EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 18.7.2016
COM(2016) 473 final

2016/0228 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europese ontwikkelingsfonds met het oog op aanvullende financiering van de Afrikaanse Vredesfaciliteit

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De Afrikaanse Vredesfaciliteit (AVF) werd in 2003 opgezet binnen het kader van de overeenkomst van Cotonou[1] en wordt gefinancierd door het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat buiten de algemene begroting van de Unie valt. De AFV is een van de sleutelinstrumenten geworden om de samenwerking tussen Afrika en de EU inzake vrede en veiligheid gestalte te geven. De financiële middelen van de AVF zijn voor de periode 2014-2016[2] ten zeerste beperkt. Indien het huidige verbruik aanhoudt, zullen de middelen voor het eind van de looptijd opgebruikt zijn. De middelen voor de periode 2017-2018 moeten volstaan om te voldoen aan de voortdurende behoeften en aan de hulpverzoeken van de Afrikaanse Unie bij lopende en opkomende veiligheidscrises in Afrika, alsook voor onvoorziene omstandigheden. De voorspelbaarheid en de duurzaamheid van de financiering van de AVF moeten worden gegarandeerd. De financiële behoeften van de AVF tot eind 2018 worden momenteel geraamd op 685 miljoen euro.

Het Politiek en Veiligheidscomité (PVC) en het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) van de Raad hebben de financiële duurzaamheid van de AVF besproken om de financiering tot 2018 veilig te stellen op basis van voorstellen van de Commissie[3]. Tijdens zijn vergadering van 18 mei heeft het Coreper zijn goedkeuring gehecht aan een compromisvoorstel van het voorzitterschap[4] om een combinatie van middelen uit het tiende en elfde EOF te gebruiken.

Het doel van dit ontwerp van voorstel 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 Afrikaanse Vredesfaciliteit, voor een extra bedrag tot 491,38 miljoen euro, waarvan 475 miljoen euro voor de financiering van de behoeften van de AVF tot eind 2018, en 16,38 miljoen euro voor de financiering van de ondersteunende uitgaven van de Commissie. Ter aanvulling van deze middelen uit de prestatiereserve ("réserve non-mobilisable") zullen extra middelen worden vrijgemaakt voor de AVF uit de reserves van het elfde EOF (100 miljoen euro uit de intra-ACS-reserve mits het verzoek van de Afrikaanse Unie op voorhand wordt ingewilligd door het Comité van ambassadeurs van de ACS-landen, en 110 miljoen euro uit de reserves van de nationale indicatieve programma's, resp. de regionale indicatieve programma's (NIP/RIP)).

• Samenhang met bestaande beleidsvoorzieningen op dit beleidsgebied

De AVF 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 zijn voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke strategie.

---

1 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.

2 Besluit C(2014) 4907 van de Commissie van 15 juli 2014.

3 Doc. 164/15 ACS van 15.12.2015.

4 Doc. 8662/16 van 10.5.2016.

In het kader van de follow-up van de conclusies van de Raad over het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) van 18 mei 2015, gaan de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) en de diensten van de Commissie een evaluatie verrichten van de mogelijkheden van de Unie-instrumenten met het oog op capaciteitsopbouw voor veiligheid en ontwikkeling, met inbegrip van de haalbaarheid van een aanpassing van de AVF om de tekortkomingen ervan aan te pakken. Ondertussen is het van belang dat de AVF verder resultaten blijft boeken en blijft bijdragen tot de beleidsdoelstellingen van de EU voor vrede en veiligheid.

Door bij te dragen aan een voortzetting van de AVF-activiteiten tot 2018, zal dit voorstel uiteindelijk 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 AVF gefinancierd uit de intra-ACS-enveloppe van het EOF. De activiteiten die worden gefinancierd door de extra middelen die aan de AVF uit de prestatiereserve ("réserve non-mobilisable") zijn toegewezen, blijven op één lijn met de algemene doelstellingen en met de specifiek voor de AVF vastgestelde doelstellingen in de intra-ACS-strategie[5].

De extra middelen zullen worden gebruikt overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF. Deze middelen zullen worden geprogrammeerd bij een besluit van de Commissie tot wijziging van het actieprogramma 2014-2016 van de AVF[6] en een besluit van de Commissie tot vaststelling van het komende actieprogramma 2017-2018 van de AVF. In beide gevallen is goedkeuring door het Coreper verplicht, zoals vastgesteld in artikel 15 van de uitvoeringsverordening van het elfde EOF[7].

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

NVT

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord voor het elfde EOF[8].

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

---

5 Commission Decision C(2015) 7766 of 13/11/2015 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.

6 Besluit C(2014) 4907 van de Commissie van 15 juli 2014.

7 Verordening (EU) 2015/322 van de Raad van 2 maart 2015 (PB L 58 van 3.3.2015, blz. 1).

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).

- **Subsidiariteit (voor niet-exclusieve bevoegdheden)**

NVT
Het EOF is opgezet bij 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[9].

- **Evenredigheid**

Het voorstel en meer bepaald de voorgestelde bedragen zijn gebaseerd op een omvattende analyse door EDEO/de diensten van de Commissie (bijlage bij Doc. 8662/16 van de Raad van 10.5.2016). In het voorstel is input van het Politiek en Veiligheidscomité (PVC) opgenomen, bijvoorbeeld een beperking voor bepaalde kosten (zoals soldij) en daarom worden in tegenstelling tot het verleden niet alle financiële behoeften van het optreden van de Afrikaanse Unie op dit gebied, meer bepaald de vredesondersteunende operaties, gedekt met middelen uit het EOF. Het voorstel is ook gebaseerd op de aanname dat andere bijdragers financieel zullen bijspringen. Meer bepaald wordt verwacht dat de lidstaten van de Afrikaanse Unie geleidelijk aan hun verbintenis van de Afrikaanse top in Johannesburg (Zuid-Afrika) van juni 2015 zullen invullen, om tegen 2020 een bijdrage van 25% aan de vredesondersteunende operaties te realiseren. Ook van andere donoren, zoals de VN, worden bijdragen verwacht. De EU-lidstaten kunnen ook vrijwillige extra bijdragen leveren. Ten slotte is het voorstel conform de eis van het PVC om bij de steun van de AVF het evenwicht tussen vredesondersteunende operaties en capaciteitsopbouwactiviteiten te verbeteren.

- **Keuze van het instrument**

Het EOF is de enige bron van financiering van de AVF 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 dan expliciet civiele opdrachten.

3. RESULTATEN VAN EVALUATIES ACHTERAF, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

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

NVT

- **Raadpleging van belanghebbenden**

NVT

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

NVT

- **Effectbeoordeling**

NVT

- **Gezonde regelgeving en vereenvoudiging**

NVT

[9] Artikel 1, lid 4, van het Intern Akkoord van het elfde EOF en artikel 61 van Verordening (EU) 2015/323 van de Raad van 2 maart 2015 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB L 58 van 3.3.2015, blz. 17).

- **Grondrechten**

De AVF biedt steun aan door Afrikanen geleide vredesondersteunende operaties, in gevallen waar de grondrechten in het gedrang dreigen te komen. Bovenop de mensenrechtenbepalingen die in de uitvoeringsverordening van het elfde EOF zijn opgenomen, bevat het meerjarige actieprogramma voor 2014-2016 van de AVF specifieke bepalingen om rekening te houden met de mainstreaming van de relevante richtsnoeren inzake mensenrechten, de bescherming van vrouwen en kinderen in gewapende conflicten, de rol van vrouwen bij het oplossen van conflicten, alsook de uitvoering van de Resoluties 1325, 1820 en 1612 van de VN-Veiligheidsraad. Een concreet voorbeeld: de opleiding van vredeshandhavers inzake mensenrechten wordt via de AVF ondersteund. Deze bepalingen worden voorts omgezet in contractuele regelingen van de AVF met de commissie van de Afrikaanse Unie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Geen (EOF valt buiten de EU-begroting).

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplannen en toezichts-, evaluatie- en rapportageregelingen**

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 die door de commissie van de Afrikaanse Unie moeten worden gerespecteerd bij de uitvoering van het EOF onder indirect beheer.

- **Toelichtende stukken (voor richtlijnen)**

NVT

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

Artikel 1, lid 1, van het voorstel bepaalt dat geannuleerde middelen, tot een maximumbedrag van 491.387.500 euro, van projecten uit het tiende EOF zullen worden toegewezen voor aanvullende financiering van de nog bestaande financiële behoeften in het actieprogramma 2014-2016 van de AVF, en de geraamde financiële behoeften van het actieprogramma 2017-2018.

Artikel 1, lid 2, van het voorstel bepaalt dat een maximumbedrag van 16.387.500 euro van het bedrag als bedoeld in lid 1 zal worden toegewezen aan de Commissie voor ondersteunende uitgaven. Dit bedrag wordt berekend met gebruikmaking van dezelfde verhouding (3,45%) als die waarin is voorzien 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.

Artikel 1, lid 3, bepaalt dat de regelingen van het elfde EOF van toepassing zijn (uitvoerings- en financiële bepalingen[10]).

[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) 2015/323 van de Raad van 2 maart 2015 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB L 58 van 3.3.2015, blz. 17).

Artikel 2 regelt de inwerkingtreding van het besluit.

2016/0228 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europese ontwikkelingsfonds met het oog op aanvullende financiering 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[11] (hierna "het Intern Akkoord" genoemd), en met name artikel 1, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Commissie heeft, door goedkeuring te hechten aan Besluit C(2014) 4907 van 15 juli 2014 inzake het actieprogramma voor 2014-2016 van de Afrikaanse Vredesfaciliteit ten behoeve van de commissie van de Afrikaanse Unie[12], een totaalbedrag van 901.339.064,53 euro toegewezen aan het actieprogramma voor 2014-2016 van de Afrikaanse Vredesfaciliteit. Van dit bedrag komen 900.000.000 euro uit het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) en zijn 1.339.064,53 euro afkomstig van een extra vrijwillige bijdrage van het Koninkrijk Denemarken.

(2) De Europese Unie verstrekt reeds substantiële financiële steun aan de Afrikaanse Unie voor respons op bestaande en opkomende crisissituaties in Afrika. Er werden diverse maatregelen ten uitvoer gelegd om de financiële bijdrage aan de AVF op een duurzaam niveau te handhaven. Toch zal zowel in de huidige situatie als in de toekomst een hogere financiële bijdrage van de Unie nodig zijn, ook via de AVF, om te voldoen aan de behoeften van de Afrikaanse Unie.

(3) De extra behoeften van de AVF voor de periode 2016-2018 worden geraamd op 685.000.000 euro.

(4) Het is passend om gebruik te maken van geannuleerde middelen van projecten uit het tiende EOF om tegemoet te komen aan de niet voldane financiële behoeften van de AVF van 2016, aan mogelijke onvoorziene omstandigheden en tevens om de voorspelbaarheid van de financiering van de AVF tot eind 2018 te garanderen.

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

[12] Besluit C(2014)4907 van de Commissie als gewijzigd bij de Besluiten C(2015) 1254, C(2015) 4995 en C(2015) 8627 van de Commissie.

(5) Met de extra middelen voor de AVF worden de activiteiten van de AVF gefinancierd, met name steun aan door Afrikanen geleide vredesondersteunende operaties, steun aan de operationalisering van de Afrikaanse vredes- en veiligheidsarchitectuur, steun aan het mechanisme voor vroege respons, en ter dekking van door de Commissie gedane ondersteunende uitgaven.

(6) Deze middelen moeten worden benut overeenkomstig de relevante meerjarige actieprogramma's van de AVF[13] en overeenkomstig de regelingen en procedures die van toepassing zijn op het elfde EOF, zoals uiteengezet in de Verordeningen (EU) 2015/322[14] en 2015/323[15] van de Raad,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Er wordt een bedrag van maximaal 491.387.500 euro uit geannuleerde middelen voor projecten van het tiende Europese ontwikkelingsfonds toegewezen voor aanvullende financiering van de AVF voor de periode 2016-2018.

Van dit bedrag wordt maximaal 16.387.500 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 die van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

[13] Besluit C(2014) 4907 van de Commissie van 15 juli 2014.

[14] 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).

[15] Verordening (EU) 2015/323 van de Raad van 2 maart 2015 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB L 58 van 3.3.2015, blz. 17).