



Brussel, 18.3.2019  
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Voorstel voor een

**BESLUIT VAN DE RAAD**

**inzake de toewijzing van geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europees  
Ontwikkelingsfonds ter aanvulling van de Afrikaanse Vredesfaciliteit**

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### • **Motivering en doel van het voorstel**

De Vredesfaciliteit voor Afrika werd in 2003 opgezet binnen het kader van de Overeenkomst van Cotonou<sup>1</sup> en wordt gefinancierd door het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat buiten de algemene begroting van de Unie valt. De Vredesfaciliteit voor Afrika is een van de belangrijkste instrumenten geworden voor de samenwerking tussen Afrika en de EU inzake vrede en veiligheid.

In het lopende elfde EOF werd in eerste instantie 750 miljoen euro toegewezen aan de Vredesfaciliteit voor Afrika voor de periode 2014-2020. Bij het bepalen van dit bedrag, dat was gebaseerd op vastleggingen voor de Vredesfaciliteit voor Afrika in het kader van het tiende EOF, werd onvoldoende rekening gehouden met de sterke stijging van het financiële volume van de Vredesfaciliteit voor Afrika na 2012, die aanhield tot 2015, toen de Commissie haar financiering voor vredesoperaties beperkte tot 80 % van het VN-percentage op dat moment voor de betaling van troepen en politieagenten die werden ingezet in het kader van door Afrika geleide vredesoperaties. De invoering van dit plafond heeft geleid tot een stabilisatie - maar niet tot een verlaging - van de uitbetalingen van de Vredesfaciliteit voor Afrika, doordat tegenover de besparing die voortvloeide uit de invoering van het plafond, een stijging stond van het totale aantal gefinancierde vredesoperaties. Bijgevolg overschreden de aanvragen voor financiering door de Vredesfaciliteit voor Afrika al snel het beschikbare bedrag. De Vredesfaciliteit voor Afrika werd dan ook drie keer aangevuld met in totaal 835 miljoen euro: twee aanvullingen van elk 150 miljoen euro (besloten op 24 september 2015<sup>2</sup> en 2 augustus 2016<sup>3</sup>) voor het actieprogramma 2014-2016 en een derde aanvulling van 535 miljoen euro (eveneens besloten op 2 augustus 2016)<sup>4</sup> voor de financiering van het actieprogramma 2017-2018. De toename van de aanvragen was voornamelijk het gevolg van de voortzetting van de financiering voor bestaande operaties (de missie van de Afrikaanse Unie (AMISOM)) en de oprichting van nieuwe vredesoperaties (de missie van de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten in Guinee-Bissau (ECOMIB), de multinationale gezamenlijke taskforce tegen Boko Haram (MNJTF), de gezamenlijke troepenmacht van de G5 Sahel). In het kader van het elfde EOF heeft de Vredesfaciliteit voor Afrika tot dusver 1 627,3 miljoen euro vastgelegd<sup>5</sup>. Dit bedrag is aanzienlijk groter dan de vastleggingen uit hoofde van eerdere EOF's en toont aan dat de EOF-financiering sterker wordt toegespitst op vrede en veiligheid.

In het besluit van het Coreper van 10 mei 2016 over de aanvulling van de Vredesfaciliteit voor Afrika werden de middelen vastgelegd die tot eind 2018 beschikbaar zijn voor de Vredesfaciliteit voor Afrika, maar werden de financiële behoeften voor de laatste twee jaar van het elfde EOF (voor het actieprogramma van de Vredesfaciliteit voor Afrika voor 2019-2020) niet behandeld. De middelen voor de periode 2019-2020 moeten volstaan voor de voortdurende behoeften van de Afrikaanse Unie en regionale Afrikaanse organisaties voor de

---

<sup>1</sup> Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000.

<sup>2</sup> Besluit C(2015) 8627 van de Commissie van 7 december 2015.

<sup>3</sup> Besluit C(2016) 7258 van de Commissie van 17 november 2016.

<sup>4</sup> Besluit C(2017) 2579 van de Commissie van 27 april 2017, gewijzigd bij Besluit C(2018) 1258 van de Commissie van 23 februari 2018.

<sup>5</sup> Dit bedrag omvat 16,5 miljoen euro aan vrijwillige bijdragen van verschillende lidstaten.

aanpak van lopende en opkomende veiligheids crises in Afrika. De voorspelbaarheid en de duurzaamheid van de financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika moeten worden gegarandeerd. De financiële behoeften van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot eind 2020 worden momenteel geraamd op 814 860 000 euro.

Het doel van dit ontwerpvoorstel voor een besluit van de Raad is toestemming van de Raad te krijgen om geannuleerde middelen uit het tiende EOF aan te wenden ter aanvulling van de Vredesfaciliteit voor Afrika met een extra bedrag van maximaal 445 860 000 euro, waarvan 431 000 000 euro voor de financiering van de behoeften van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot eind 2020, en 14 860 000 euro voor de financiering van de ondersteunende uitgaven van de Commissie. Deze middelen zullen worden gebruikt met toepassing van de verdeelsleutel van de lidstaten van het tiende EOF<sup>6</sup>. Ter aanvulling van deze middelen uit de prestatiereserve ("réserve non-mobilisable") zullen aanvullende middelen voor de Vredesfaciliteit voor Afrika worden vrijgemaakt uit de reserves van de nationale en regionale indicatieve programma's (NIP/RIP) van het elfde EOF (369 000 000 euro).

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

In de integrale strategie van de EU<sup>7</sup> worden vrede en veiligheid genoemd als vitale belangen van de EU, en wordt gesteld dat veiligheid binnen Europa nauw verband houdt met vrede in naburige en omliggende regio's. In de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling<sup>8</sup>, die in 2017 werd goedgekeurd, wordt "vrede" aangemerkt als een van de vijf aandachtsgebieden en wordt bevestigd dat de EU streeft naar een op regels gebaseerde wereldorde waarin multilateralisme centraal staat.

De Vredesfaciliteit voor Afrika is een van de belangrijkste instrumenten voor de uitvoering van de samenwerking tussen de EU en Afrika inzake vrede en veiligheid in het kader van de gemeenschappelijke strategie Afrika-EU, die in 2007 werd vastgesteld in Lissabon. Op de vierde top Afrika-EU in 2014 werd opnieuw bevestigd dat vrede en veiligheid een van de vijf prioritaire gebieden is voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke strategie. Op de vijfde top Afrikaanse Unie-EU in november 2017 kwamen de leiders vier gemeenschappelijke strategische prioriteiten overeen voor de periode tot de volgende top, waarvan er een "het versterken van weerbaarheid, vrede, veiligheid en goed bestuur" is. Voortbouwend op de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, waarin de samenhang tussen veiligheid en ontwikkeling wordt benadrukt, en op de integrale strategie van de EU, waarin de noodzaak wordt benadrukt van een geïntegreerde aanpak van conflicten, blijft de samenwerking op het gebied van vrede en veiligheid dus centraal staan in het partnerschap tussen Afrika en de EU. In dat verband ondertekenden de Europese Commissie en de Commissie van de Afrikaanse Unie op 23 mei 2018 een memorandum van overeenstemming inzake vrede, veiligheid en goed bestuur, dat een kader biedt voor een versterkte samenwerking tussen de Afrikaanse Unie en de EU bij het aanpakken van vraagstukken op het vlak van vrede en veiligheid.

---

<sup>6</sup> Dit vormt geen precedent wat betreft het mogelijke toekomstige gebruik van geannuleerde middelen van eerdere EOF's; daarover moeten de lidstaten immers geval per geval beslissen overeenkomstig artikel 55 van Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het elfde Europees Ontwikkelingsfonds

<sup>7</sup> Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: een sterker Europa. Een integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie, juni 2016.

<sup>8</sup> Gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, het Europees Parlement en de Europese Commissie (2017/C 210/01): De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling "Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst", 7 juni 2017.

Door de voortzetting van de activiteiten van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot 2020 mogelijk te maken, zal dit voorstel ook bijdragen tot de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), meer bepaald SDG 16 "Bevorderen van vreedzame en inclusieve samenlevingen voor duurzame ontwikkeling, toegang tot recht voor iedereen en ontwikkeling van doeltreffende, betrouwbare en inclusieve instellingen op alle niveaus".

Normaal gezien wordt de Vredesfaciliteit voor Afrika gefinancierd uit de intra-ACS-enveloppe van het EOF. De activiteiten die worden gefinancierd door de aanvullende middelen die aan de Vredesfaciliteit voor Afrika zijn toegewezen uit de prestatiereserve ("réserve non-mobilisable"), komen overeen met de algemene doelstellingen en met de specifiek voor de Vredesfaciliteit voor Afrika vastgestelde doelstellingen van de intra-ACS-strategie<sup>9</sup>.

De aanvullende middelen zullen worden gebruikt overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF. De programmering van deze fondsen wordt vastgesteld aan de hand van het toekomstige actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika, dat door het Coreper moet worden goedgekeurd alvorens het door de Commissie kan worden vastgesteld, zoals bepaald in artikel 15, onder b), van de uitvoeringsverordening van het 11e EOF<sup>10</sup>.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

n.v.t.

## **2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID**

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord van het elfde EOF<sup>11</sup>.

In artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord van het elfde EOF wordt vereist dat de Raad dit besluit unaniem vaststelt.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

n.v.t.

Het EOF is opgezet bij een intern akkoord tussen de vertegenwoordigers van de lidstaten en voorziet in de mogelijkheid om gebruik te maken van geannuleerde middelen, indien de Raad daarmee instemt<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Besluit C(2015) 7766 van de Commissie van 13 november 2015 (Commission decision on the adoption of the 2014-2020 Strategy Paper and Indicative Programme for intra-ACP cooperation between the European Union and the ACP Group of States).

<sup>10</sup> Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015.

<sup>11</sup> Intern Akkoord tussen de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de financiering van de steun van de Europese Unie binnen het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020, overeenkomstig de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, en betreffende de toewijzing van financiële bijstand ten behoeve van de landen en gebieden overzee waarop de bepalingen van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn (PB L 210 van 6.8.2013, blz. 1).

<sup>12</sup> Artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord van het elfde EOF en artikel 55 van Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het elfde Europees Ontwikkelingsfonds.

- **Evenredigheid**

Het voorstel en meer bepaald de voorgestelde bedragen zijn gebaseerd op een omvattende analyse door de EDEO en diensten van de Commissie. Het voorstel is ook gebaseerd op de veronderstelling dat andere partners zullen bijdragen aan de financiële inspanningen, zoals de verwachting dat de lidstaten van de Afrikaanse Unie geleidelijk zullen voldoen aan hun verbintenis van de Afrikaanse top in Johannesburg (Zuid-Afrika) van juni 2015 om tegen 2020 een bijdrage van 25 % aan de vredesoperaties te realiseren. Ook van andere donoren, zoals de VN, worden bijdragen verwacht. Bovendien kunnen de EU-lidstaten vrijwillige bijdragen leveren via de Vredesfaciliteit voor Afrika.

In juli 2016 heeft de Afrikaanse Unie een besluit goedgekeurd tot invoering van een heffing van 0,2 % op in aanmerking komende invoer om de Afrikaanse Unie te financieren. Dit besluit is bedoeld om te zorgen voor betrouwbare en voorspelbare financiering voor continentale vrede en veiligheid via het vredesfonds van de Afrikaanse Unie. De tenuitvoerlegging van de noodzakelijke wetgeving en praktische maatregelen vordert, al is het in de verschillende lidstaten van de Afrikaanse Unie op verschillende snelheden.

- **Keuze van het instrument**

Het EOF is de enige bron van financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika op EU-niveau. Vanwege wettelijke beperkingen kunnen de bestaande EU-instrumenten die uit de algemene begroting van de EU worden gefinancierd, niet worden gebruikt voor operaties met militaire of defensie-implicaties of voor steun aan militaire begunstigden voor andere opdrachten dan capaciteitsopbouw ter ondersteuning van ontwikkeling en veiligheid die voor ontwikkeling vereist is.

Overeenkomstig artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord tussen de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de financiering van de steun van de Europese Unie binnen het meerjarig financieel kader voor 2014-2020, overeenkomstig de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst en de toewijzing van financiële bijstand ten behoeve van de landen en gebieden overzee waarop de bepalingen van deel vier van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn, neemt de Raad een besluit over een voorstel van de Commissie.

### **3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING**

- **Evaluaties achteraf/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

n.v.t.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

n.v.t.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

n.v.t.

- **Effectbeoordeling**

n.v.t.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

n.v.t.

- **Grondrechten**

De versterking van het aspect mensenrechten bij conflictpreventie, crisisbeheer en postconflictprocessen is een van de belangrijkste samenwerkingsgebieden in het kader van het prioritaire domein "Vrede en veiligheid" van de gemeenschappelijke strategie Afrika-EU. In het in mei 2018 ondertekende memorandum van overeenstemming tussen de Afrikaanse Unie en de Europese Unie inzake vrede, veiligheid en goed bestuur wordt verder de nadruk gelegd op de centrale plaats die de mensenrechten, met inbegrip van de bestrijding van conflictgerelateerd gendergerelateerd geweld, innemen bij het bereiken van vrede en veiligheid op het Afrikaanse continent.

In het actieprogramma van de Vredesfaciliteit voor Afrika voor 2019-2020 wordt specifiek aandacht besteed aan het gender- en mensenrechtenaspect in alle relevante acties. De Afrikaanse Unie en andere relevante actoren zullen steun krijgen om een continentaal kader tot stand te brengen voor de naleving van mensenrechten en internationaal humanitair recht, dat van toepassing is op alle door Afrika geleide vredesoperaties.

#### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

n.v.t.

Het EOF is niet in de EU-begroting opgenomen.

#### **5. OVERIGE ELEMENTEN**

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De toepasselijke toezichts-, evaluatie- en rapportageregelingen zijn die van het elfde EOF en die waarin is voorzien in de relevante meerjarige actieprogramma's. Aanvullende relevante maatregelen zijn ook opgenomen in de "aide-mémoire" over maatregelen om de Commissie van de Afrikaanse Unie te versterken, ondertekend door de Europese Commissie en de Commissie van de Afrikaanse Unie op 15 april 2016 en gewijzigd op 24 mei 2017, en die door de Commissie van de Afrikaanse Unie moeten worden gerespecteerd bij de uitvoering van het EOF onder indirect beheer.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

n.v.t.

- **Gedetailleerde toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

In artikel 1, lid 1, van het voorstel wordt bepaald dat geannuleerde middelen van projecten uit het tiende EOF tot een maximumbedrag van 445 860 000 euro zullen worden toegewezen voor het actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika.

In artikel 1, lid 2, van het voorstel wordt bepaald dat een maximumbedrag van 14 860 000 euro van het in lid 1 genoemde bedrag zal worden toegewezen aan de Commissie voor ondersteunende uitgaven. Dit bedrag wordt berekend met gebruikmaking van dezelfde verhouding (3,45 %) als voor het beheer van de middelen van het elfde EOF in artikel 1, lid 2, onder a), van het Intern Akkoord van het elfde EOF.

In artikel 1, lid 3, wordt bepaald dat de regelingen van het elfde EOF van toepassing zijn (uitvoerings- en financiële bepalingen<sup>13</sup>).

Artikel 2 regelt de inwerkingtreding van het besluit.

---

<sup>13</sup> Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015 inzake de uitvoering van het 11e Europees Ontwikkelingsfonds en Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds.

Voorstel voor een

## BESLUIT VAN DE RAAD

### **inzake de toewijzing van geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europees Ontwikkelingsfonds ter aanvulling van de Afrikaanse Vredesfaciliteit**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien het Intern Akkoord tussen de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de financiering van de steun van de Europese Unie binnen het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020, overeenkomstig de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, en betreffende de toewijzing van financiële bijstand ten behoeve van de landen en gebieden overzee waarop de bepalingen van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn (hierna "het Intern Akkoord" genoemd)<sup>14</sup>, en met name artikel 1, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In het kader van het elfde EOF heeft de EU tot dusver in totaal 1 627,3 miljoen euro vastgelegd voor de Afrikaanse Vredesfaciliteit om financiële steun te verlenen voor de aanpak van de Afrikaanse Unie van bestaande en opkomende veiligheids crises in Afrika. Deze inzet voor vrede en veiligheid op het Afrikaanse continent moet worden voortgezet in de periode 2019-2020.
- (2) De behoeften van de Vredesfaciliteit voor Afrika voor de periode 2019-2020 worden geraamd op 814 860 000 euro.
- (3) Het is passend om gebruik te maken van geannuleerde middelen van projecten in het kader van het tiende EOF om de financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot eind 2020 te garanderen.
- (4) Met deze aanvullende middelen moeten de activiteiten van de Vredesfaciliteit voor Afrika worden gefinancierd, met name steun aan de operationalisering van de Afrikaanse vredes- en veiligheidsarchitectuur, steun aan initiatieven die gericht zijn op het voorkomen en beheren van gewelddadige conflicten in geval van dringende en onvoorziene behoeften in crisissituaties (mechanisme voor vroege respons) en steun aan door Afrika geleide vredesoperaties, en moeten door de Commissie gedane ondersteunende uitgaven worden gedekt.
- (5) Deze middelen moeten worden benut overeenkomstig de relevante meerjarige actieprogramma's van de Vredesfaciliteit voor Afrika en overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF, zoals uiteengezet in Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015 inzake de uitvoering van het 11e Europees Ontwikkelingsfonds<sup>15</sup> en Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad

---

<sup>14</sup> PB L 210 van 6.8.2013, blz. 1.

<sup>15</sup> PB L 58 van 3.3.2015, blz. 1.



van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds<sup>16</sup>,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

*Artikel 1*

Er wordt een bedrag van maximaal 445 860 000 euro aan geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) toegewezen ter aanvulling van de Vredesfaciliteit voor Afrika voor de periode 2019-2020.

Van dit bedrag wordt maximaal 14 860 000 euro toegewezen aan door de Commissie gedane ondersteunende uitgaven.

De middelen worden gebruikt overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF.

*Artikel 2*

Dit besluit treedt in werking op de dag na de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*

---

<sup>16</sup> PB L 307 van 3.12.2018, blz. 1.