



Brussel, 20.6.2022
COM(2022) 306 final

2022/0198 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van vrijgemaakte middelen van projecten in het kader van het 10e en 11e Europees Ontwikkelingsfonds teneinde acties voor het aanpakken van de voedselzekerheids crisis en de economische schok in landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) ten gevolge van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne te financieren

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De voedselzekerheidssituatie in de wereld verslechtert snel en veel van de getroffen landen zijn minst ontwikkelde landen of landen met een laag inkomen en een voedseltekort.

Vóór de verergering van de wereldwijde voedselonzekerheid door de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne hadden bijna 193 miljoen mensen (bijna 40 miljoen meer dan het jaar daarvoor) in 53 landen/gebieden acute voedselonzekerheid en dringend behoefte aan hulp. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft geleid tot een drastische vermindering van het graanaanbod op de wereldmarkten doordat de routes over de Zwarte Zee zijn geblokkeerd en graansilo's opzettelijk worden aangevallen. De wereldvoedselprijzen stijgen snel en staan op het hoogste peil in drie decennia. De stijging van de energieprijzen leidt tot hogere prijzen voor landbouwproductiemiddelen (met name meststoffen), vervoer en uiteindelijk voedsel. Deze prijsstijgingen verslechteren de macro-economische vooruitzichten in een context waarin de begrotingsruimte reeds was verminderd als gevolg van de COVID-19-pandemie. Dit zou kunnen leiden tot een verdere toename van het aantal landen in schulden nood en/of met betalingsbalanscrises. Conflicten en droogte verergeren de situatie in kwetsbare regio's nog. De meest kwetsbare landen zijn de minst ontwikkelde landen en de landen met een laag inkomen. Zoals bij de opstanden in de afgelopen decennia is gebleken, is het vaak een schok in de voedselprijzen die instabiliteit en conflicten in de hand werkt.

Het politieke besef van de urgentie om de meest kwetsbare landen te steunen, is beklemtoond door de Europese Raad in zijn conclusies van 24-25 maart¹, waarin hij de Commissie verzocht prioriteit te geven aan de werkzaamheden op het gebied van wereldwijde voedselzekerheid en de betaalbaarheid van levensmiddelen, met name door de ondersteuning van voedselzekerheid en landbouw in Oekraïne en de meest kwetsbare en zwaarst getroffen derde landen. In zijn conclusies van 30-31 mei 2022² heeft de Europese Raad de Commissie vervolgens verzocht na te gaan of er reserves van het Europees Ontwikkelingsfonds kunnen worden vrijgemaakt om de meest getroffen partnerlanden te ondersteunen. De middelen van de geografische pijler van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld (NDICI – Europa in de wereld)³ zijn volledig geprogrammeerd en ongeveer 3 miljard EUR is reeds gericht op programma's op het gebied van landbouw, voeding, water en sanitaire voorzieningen. Daarnaast is er in 2022 in het kader van de begroting voor humanitaire hulp aanvankelijk ongeveer 520 miljoen EUR toegewezen aan landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen), waarvan een aanzienlijk deel gericht is op de aanpak van voedselonzekerheid en de daarmee samenhangende behoeften. Gezien de omvang van de behoeften en de mogelijke gevolgen moeten er echter extra financiële middelen worden vrijgemaakt om de partnerlanden te steunen. De middelen die in het kader van de EU-begroting beschikbaar zijn, zijn zeer beperkt (de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten van "NDICI – Europa in de wereld" zal in 2022 volledig worden gebruikt om andere dringende prioriteiten aan te pakken en de oorspronkelijke begroting voor humanitaire hulp voor 2022 voor voedselzekerheid en de daarmee samenhangende behoeften in ACS-landen die vóór het begin van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne zijn vastgesteld, is bijna volledig uitgevoerd), en, gezien de gevolgen in verschillende ACS-partnerlanden, zouden de EU en haar lidstaten door de

¹ Conclusies van de Europese Raad van 23-24 maart 2022 (EUCO 1/22).

² Conclusies van de Europese Raad van 30-31 mei 2022 (EUCO 21/22).

³ PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1.

vrijgemaakte middelen van het 10e en 11e Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) te mobiliseren, hun steun kunnen opvoeren en kunnen bijdragen aan de inspanningen om de voedselzekerheids crisis, die nog is verergerd door de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, aan te pakken op basis van een “Team Europe”-aanpak.

Dit voorstel voor een besluit van de Raad heeft tot doel van de Raad toestemming te krijgen om vrijgemaakte middelen van het 10e en 11e EOF te gebruiken voor de financiering van acties om de voedselcrisis en de economische schok in de ACS-landen ten gevolge van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne aan te pakken, ten belope van een bedrag van ten hoogste 600 000 000 EUR, waarvan 488 000 000 EUR uit hoofde van het 10e EOF en 112 000 000 EUR uit hoofde van het 11e EOF.

Van deze middelen zal maximaal 582 000 000 EUR bijdragen aan de financiering van acties en maximaal 18 000 000 EUR aan de dekking van ondersteunende uitgaven van de Commissie.

Deze middelen zullen ten goede komen aan de meest getroffen partnerlanden, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare en blootgestelde landen, met name om te voorzien in:

- macro-economische steun (100 miljoen EUR);
- steun voor de voedselproductie en de veerkracht van voedselsystemen (350 miljoen EUR);
- humanitaire hulp (150 miljoen EUR).

Wat de steun voor de voedselproductie en de veerkracht van voedselsystemen betreft, zal de EU investeringen in lokale productiecapaciteit ondersteunen als onderdeel van duurzame aquatische en agrovoedingssystemen, op basis van een agro-ecologische aanpak, met inbegrip van diversificatie van landbouwwaardeketens en voedselproductie. De volgende criteria kunnen worden gebruikt om de bijstand op geselecteerde landen toe te spitsen:

- de (toenemende) mate van voedselonzeekerheid en ondervoeding van de partners;
- de blootstelling van de partners aan de gevolgen van de Russische agressie tegen Oekraïne, met name op basis van het aandeel van de voedselinvoer in hun bbp;
- de macro-economische kwetsbaarheden van de partners, die kunnen worden vastgesteld op basis van hun schuldquote, de internationale reserves/het aantal maanden invoerdekking en de rating betreffende de schuldhoudbaarheidsanalyse;
- het potentiële effect van EU-financiering in partnerlanden of -regio's, met name beoordeeld aan de hand van de mogelijkheden voor het opschalen van relevante productie- en veerkrachtbevorderende maatregelen.

De in het kader van dit voorstel gefinancierde acties dienen ter ondersteuning van de EU-respons inzake de mondiale voedselzekerheid, die op verzoek van de Europese Raad is ontwikkeld⁴. De respons omvat acties op korte en middellange termijn om de partners in de hele wereld te laten zien dat de EU geïntegreerde, alomvattende en snelle steun verleent om de gevolgen van de oorlog voor hen aan te pakken. In het kader van de EU-respons inzake de mondiale voedselzekerheid worden de verschillende actielijnen geoperationaliseerd - zoals

⁴ Conclusies van de Europese Raad van 23-24 maart 2022 (EUCO 1/22).

vastgesteld in het kader van het FARM-initiatief en de wereldwijde alliantie van de G7 - en wordt de nodige steun verleend aan de groep voor mondiale crisisrespons van de VN.

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

De EU zet zich in voor de realisatie van de duurzameontwikkelingsdoelstelling (SDG) met betrekking tot “geen honger” (SDG 2) en werkt samen met partners om gezamenlijk meer steun te verlenen om honger uit te bannen, voedselzekerheid en betere voeding tot stand te brengen en duurzame landbouw te bevorderen. Dit is opnieuw bevestigd in de Europese consensus inzake ontwikkeling⁵. Landbouw- en plattelandsontwikkeling zijn essentieel om de armoede terug te dringen, de voedsel- en voedingszekerheid te verbeteren, de economische groei te stimuleren en het milieu te beschermen, dit alles tegen de achtergrond van de klimaatverandering. Zij kunnen ook een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van gendergelijkheid en het empoweren van vrouwen en meisjes. De aanpak van de EU om SDG 2 te verwezenlijken is toegespitst op: het versterken van de weerbaarheid van degenen die het kwetsbaarst zijn voor voedselcrises, het bestrijden van ondervoeding en het helpen waarborgen van de gezondheid en het welzijn van de huidige en toekomstige generaties op voedingsgebied, het stimuleren van verantwoorde investeringen en het ondersteunen van innovatie in landbouw en voedselsystemen.

Om vooruitgang te boeken met betrekking tot SDG 2 moet er op sectoroverschrijdende wijze ook worden gewerkt aan de verwezenlijking van verschillende andere SDG's. De aanneming van nexusbenaderingen waarbij land (SDG 15), water (SDG 6) en duurzame energie (SDG 7) worden gekoppeld aan voedsel, waarbij er synergieën worden gecreëerd tussen het beheer van natuurlijke hulpbronnen, landbouw en klimaatverandering (SDG 13) of waarbij “humanitaire hulp”, “ontwikkeling” en “conflict/vrede” met elkaar worden verbonden, versterkt dergelijke holistische benaderingen.

De respons van de EU op de huidige voedselzekerheids crisis zal worden aangestuurd door de Green Deal⁶ en de “van boer tot bord”-strategieën⁷, en zal uitgaan van de benadering waarbij humanitaire hulp wordt gekoppeld aan ontwikkeling en vrede. Er zal steun worden verleend aan landen die met grote voedselzekerheidsproblemen te kampen hebben, negatieve gevolgen ondervinden van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en zich in een kwetsbare macro-economische positie bevinden met weinig of geen buffers om de situatie het hoofd te bieden.

Deze middelen zullen worden gebruikt overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het 11e EOF. Zij zullen met name dienen ter versterking van lopende of nieuwe acties om voedselzekerheidsproblemen in ACS-landen aan te pakken. Vrijgemaakte middelen voor op grond van dit besluit gefinancierde acties blijven middelen van het oorspronkelijke EOF.

⁵ De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, “Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst” – Gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, het Europees Parlement en de Commissie, 2017 (PB C 210 van 30.6.2017).

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 11 december 2019 — De Europese Green Deal (COM(2019) 640 final).

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 20 mei 2020 - Een “van boer tot bord”-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem (COM(2020) 381 final).

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

De met deze middelen gefinancierde acties zullen worden gebruikt in volledige samenhang en complementariteit met andere acties op het gebied van voedselzekerheid, met name humanitaire hulpacties en de lopende acties uit hoofde van het 11e EOF en acties die in het kader van “NDICI – Europa in de wereld” worden gefinancierd. Het onderdeel voedselproductie en veerkracht van voedselsystemen zal met name worden uitgevoerd op basis van bestaande acties.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 1, leden 4 en 5, van het Intern Akkoord van het 11e EOF⁸.

Het EOF is opgezet bij het Intern Akkoord van het 11e EOF en voorziet in de mogelijkheid om vrijgemaakte middelen te gebruiken, indien de Raad daartoe met eenparigheid van stemmen besluit⁹.

- **Keuze van het instrument**

Het EOF was tot eind 2020 de belangrijkste financieringsbron voor de ACS-landen en een aantal lopende acties op het gebied van voedselzekerheid is met EOF-middelen gefinancierd.

In het kader van het meerjarig financieel kader 2021-2027 wordt de samenwerking met de ACS-landen gefinancierd uit de EU-begroting via “NDICI – Europa in de wereld”.

Gezien het aantal dringende geopolitieke behoeften in een context van beperkte manoeuvreerruimte om binnen de EU-begroting extra middelen te mobiliseren, wordt het gebruik van vrijgemaakte middelen van het 10e en 11e EOF met gebruikmaking van de EOF-regelingen en -procedures geacht de meest doeltreffende manier te zijn om het optreden van de Unie in respons op de voedselcrisis te intensiveren.

Overeenkomstig artikel 1, leden 4 en 5, van het Intern Akkoord van het 11e EOF neemt de Raad een besluit over een voorstel van de Commissie.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Er zijn geen gevolgen voor de EU-begroting. Het EOF is niet in de EU-begroting opgenomen.

4. OVERIGE ELEMENTEN

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

De toepasselijke toezichts-, evaluatie- en rapportageregelingen zijn die van het 11e EOF en die waarin is voorzien in de relevante uitvoeringshandelingen.

⁸ 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).

⁹ Artikel 1, leden 4 en 5, van het Intern Akkoord van het 11e EOF en artikel 55 van Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds.

- **Artikelsgewijze toelichting**

In artikel 1, lid 1, van het voorstel wordt bepaald dat vrijgemaakte middelen tot een maximumbedrag van 600 000 000 EUR van projecten in het kader van het 10e en 11e EOF zullen worden toegewezen aan de financiering van acties ter bestrijding van de voedselzekerheids crisis.

In artikel 1, lid 2, wordt bepaald dat ten hoogste 18 000 000 EUR van het in lid 1 genoemde bedrag aan de Commissie zal worden toegewezen voor ondersteunende uitgaven ter dekking van de kosten als bedoeld in artikel 6 van het Intern Akkoord van het 11e EOF. Dit bedrag wordt berekend door een percentage (3 %) toe te passen dat lager is dan het percentage dat in artikel 1, lid 2, punt a), van het Intern Akkoord van het 11e EOF is vastgesteld voor het beheer van de middelen van het 11e EOF (3,45 %).

In artikel 1, lid 3, wordt bepaald dat de regelingen van het 11e EOF, zoals vastgesteld in de uitvoerings- en financiële bepalingen¹⁰, van toepassing zijn.

Artikel 2 stelt de datum van inwerkingtreding van het besluit vast.

¹⁰ Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015 inzake de uitvoering van het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB L 58 van 3.3.2015, blz. 1) en Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB L 307 van 3.12.2018, blz. 1).

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van vrijgemaakte middelen van projecten in het kader van het 10e en 11e Europees Ontwikkelingsfonds teneinde acties voor het aanpakken van de voedselzekerheids crisis en de economische schok in landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) ten gevolge van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne te financieren

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 zijn¹¹ (“het Intern Akkoord”), en met name artikel 1, leden 4 en 5,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne verslechtert de voedselzekerheidssituatie in de wereld snel en veel van de getroffen landen zijn minst ontwikkelde landen of landen met een laag inkomen en een voedseltekort.
- (2) In het kader van de geografische pijler van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld¹² is er reeds 3 miljard EUR geprogrammeerd. Van dit bedrag is er 2,3 miljard EUR geprogrammeerd in de ACS-landen voor de financiering van acties op het gebied van landbouw, voeding, water en sanitaire voorzieningen tussen 2021 en 2024. Gezien de omvang van de behoeften en de verwachte gevolgen moeten er extra middelen worden vrijgemaakt om de zwaarst getroffen partnerlanden te steunen.
- (3) De Unie is dicht bij de volledige uitvoering van de oorspronkelijke begroting voor humanitaire hulp ten behoeve van de voedselzekerheid en aanverwante behoeften in de ACS-landen die zijn vastgesteld vóór het begin van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne. Gezien de uitzonderlijk moeilijke voedselzekerheidssituatie in de ACS-landen moeten deze middelen worden aangevuld met passende middelen om te reageren op de verdere toename van de humanitaire behoeften en om de continuïteit van de samenwerking bij de overgang van een crisissituatie naar stabiele omstandigheden voor ontwikkeling te waarborgen.

¹¹ PB L 210 van 6.8.2013, blz. 1.

¹² PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1.

- (4) In zijn conclusies van 24-25 maart 2022 heeft de Europese Raad de Commissie verzocht prioriteit te geven aan de werkzaamheden op het gebied van wereldwijde voedselzekerheid en de betaalbaarheid van levensmiddelen, met name door de ondersteuning van voedselzekerheid en landbouw in Oekraïne en de meest kwetsbare en zwaarst getroffen derde landen.
- (5) In zijn conclusies van 30-31 mei 2022 heeft de Europese Raad de Commissie verzocht na te gaan of het mogelijk is reserves uit het Europees Ontwikkelingsfonds vrij te maken ter ondersteuning van de meest getroffen partnerlanden.
- (6) Gezien de aanzienlijke gevolgen in verschillende ACS-partnerlanden, moet het mobiliseren van vrijgemaakte middelen van het 10e en 11e Europees Ontwikkelingsfonds de EU en haar lidstaten in staat stellen hun respons op de crisis te intensiveren.
- (7) Uit deze middelen moeten acties worden gefinancierd ter ondersteuning van de voedselproductie en de veerkracht van voedselsystemen, humanitaire hulp en macro-economische steun, met inbegrip van ondersteunende uitgaven als bedoeld in artikel 6 van het Intern Akkoord.
- (8) Conform artikel 153 van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie¹³ wordt het aandeel van het Verenigd Koninkrijk in deze middelen niet hergebruikt.
- (9) Deze middelen moeten worden benut overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het 11e EOF, zoals uiteengezet in 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,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Een bedrag van maximaal 600 000 000 EUR van de vrijgemaakte middelen van projecten in het kader van het 10e en 11e Europees Ontwikkelingsfonds wordt toegewezen teneinde acties voor het aanpakken van de voedselzekerheids crisis en de economische schok in de ACS-landen ten gevolge van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne te financieren.

Van dit bedrag wordt er maximaal 18 000 000 EUR toegewezen ter dekking van de ondersteunende uitgaven van de Commissie.

Deze middelen worden benut voor financiële vastleggingen overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds, zoals uiteengezet in 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.

¹³ PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7.

Artikel 2

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

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter