EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 3.9.2020
COM(2020) 477 final

2020/0228 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de toewijzing van geannuleerde middelen van projecten uit het tiende Europees Ontwikkelingsfonds met het oog op aanvullende financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika

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[1] voor de periode van toepassing van de overeenkomst 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 kader van het lopende elfde EOF werd in eerste instantie 750 miljoen EUR 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 toenmalige VN-percentage, 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. De toename van de vraag was voornamelijk het gevolg van de voortzetting van de financiering voor bestaande operaties (de missie van de Afrikaanse Unie in Somalië (AMISOM)) en het opstarten 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).

De Vredesfaciliteit voor Afrika werd tot dusver dan ook vier keer aangevuld met in totaal 1,635 miljard EUR: twee aanvullingen van elk 150 miljoen EUR (besloten op 24 september 2015[2] en 2 augustus 2016[3]) voor het actieprogramma 2014-2016, een derde aanvulling van 535 miljoen EUR (eveneens besloten op 2 augustus 2016[4]) voor de financiering van het actieprogramma 2017-2018 en een vierde aanvulling van 800 miljoen EUR (besloten op 11 april 2019[5]) voor de financiering van het actieprogramma 2019-2020. Dankzij deze middelen kunnen de activiteiten in het kader van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot eind 2020 worden voortgezet.

In overeenstemming met het voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2021-2027[6] en het voorstel van de hoge vertegenwoordiger voor een Europese Vredesfaciliteit[7] zullen de activiteiten die momenteel worden gefinancierd in het kader van de Vredesfaciliteit voor Afrika met ingang van 1 januari 2021 worden overgeheveld naar het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI) en de Europese Vredesfaciliteit. Om te zorgen voor continue en betrouwbare EU-steun voor

---

1 Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van Staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000.

2 Besluit C(2015) 8627 van de Commissie van 7 december 2015.

3 Besluit C(2016) 7258 van de Commissie van 17 november 2016.

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

5 Besluit C(2019) 4070 van de Commissie van 6 juni 2019.

6 Voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2021-2027, mei 2018.

7 HR(2018) 94 van 13 juni 2018.

door Afrika geleide vredes- en veiligheidsactiviteiten moet een vlotte overgang tussen de Vredesfaciliteit voor Afrika en deze nieuwe instrumenten worden bevorderd tussen januari en juni 2021 of tot het verstrijken van de Overeenkomst van Cotonou, als dat eerder is.

Het doel van dit ontwerpvoorstel voor een besluit van de Raad is van de Raad toestemming te krijgen om geannuleerde middelen uit het tiende EOF aan te wenden voor aanvullende financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika, voor een extra bedrag van maximaal 129 miljoen EUR. Deze middelen zullen worden gebruikt met toepassing van de verdeelsleutel van de lidstaten van het tiende EOF[8].

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

In de integrale strategie van de EU[9] 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[10], 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, vastgesteld in Lissabon in 2007. Op de vierde top Afrika-EU, in 2014, werd opnieuw bevestigd dat vrede en veiligheid een van de vijf prioritaire gebieden is voor de uitvoering van de gemeenschappelijke strategie. Op de vijfde top tussen de Afrikaanse Unie en de 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. Zeer recentelijk is deze nadruk op een voortzetting van de nauwe samenwerking met Afrikaanse partners op het gebied van vrede en veiligheid verankerd in de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de EDEO van maart 2020 "Naar een brede strategie met Afrika"[11].

---

8 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 11e Europees Ontwikkelingsfonds.

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

10 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 Europese Commissie (2017/C 210/01): De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling "Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst", 7 juni 2017.

11 Europese Commissie en hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, Gezamenlijke Mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Naar een brede strategie met Afrika, JOIN(2020) 4 van 9 maart 2020.

Door de voortzetting van de activiteiten van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot medio 2021 of tot het verstrijken van de Overeenkomst van Cotonou, als dat eerder is, mogelijk te maken, zal dit voorstel bijdragen tot de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN, 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 en de regionale enveloppes 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[12].

De aanvullende middelen zullen worden gebruikt overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF. De programmering van deze middelen zal worden vastgesteld door een wijziging van het actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika, door de uitvoering van activiteiten toe te voegen vanaf januari 2021 of tot het verstrijken van de Overeenkomst van Cotonou, als dat eerder is. De wijziging van het toekomstige actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika moet door het Coreper worden goedgekeurd alvorens zij door de Commissie kan worden vastgesteld, zoals bepaald in artikel 15, onder b), van de uitvoeringsverordening van het elfde EOF[13].

- **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[14].

In artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord van het elfde EOF is 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

[12] 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).

[13] Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015.

[14] 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).

voorziet in de mogelijkheid om gebruik te maken van geannuleerde middelen, indien de Raad daarmee instemt[15].

- **Evenredigheid**

Het voorstel en meer bepaald de voorgestelde bedragen zijn gebaseerd op een omvattende analyse door de diensten van de Commissie en de EDEO. Het voorstel is ook gebaseerd op de aanname dat andere partners financieel zullen bijdragen. 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 uitvoering van de noodzakelijke wetgeving en praktische maatregelen vordert, al gebeurt dat in de verschillende lidstaten van de Afrikaanse Unie in een verschillend tempo. Het bedrag dat beschikbaar is voor financiering in het kader van het vredesfonds van de Afrikaanse Unie stijgt geleidelijk, en bedraagt momenteel ruim 160 miljoen EUR.

- **Keuze van het instrument**

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

Krachtens 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 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[16], neemt de Raad een besluit op voorstel van de Commissie.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

n.v.t.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

n.v.t.

[15] 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 11e Europees Ontwikkelingsfonds.

[16] PB L 210 van 6.8.2013, blz. 1.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

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 mensenrechten, met inbegrip van de strijd tegen gendergerelateerd geweld in conflicten, innemen bij het bereiken van vrede en veiligheid op het Afrikaanse continent.

In het actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika[17] wordt specifiek aandacht besteed aan het gender- en mensenrechtenaspect in alle relevante acties. Het actieprogramma omvat financiering om de Afrikaanse Unie en andere relevante actoren te ondersteunen bij het tot stand brengen van een continentaal kader voor de naleving van mensenrechten en het 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 het actieprogramma 2019-2020 van de Vredesfaciliteit voor Afrika.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

n.v.t.

- **Artikelsgewijze toelichting**

In artikel 1, lid 1, van het voorstel is bepaald dat geannuleerde middelen van projecten uit het tiende EOF tot een maximumbedrag van 129 miljoen EUR zullen worden toegewezen voor aanvullende financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika om te voldoen aan de geraamde financiële behoeften gedurende de eerste zes maanden van 2021.

[17] Besluit C(2019) 4070 van de Commissie van 6 juni 2019.

In artikel 1, lid 2, is bepaald dat de regelingen van het elfde EOF van toepassing zijn (uitvoerings- en financiële bepalingen[18]).

Artikel 2 regelt de inwerkingtreding van het besluit.

[18] 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.

2020/0228 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de toewijzing van geannuleerde middelen van projecten uit het tiende Europees Ontwikkelingsfonds met het oog op aanvullende financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika

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[19], en met name artikel 1, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De huidige inzet van de Europese Unie voor het vredes- en veiligheidsproces op het Afrikaanse continent in het kader van de Vredesfaciliteit voor Afrika moet worden voortgezet tot eind juni 2021 of tot het verstrijken van de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van Staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan ("ACS"), enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds ("de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst")[20], als dat eerder is.

(2) De financiële behoeften van de Vredesfaciliteit voor Afrika gedurende de periode van januari tot en met juni 2021 worden geraamd op 129 000 000 EUR.

(3) Het is passend om gebruik te maken van geannuleerde middelen van projecten uit het tiende EOF voor de financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika tot eind juni 2021 of tot het verstrijken van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, als dat eerder is.

(4) Deze aanvullende middelen moeten dienen voor financiële steun voor door Afrika geleide vredesondersteunende operaties.

(5) De 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[21] en Verordening (EU) 2018/1877 van de

[19] PB L 210 van 6.8.2013, blz. 1.

[20] Overeenkomst (PB L 317 van 15.12.2000, blz. 3), gewijzigd bij de overeenkomst ondertekend te Luxemburg op 25 juni 2005 (PB L 209 van 11.8.2005, blz. 27) en bij de overeenkomst ondertekend te Ouagadougou op 22 juni 2010 (PB L 287 van 4.11.2010, blz. 3).

[21] PB L 58 van 3.3.2015, blz. 1.

Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds[22],

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Er wordt een bedrag van maximaal 129 000 000 EUR aan geannuleerde middelen van projecten uit het tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) toegewezen met het oog op aanvullende financiering van de Vredesfaciliteit voor Afrika voor de periode van 1 januari tot en met 30 juni 2021 of tot het verstrijken van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, als dat eerder is.

Deze 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 die van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

[22] PB L 307 van 3.12.2018, blz. 1.