OAP op het niveau van de lidstaten/EU-agentschappen/-instellingen;
- het informeren van de NEC's en relevante nationale eenheden, de projectleiders en Europol over initiatieven, verantwoordelijkheden op nationaal niveau en ontwikkelingen die relevant zijn voor het OAP; en
- het informeren van de projectleider en het EST over wat er op nationaal/agentschaps-/institutioneel niveau wordt gedaan om de OA's ten uitvoer te leggen.

2.1.4. Coördinator van een gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling

(a) Benoeming

Na het ontwerp en de goedkeuring van de CHSG's kan een EU-lidstaat, een EU-agentschap of een EU-netwerk dat deelneemt aan een OAP besluiten een vertegenwoordiger aan te wijzen die optreedt als "coördinator van een CHSG". Na instemming van het COSI wordt de benoeming meegedeeld aan het EST, dat op zijn beurt alle bestuurders en NEC's in kennis stelt van deze benoeming en een regelmatig bijgewerkte lijst van coördinatoren bijhoudt. Er mag slechts één coördinator per CHSG zijn, die door één plaatsvervanger kan worden bijgestaan.

(b) Profiel

De coördinator van een CHSG moet contact kunnen onderhouden met en advies kunnen geven aan de projectleiders/medeprojectleiders/actieleiders en NEC's. De coördinatoren zullen moeten beschikken over specifieke vaardigheden en competenties op het gebied van de respectieve CHSG, een langetermijnaanpak en oog voor de brede verbanden, alsook een goed algemeen inzicht in de manier waarop Empact-activiteiten en OAP's worden uitgevoerd. Indien mogelijk moeten EU-agentschappen of EU-netwerken worden aangemoedigd om de CHSG's te coördineren, in voorkomend geval rekening houdend met hun unieke positie.

- c) De taken en verantwoordelijkheden van de coördinatoren zijn:
- samen met de actieleiders en de OAP-groep contacten onderhouden met en steun verlenen aan de verschillende projectleiders/medeprojectleiders bij alle kwesties die verband houden met de succesvolle uitvoering van de gemeenschappelijke initiatieven en horizontale strategische doelstellingen;
 - de projectleider/medeprojectleiders ondersteunen bij het onderhouden van nauwe contacten met de deelnemende lidstaten en EU-agentschappen over de integratie van de in het kader van Empact ontwikkelde strategische doelstellingen in hun nationale planning en de jaarlijkse werkprogramma's van de EU-agentschappen;
 - adviseren en verstrekken van gespecialiseerde kennis aan projectleiders/medeprojectleiders over mogelijke acties die in de OAP's kunnen worden ontwikkeld om de CHSG uit te voeren;
 - projectleiders/medeprojectleiders/actieleiders adviseren over het aantrekken van gespecialiseerde en multidisciplinaire/transversale expertise;
 - in voorkomend geval de uitvoering van de respectieve CHSG op alle prioritaire gebieden coördineren om te zorgen voor samenhang en onderlinge afstemming en om mogelijke overlappingsen te voorkomen;
 - voorbeelden van goede praktijken bij de uitvoering van CHSG's op alle prioritaire gebieden in kaart brengen en uitwisselen;
 - samen met de relevante belanghebbenden bijdragen aan de tussentijdse en eindbeoordeling van de resultaten van de acties om de strategische doelstellingen te meten;
 - alle belangrijke kwesties die de uitvoering van de onder hu toezicht staande CHSG in gevaar kunnen brengen, onder de aandacht van de projectleiders/NEC's brengen.

2.1.5. Projectleider van het OAP

(a) Benoeming

Het OAP wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de leidende lidstaat. Nadat het COSI overeenstemming heeft bereikt over de lidstaat die een OAP leidt, benoemt de betrokken lidstaat een vertegenwoordiger om het OAP als projectleider voor te zitten. De benoeming wordt door de NEC via het Europol-verbindingsbureau van de betrokken lidstaat meegedeeld aan het EST, dat een regelmatig bijgewerkte lijst van projectleiders bijhoudt. Indien de functie vacant wordt, benoemt de leidende lidstaat onverwijld een nieuwe vertegenwoordiger als projectleider.

(b) Profiel

De projectleider moet beschikken over sterke leidinggevende en communicatieve vaardigheden en over voldoende competenties om een OAP te beheren. Het is belangrijk rekening te houden met de tijd die een dergelijke rol met zich meebrengt en met het feit dat projectleiders zelden in staat zijn om Empact-aangelegenheden voltijds te behandelen.

(c) Taken en verantwoordelijkheden

De projectleider is verantwoordelijk voor:

- het opstellen van het OAP, samen met de OAP-groep;
- het coördineren en beheren van het OAP, bijgestaan door medeprojectleiders;
- het uitvoeren van het OAP, samen met de OAP-groep;
- het delegeren van de leiding van specifieke OA's aan actieleiders (AL's);
- het toezicht op de uitvoering van operationele acties en het bijhouden van de lijst van actieleiders;
- het voorzitten van de vergaderingen van de OAP-groep;
- het opnemen van contact met de bevoegde NEC's in geval van verschillende interpretaties tussen deelnemers aan een OAP;

- het onderhouden van nauwe contacten met de deelnemende lidstaten, met name de NEC's, en de EU-agentschappen over de integratie van de in de OAP's uitgestippelde operationele acties in hun nationale planning en de jaarlijkse werkprogramma's van de EU-agentschappen;
- het onderhouden van contacten met, in voorkomend geval, de projectleiders/medeprojectleiders van andere relevante OAP's om de coördinatie inzake horizontale kwesties, met inbegrip van de planning van JAD's, te stroomlijnen;
- het coördineren van het mechanisme voor verzameling van gegevens over operationele resultaten, met steun van Europol;
- het uitbrengen van verslag aan de NEC's over de voortgang van het OAP via het EST, overeenkomstig het rapportagemechanisme. Dit verslag heeft betrekking op de stand van zaken betreffende operationele acties en de resultaten ervan en beoordeelt de verwezenlijking van kernprestatie-indicatoren (KPI's) op basis van de verslagen van de actieleiders en maakt gebruik van mogelijke IT-functies, met inbegrip van geautomatiseerde rapportage-instrumenten, die voor dit doel verder zijn ontwikkeld. De termijn voor de verslagen is vastgesteld in het document "Tijdschema voor Empact", dat om de zes maanden door het secretariaat-generaal van de Raad wordt uitgebracht;
- het coördineren van financieringsverzoeken ter ondersteuning van de uitvoering van operationele acties;
- het in overweging nemen van de samenwerking ter zake met derde landen en partijen en, waar nodig, het betrekken van deze landen en partijen bij vergaderingen en acties in het kader van de operationele actie.
- het bevorderen van de betrokkenheid van verschillende relevante actoren en coördinatie met EU- en internationale initiatieven;
- het bevorderen van de mediacommunicatie over zijn of haar OAP.

(d) Vergaderingen van de OAP-groep

De projectleider zit de vergaderingen van zijn of haar OAP-groep en de vergaderingen van de actieleiders voor, met de steun van het EST.

De vergaderingen van de OAP-groep worden in de regel voorgezeten door de projectleider. Bij afwezigheid kan de projectleider een vertegenwoordiger van zijn of haar eigen lidstaat of een medeprojectleider aanwijzen om namens hem of haar een vergadering voor te zitten. De volgende personen worden uitgenodigd om deze vergaderingen bij te wonen:

- één vertegenwoordiger per deelnemende lidstaat, met inbegrip van medeprojectleiders en actieleiders. in uitzonderlijke gevallen kan aanvullende deelname worden overwogen, rekening houdend met mogelijke beperkingen op het vlak van ruimte en financiering;
- Europol, met name het EST dat de vergadering faciliteert en de contactpersoon voor het analyseproject;
- vertegenwoordigers van de betreffende actoren die deelnemen aan het OAP;
- de projectleider kan vertegenwoordigers van andere EU-organen of Raadsstructuren (bv. de Groep rechtshandhaving – zowel op politieel als douanegebied) en deskundigen van de lidstaten over specifieke onderwerpen uitnodigen voor relevante delen van de vergaderingen;
- in voorkomend geval kan de projectleider, afhankelijk van de vastgestelde dreigingen en operationele behoeften, vertegenwoordigers van de partners uitnodigen²².

De vergaderingen van de actieleiders worden in de regel voorgezeten door de projectleider. Bij afwezigheid kan de projectleider een vertegenwoordiger van zijn of haar eigen lidstaat of een medeprojectleider aanwijzen om namens hem of haar een vergadering voor te zitten. De volgende personen worden uitgenodigd om deze vergaderingen bij te wonen:

- actieleiders, de contactpersoon voor het analyseproject en het EST, dat de vergadering faciliteert.

²² De projectleider zal aangeven voor welk deel of welke delen van de OAP-vergadering hun aanwezigheid wordt gevraagd voor de bespreking en uitvoering van operationele acties.

2.1.6. Medeprojectleider van het OAP

(a) Benoeming

Een lidstaat die of een EU-agentschap dat deelneemt aan een OAP kan, na instemming van het COSI, besluiten een vertegenwoordiger als medeprojectleider te benoemen en aan te wijzen. De benoeming wordt door de NEC via het Europol-verbindingsbureau van de betrokken lidstaat of het agentschap meegedeeld aan het EST, dat de projectleider in kennis stelt van deze benoeming en een regelmatig bijgewerkte lijst van medeprojectleiders bijhoudt. Het aanbevolen aantal medeprojectleiders ligt tussen één en drie, en indien mogelijk moet ten minste één van hen afkomstig zijn uit een lidstaat.

(b) Profiel

Aangezien de medeprojectleider de projectleider tijdelijk kan vervangen als deze afwezig is, moet hij of zij over vergelijkbare vaardigheden en competenties beschikken om een OAP te beheren.

Van de medeprojectleider wordt verwacht dat hij of zij bereid is om ten minste één operationele actie van het OAP te leiden en/of samen te leiden.

c) Taken en verantwoordelijkheden

Wanneer een of meer medeprojectleiders worden aangewezen in een OAP, is het hun verantwoordelijkheid om:

- samen met de actieleiders en de OAP-groep contacten te onderhouden met en steun te verlenen aan de projectleider bij alle kwesties die verband houden met de succesvolle uitvoering van het OAP;
- namens de projectleider toezicht te houden op de uitvoering van een of meer strategische doelstellingen om te zorgen voor een goede monitoring en tijdige rapportage van de resultaten door de respectieve actieleiders;
- vergaderingen namens de projectleider voor te zitten en te coördineren;
- het opstellen van het OAP te ondersteunen, samen met de OAP-groep;
- de projectleider te ondersteunen bij het onderhouden van nauwe contacten met de deelnemende lidstaten en EU-agentschappen over de integratie van de in de OAP's uitgestippelde operationele acties in hun nationale planning en de jaarlijkse werkprogramma's van de EU-agentschappen;

- in voorkomend geval contacten te onderhouden met of namens de projectleider over horizontale kwesties met de projectleiders/medeprojectleiders van andere relevante OAP's, onder meer over de planning van gezamenlijke actiedagen;
- de projectleider bij te staan in zijn of haar verantwoordelijkheid om binnen de termijn en in overeenstemming met het rapportagemechanisme via het EST verslag uit te brengen aan de NEC's;
- namens de projectleider specifieke taken uit te voeren, zoals het behandelen van financieringskwesties, multidisciplinaire samenwerking of het beheer van specifieke delen van het OAP, met inbegrip van het toezicht op bepaalde soorten acties of regelingen of groepen operationele acties.

2.1.7. Actieleiders

(a) Benoeming

Voor elke operationele actie wordt een actieleider van een vrijwillige relevante actor die deelneemt aan een OAP aangewezen en ter kennis gebracht van de projectleider.

De projectleider kan ook overeenkomen de Commissie als actieleider aan te wijzen, onder de verantwoordelijkheid van de projectleider. De Commissie mag (met uitzondering van het OLAF dat binnen haar bevoegdheid handelt) echter geen leiding geven aan onderzoeksactiviteiten die de uitwisseling van persoonlijke informatie in het kader van specifieke onderzoeken of het verzamelen van bewijsmateriaal of onderzoeksmaatregelen met zich meebrengen en mag bijgevolg geen operationele (onderzoeks)informatie ontvangen.

Indien operationele behoeften dit vereisen en alle deelnemende lidstaten daarmee instemmen, kan de projectleider de leiding van een specifieke operationele actie delegeren aan een partner.

Projectleiders en medeprojectleiders kunnen tegelijkertijd actieleiders zijn.

Het overzicht van actieleiders (per land, agentschap, instelling) wordt bijgehouden door de NEC's. Het overzicht van actieleiders per OAP wordt bijgehouden door de projectleider. Indien de functie vacant wordt, benoemt de respectieve betrokken actor of partner onverwijld een nieuwe vertegenwoordiger als actieleider en stelt hij of zij de projectleider daarvan in kennis.

Actieleiders kunnen worden ondersteund door medeactieleiders van betrokken actoren of partners. De medeactieleider staat de actieleider bij en kan de verantwoordelijkheid van de actieleider overnemen als die niet beschikbaar is. Aanbevolen wordt dat de specifieke rol van de medeactieleider wordt weergegeven in het OAP waarin de betrokken actie wordt uitgestippeld. Dit is geen verplichte functie en het is aan de OAP-groep om te beslissen of er medeactieleiders nodig zijn.

Profiel

De actieleider moet blijk geven van sterk leiderschap en voldoende steun krijgen op nationaal niveau of van het agentschap om de uitvoering van de activiteiten in het kader van de operationele actie te waarborgen. Hij moet over voldoende vaardigheden, deskundigheid en competenties beschikken om een operationele actie te leiden. Hoogwaardige rapportage door actieleiders aan de projectleiders is een belangrijk instrument om de geboekte vooruitgang te meten en het effect van de operationele acties te beoordelen.

(b) Taken en verantwoordelijkheden

Namens de projectleider is het de verantwoordelijkheid van de actieleider om:

- plannen voor operationele acties op te stellen, met inbegrip van activiteiten voor de ontwikkeling van deze acties;
- te zorgen voor de uitvoering van de activiteiten in het kader van de operationele acties, met inbegrip van financieel beheer wanneer deze worden gefinancierd en rekening houdend met de verwezenlijking van KPI's/doelstellingen;
- te zorgen voor de follow-up/monitoring van de tijdschema's en termijnen van de operationele acties;
- de communicatie met de deelnemers aan de actie en relevante belanghebbenden in de operationele actie te onderhouden;
- vergaderingen met betrekking tot de operationele acties te organiseren en voor te zitten;
- volgens het model voor actieleiders input te verstrekken voor de rapportage door de projectleider, met inbegrip van operationele resultaten, een beoordeling van de operationele acties aan de hand van KPI's en informatie over follow-upactiviteiten in de deelnemende lidstaten en EU-agentschappen.

2.2. Relevante actoren – Europol – aanvullende specifieke ondersteuning

Europol verleent specifieke diensten voor Empact via het EST, Empact-subsidies en steun van analyseprojecten.

2.2.1. Empact-ondersteuningsteam (EST)

Het Empact-ondersteuningsteam is bij Europol ondergebracht en bestaat uit personeelsleden van Europol en gedetacheerde nationale deskundigen. Extra nationale deskundigen kunnen door de lidstaten bij Europol worden gedetacheerd om de projectleiders te ondersteunen, met name bij de coördinatie tussen prioriteiten, gezamenlijke actiedagen en het rapportagemechanisme.

Het EST heeft de volgende rollen en taken:

- 1) De projectleiders ondersteunen bij de ontwikkeling en uitvoering van jaarlijkse OAP's:
 - het OAP-ontwikkelingsproces faciliteren (zoals de verspreiding van uitnodigingen voor het indienen van voorstellen voor operationele acties, namens de projectleider; binnenkomende voorstellen verwerken; voorontwerp-OAP's verspreiden, workshops ter afstemming op het OAP faciliteren);
 - de OAP-gerelateerde vergaderingen onder voorzitterschap van de projectleider coördineren (agenda, uitnodiging, notulen);
 - methodologische projectondersteuning verstrekken, onder meer bij het opstellen en KPI's;
 - als bewaarder van de OAP's optreden;
 - ervoor zorgen dat OAP's aan de betreffende partners worden vrijgegeven;
 - zorgen voor regelmatige contacten en samenwerking met de projectleiders en medeprojectleiders;
 - mogelijke bijeenkomsten voor projectleiders organiseren om te zorgen voor een betere coördinatie tussen OAP's en de uitwisseling van beste praktijken;

- de communicatie en samenwerking tussen de OAP's bevorderen en faciliteren met gemeenschappelijke doelstellingen en/of onderlinge afhankelijkheden en de uitvoering van gemeenschappelijke initiatieven en horizontale strategische doelstellingen;
- mogelijke JAD's helpen vaststellen en de voorbereiding van grootschalige JAD's coördineren;
- de "Gids voor projectleiders" opstellen, die meer gedetailleerde richtsnoeren zal geven over de rol van de projectleider, teneinde bij te dragen tot de gestructureerde overdrachtsprocedure en de continuïteit van de positie van de projectleider²³;
- de voortgang van de OAP's monitoren;
- de rapportage van de OAP-projectleiders coördineren op basis van de rapportage door actieleiders;
- de jaarlijkse factsheet over de resultaten van het OAP opstellen op basis van het rapportagemechanisme;
- als bewaarder optreden voor de verslagen van actieleiders en projectleiders die door OAP-deelnemers kunnen worden geraadpleegd om de status van de operationele acties na te gaan.

2) De NEC-vergaderingen faciliteren:

- de voorbereiding van de NEC-vergaderingen faciliteren (samen met het voorzitterschap);
- de verslagen van de projectleiders verzamelen voor bespreking tijdens de vergadering van de NEC's;
- een verslag opstellen van de bevindingen van Europol over de uitvoering van de OAP's;
- de NEC's informeren over kwesties die van algemeen belang zijn voor de succesvolle uitvoering van de OAP's, met name wat betreft multidisciplinaire samenwerking en coördinatie tussen OAP's, met inbegrip van gezamenlijke actiedagen.

²³ Routekaart voor de uitvoering van de aanbevelingen van de onafhankelijke evaluatie van de EU-beleidscyclus 2018-2021 (aanbeveling 4.3.), doc. 13686/2/20.

3) Het beheer van OAP's ondersteunen:

- een overzicht bijhouden van de deelname aan operationele acties, met inbegrip van wijzigingen, en statistische informatie verstrekken op basis van de in de OAP's verzamelde gegevens;
- een uitgebreid overzicht van geografische of andere gebieden die onder meer dan één OAP vallen, verstrekken aan projectleiders, zodat zij, ondersteund door medeprojectleiders, kunnen beoordelen of er ruimte is voor gecoördineerde of gezamenlijke acties of andere gezamenlijke activiteiten;
- zorgen voor regelmatige contacten en informatie-uitwisseling met de betrokken EU-instellingen, -organen en -agentschappen;
- een contactlijst van NEC's, projectleiders/medeprojectleiders en contactpersonen voor analyseprojecten bijhouden;
- nieuwe deelnemers informeren over het OAP en input leveren voor bewustmakings- en leeractiviteiten;
- Empact-platforms bij het Europol-platform voor experts (EPE) onderhouden en bijhouden.

2.2.2. Empact-subsidies

Europol beheert Empact-financiering uit de Europol-begroting, volgens de strategische aansturing van het COSI. Rekening houdend met de rol van het COSI bij het toezicht op de Empact-financiering, informeert Europol regelmatig de COSI-afgevaardigden, alsook de NEC's en projectleiders, over de financiële situatie, de beschikbaarheid van middelen en de verwachte niet-bestede middelen en het mogelijke gebruik ervan. Het Empact-budget mag niet voor andere doeleinden dan Empact-activiteiten worden gebruikt zonder voorafgaande raadpleging van het COSI of de COSI-ondersteuningsgroep²⁴. Alle relevante informatie moet ruim van tevoren worden verstrekt zodat het COSI tijdig en met kennis van zaken beslissingen kan nemen.

²⁴ Tenzij naar behoren gemotiveerd, moeten de niet-bestede middelen in de eerste plaats worden herbestemd voor Empact-activiteiten.

Europol dient, in overeenstemming met de toepasselijke regels, advies en sturing te verstrekken aan de aanvragers van subsidies. Dit betreft de administratieve procedure, vereisten, subsidiabiliteitsregels en rapportageverplichtingen.

Daarnaast draagt Europol samen met de Commissie, de EDEO en andere betrokken actoren bij aan de voorbereiding van een informatiepakket over financieringsmogelijkheden²⁵.

2.2.3. Analyseprojecten van Europol

Elke OAP-groep moet worden ondersteund door een aangewezen Europol-functionaris die moet optreden als contactpersoon voor het analyseproject (AP CP), met name wat betreft operationele samenwerkingskwesties zoals de doeltreffendheid van de informatie- en inlichtingenstromen. Idealiter moet deze aangewezen Europol-functionaris werken voor het betrokken analyseproject bij Europol of een ervaren deskundige zijn met voldoende deskundigheid op het betrokken gebied bij Europol.

In nauw contact met de projectleider, medeprojectleiders en actieleiders moet de contactpersoon voor het analyseproject:

- zijn deskundigheid en advies op het betrokken criminaliteitsgebied ter beschikking stellen en het algemene criminaliteitsbeeld presenteren aan de hand van inlichtingengestuurde bevindingen bij Europol;
- met concrete gevallen bijdragen aan het OAP;
- proactief zijn en het OAP-uitvoeringsproces ondersteunen en faciliteren;
- de OAP-groep ondersteunen door de stand van zaken met betrekking tot criminaliteit en de bestaande initiatieven om deze aan te pakken ter beschikking te stellen;
- in nauwe samenwerking met het strategische-analyseteam bij Europol het verzenden van inlichtingenvereisten ondersteunen, waar nodig;
- op proactieve wijze rechtstreekse contacten leggen met de betrokken onderzoeksteams;

²⁵ In dit verband moet worden gewezen op de nieuwe wettelijke bepalingen in verband met het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 van de EU die van belang zijn voor Empact.

- de projectleider benaderen over lidstaten die nalaten informatie te verstrekken aan het betreffende analyseproject van Europol;
- samen met de actieleiders bijdragen aan de planning van JAD's, met name door betrokkenheid bij de voorbereiding van de gemeenschappelijke risicoanalyse/dreigingsevaluatie en andere desbetreffende documenten;
- de projectleider ondersteunen bij het beheer van het gegevensverzamelingsmechanisme.

2.3. Relevante actoren – EU-instellingen, -organen en -agentschappen

Alle relevante EU-instellingen, -organen en -agentschappen (zoals Europol, Eurojust, Frontex, Cepol, EMCDDA, eu-LISA, EFCA, EUIPO, enz.) moeten hun respectieve rol ten volle vervullen om tot een echte transversale aanpak met alle betrokken actoren te komen.

In de conclusies van de Raad over de permanente voortzetting van de EU-beleidscyclus: Empact 2022+²⁶ wordt ook het verantwoordelijkheidskader voor de EU-instellingen, -organen en -agentschappen met betrekking tot hun rol in Empact geschetst. In het bijzonder moeten de agentschappen in hun jaarlijkse werkprogramma's vastleggen dat zij de in het kader van Empact uitgestippelde acties zullen uitvoeren.

2.4. Partners – derde landen, internationale organisaties en andere partners

Voor een geslaagde operationele uitvoering van Empact moet rekening worden gehouden met de externe dimensie van de interne veiligheid. Verdere ontwikkeling van de samenwerking met relevante derde landen, met name met geassocieerde Schengenlanden, internationale organisaties en andere partners die een meerwaarde bieden voor de operationele uitvoering van Empact en bijdragen aan de bewustmaking van Empact buiten de EU.

Een belangrijk element waarmee rekening moet worden gehouden bij de betrokkenheid van partners is het bestaan van overeenkomsten inzake operationele samenwerking met Europol. De betrokkenheid van partners moet voldoen aan de toepasselijke regels voor de uitwisseling van gegevens, zoals met name vastgelegd in de Europol-verordening.

²⁶ Doc. 6481/21.

Partners kunnen worden uitgenodigd hun belangstelling kenbaar te maken om deelnemer aan een operationele actie te worden, met name de partners met een operationele, een strategische of een samenwerkingsovereenkomst met Europol. Partners kunnen ook spontaan hun belangstelling kenbaar maken om deelnemer aan een operationele actie te worden. De aanvaarding van hun belangstelling moet worden bevestigd door de betreffende actieleider en OAP-projectleider²⁷.

Partners kunnen worden verzocht een operationele actie voor te stellen, met name de partners die een operationele overeenkomst met Europol hebben (met inbegrip van de geassocieerde Schengenlanden).²⁸

Partners kunnen ook spontaan aangeven dat zij bereid zijn om – al dan niet gezamenlijk – leiding te geven aan een operationele actie. Na de beoordeling van de operationele behoeften en met instemming van alle deelnemende lidstaten bevestigt de projectleider of een van een partner ontvangen voorstel voor een operationele actie wordt aanvaard en of de projectleider het leiderschap en/of medeleiderschap van een specifieke operationele actie aan een partner mag delegeren²⁹.

OAP-vergaderingen

Vertegenwoordigers van relevante partners, met name geassocieerde Schengenlanden, kunnen deelnemen aan de vergaderingen van de OAP's (met inbegrip van die welke door Europol worden georganiseerd), in voorkomend geval afhankelijk van de vastgestelde dreigingen en operationele behoeften. Zij zullen door de projectleider worden uitgenodigd. De partners kunnen deelnemen aan de hele vergadering, met uitzondering van de discussie en besluiten over governance of beleidsvorming.

NEC-vergaderingen

Besprekingen tijdens de NEC-vergaderingen over Empact-governance, met inbegrip van besprekingen en besluiten over financiering en rapportage of beleidsvorming vinden plaats met "uitsluitend relevante actoren", maar partners kunnen worden uitgenodigd voor een bespreking of besprekingen over andere onderwerpen, en wel als volgt:

1. Vertegenwoordigers van de geassocieerde Schengenlanden zullen systematisch worden uitgenodigd voor Schengengerelateerde aangelegenheden op de agenda. Zij zullen ook worden uitgenodigd voor onderwerpen die verband houden met de uitvoering van operationele acties waaraan zij deelnemen en die deel uitmaken van maatregelen op het gebied van politieke en veiligheidssamenwerking die de afwezigheid van personencontroles aan de binnengrenzen flankeren.
2. Vertegenwoordigers van partners kunnen per geval als waarnemer deelnemen aan de NEC-vergadering wanneer dit duidelijk gerechtvaardigd is.

²⁷ Zie ook hoofdstuk 1.3.2 over OAP-ontwikkeling.

²⁸ Zie ook hoofdstuk 1.3.2 over OAP-ontwikkeling.

²⁹ Zie ook hoofdstukken 1.3.2 over OAP-ontwikkeling en 2.1.7 over actieleiders.

In die gevallen zal het besluit om vertegenwoordigers van partners uit te nodigen door het voorzitterschap worden genomen na overleg met de COSI-ondersteuningsgroep of het COSI. Voorts moet op de agenda van de NEC-vergadering worden aangegeven voor welke agendapunten vertegenwoordigers van partners worden uitgenodigd.

In dit verband moeten de Commissie en de EDEO ook meer bekendheid geven aan Empact in de veiligheidsdialogen van de EU met derde landen en, ook via EU-delegaties, EU-deskundigen op het gebied van terrorismebestrijding/veiligheid en Europese migratieverbindingsfunctionarissen, de deelname van derde landen aan de operationele uitvoering van Empact bevorderen, in voorkomend geval in overeenstemming met de vastgestelde dreigingen en behoeften.

Lijst van afkortingen:

AL	Actieleider
ATSG	Aanvullende gerichte strategische doelstelling
Cepol	Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving
CHSG	Gemeenschappelijke horizontale strategische doelstelling
COM	Europese Commissie
COSI	Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid
COSI SG	COSI-ondersteuningsgroep
EDEO	Europese Dienst voor extern optreden
EFCA	Europees Bureau voor visserijcontrole
EMCDDA	Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving
Empact	Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging
EPE	Europol-platform voor experts
EST	Empact-ondersteuningsteam bij Europol
EUIPO	Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie
eu-LISA	Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht
Eurojust	Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken
Europol	Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving
Frontex	Europees Grens- en kustwachtagentschap

SGR	Secretariaat-generaal van de Raad
JAD	Joint Action Day (gezamenlijke actiedag)
JBZ	Justitie en Binnenlandse Zaken
KPI	Key performance indicator (kernprestatie-indicator)
LEA	Law enforcement agency (rechtshandhavingsinstantie)
LEWP	Law Enforcement Working Party (Groep rechtshandhaving)
G-MASP	Algemeen strategisch meerjarenplan
NEC	Nationale Empact-coördinator
OA	Operationele actie
OAP	Operationeel actieplan
OLAF	Europees Bureau voor fraudebestrijding
PAD	Policy advisory document (beleidsadviesdocument)
Siena	Applicatie voor veilige informatie-uitwisseling
Smart	Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Timely (Specifiek, meetbaar, haalbaar, realistisch en tijdgebonden)
Socta	Dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit
ToR	Terms of Reference (mandaat)