

Bruxelles, den 18. marts 2019
(OR. en)

7610/19

Interinstitutionel sag:
2019/0080(NLE)

ACP 29
FIN 245
PTOM 7
COAFR 53

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	18. marts 2019
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2019) 139 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om bevilling af midler, der er frigjort fra projekter under 10. Europæiske Udviklingsfond med henblik på at genopfylde Fredsfaciliteten for Afrika

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2019) 139 final.

Bilag: COM(2019) 139 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 18.3.2019
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

**om bevilling af midler, der er frigjort fra projekter under 10. Europæiske
Udviklingsfond med henblik på at genopfylde Fredsfaciliteten for Afrika**

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Fredsfaciliteten for Afrika ("fredsfaciliteten") blev oprettet i 2003 inden for rammerne af Cotonouaftalen¹ og finansieres af Den Europæiske Udviklingsfond (EUF), der ligger uden for Unionens almindelige budget. Fredsfaciliteten er blevet et af de vigtigste instrumenter, når det gælder EU's og Afrikas samarbejde om fred og sikkerhed.

Fredsfaciliteten blev oprindeligt tildelt et beløb på 750 mio. EUR under den nuværende 11. EUF til perioden 2014-2020. I dette beløb, som var baseret på fredsfacilitetens forpligtelser under 10. EUF, blev der ikke i tilstrækkelig grad taget hensyn til den skarpe stigning i fredsfacilitetens finansielle omfang efter 2012, som fortsatte frem til 2015, hvor Kommissionen begrænsede sin støtte til fredsstøttende operationer til 80 % af FN's andel på daværende tidspunkt til aflønning af tropper og politi, der udsendes i forbindelse med afrikansk ledede fredsstøttende operationer. Indførelsen af dette loft medførte en stabilisering, men ikke et fald i udbetalingerne fra fredsfaciliteten, da de besparelser, der opstod som følge af indførelsen af lofter på bidrag fra fredsfaciliteten til aflønning, blev opvejet af en stigning i det samlede antal fredsstøttende operationer, der blev finansieret. Behovet for finansiering fra fredsfaciliteten oversteg derfor hurtigt det beløb, der var til rådighed. Fredsfaciliteten har derfor indtil videre fået tilført midler tre gange til et beløb af i alt 835 mio. EUR: to gange med et beløb på 150 mio. EUR (besluttet henholdsvis den 24. september 2015² og den 2. august 2016³) til handlingsprogrammet 2014-2016 og en tredje gang med et beløb på 535 mio. EUR (også besluttet den 2. august 2016⁴) til finansiering af handlingsprogrammet 2017-2018. Stigningen i efterspørgslen skyldes især den fortsatte støtte til igangværende operationer (Den Afrikanske Unions mission i Somalia — AMISOM) og iværksættelsen af nye fredsstøttende operationer (Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Staters mission i Guinea-Bissau — ECOMIB, Multinational fælles taskforce til bekæmpelse af Boko Haram — MNJTF og G5 Sahels fælles styrke). Der er via fredsfaciliteten under 11. EUF indtil videre indgået forpligtelser for 1 627,3 mio. EUR⁵. Dette beløb er betydeligt større end forpligtelserne under tidligere EUF'er, hvilket viser, at EUF-midler i stigende grad benyttes til at sikre fred og sikkerhed.

Ved Corepers afgørelse af 10. maj 2016 om genopfyldning af fredsfaciliteten blev det fastslået, hvor mange ressourcer der var til rådighed til fredsfaciliteten indtil udgangen af 2018, men den omfattede ikke de finansielle krav for de to sidste år af 11. EUF svarende til fredsfacilitetens handlingsprogram 2019-2020. De midler, der bevilges til perioden 2019-2020, bør være tilstrækkelige til, at man kan reagere på Den Afrikanske Unions og afrikanske

¹ Partnerskabsaftale mellem på den ene side medlemmerne af gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000.

² Kommissionens afgørelse C(2015) 8627 af 7. december 2015.

³ Kommissionens afgørelse C(2016) 7258 af 17. november 2016.

⁴ Kommissionens afgørelse C(2017) 2579 af 27. april 2017 som ændret ved Kommissionens afgørelse C(2018) 1258 af 23. februar 2018.

⁵ Dette beløb omfatter 16,5 mio. EUR i form af frivillige bidrag fra forskellige medlemsstater.

regionale organisationers fortsatte behov for at tackle eksisterende og nye sikkerhedskriser i Afrika. Det er nødvendigt at sikre, at finansieringen af fredsfaciliteten er forudsigelig og bæredygtig. Fredsfacilitetens finansielle behov skønnes i øjeblikket at beløbe sig til 814 860 000 mio. EUR indtil udgangen af 2020.

Formålet med dette udkast til forslag til Rådets afgørelse er at indhente Rådets tilladelse til at anvende frigjorte midler fra 10. EUF til at genopfylde fredsfaciliteten med et yderligere beløb på op til 445 860 000 mio. EUR, hvoraf de 431 000 000 mio. EUR skal bidrage til at finansiere fredsfacilitetens behov indtil udgangen af 2020, og 14 860 000 mio. EUR skal dække Kommissionens støttegifter. Midlerne vil blive anvendt efter fordelingsnøglen⁶ for medlemsstaternes bidrag til 10. EUF. Som supplement til disse midler fra resultatreserven ("réserve non-mobilisable") vil der blive tilvejebragt yderligere midler til fredsfaciliteten fra reserven til nationale vejledende programmer/regionale vejledende programmer) under 11. EUF (369 000 000 EUR).

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

I EU's globale strategi⁷ defineres fred og sikkerhed som en af EU's vitale interesser, og det fremgår endvidere, at sikkerhed i Europa er stærkt knyttet til fred i nabolande og naboregioner. I den nye europæiske konsensus om udvikling⁸, der blev vedtaget i 2017, fastslås det, at "fred" er et af de fem centrale temaer, og at EU's tilsagn skal bygge på en regelbaseret verdensorden, hvor multilateralisme er et nøgleprincip.

Fredsfaciliteten er et af hovedinstrumenterne til gennemførelse af samarbejdet mellem EU og Afrika om fred og sikkerhed ifølge den fælles Afrika-EU-strategi, der blev vedtaget i Lissabon i 2007. På det 4. Afrika-EU-topmøde i 2014 blev det bekræftet, at fred og sikkerhed er et af de fem prioriterede områder i forbindelse med gennemførelsen af den fælles strategi. På det 5. Afrika-EU-topmøde i november 2017 blev lederne enige om fire fælles strategiske prioriteter for perioden forud for næste topmøde, hvoraf den ene handler om at fremme modstandsdygtigheden, freden, sikkerheden og regeringsførelsen. Samarbejdet om fred og sikkerhed er derfor fortsat centralt for EU's og Afrikas partnerskab, idet der tages udgangspunkt i den nye europæiske konsensus om udvikling, i sammenhængen mellem sikkerhed og udvikling og i EU's globale strategi, hvor behovet for en samlet tilgang til konflikter understreges. Det er i denne kontekst, at Europa-Kommissionen og Den Afrikanske Unions Kommission den 23. maj 2018 undertegnede et aftalememorandum om fred, sikkerhed og regeringsførelse, som udgør rammen for et øget samarbejde mellem AU og EU med henblik på at tackle udfordringer for freden og sikkerheden.

Ved at give mulighed for, at fredsfacilitetens aktiviteter videreføres indtil 2020, vil forslaget bidrage til at tjene målene for bæredygtig udvikling, navnlig mål 16, der har til formål at "fremme fredelig og inkluderende samfund for bæredygtig udvikling, give adgang til retfærdighed for alle og bygge effektive, ansvarlige og inkluderende institutioner på alle niveauer".

⁶ Dette danner ikke præcedens for en fremtidig anvendelse af frigjorte midler fra tidligere EUF'er, hvilket fortsat er en afgørelse, som medlemsstaterne skal træffe fra sag til sag i overensstemmelse med artikel 55 i Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond.

⁷ Fælles vision, fælles handling: et stærkere Europa: En global strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik, juni 2016.

⁸ Fælles erklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen (2017/C 210/01). Den nye europæiske konsensus om udvikling – "Vores verden, vores værdighed, vores fremtid" af 7. juni 2017.

Fredsfaciliteten finansieres normalt ved hjælp af den interne AVS-bevilling under EUF. De aktiviteter, der finansieres ved hjælp af de ekstra midler, der bevilges til fredsfaciliteten fra resultatreserven (réserve non-mobilisable), vil fortsat være i overensstemmelse med de generelle mål og de mål, der er specifikke for fredsfaciliteten i den interne AVS-strategi⁹.

De ekstra midler vil blive anvendt i overensstemmelse med de regler og procedurer, der gælder for 11. EUF. Programmeringen af midlerne vil blive fastlagt i fredsfacilitetens kommende handlingsprogram for 2019-2020, som kræver Corepers godkendelse inden det kan vedtages af Kommissionen, jf. artikel 15, litra b), i forordningen om gennemførelse af 11. EUF¹⁰.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Ikke relevant

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Artikel 1, stk. 4, i den interne aftale under 11. EUF¹¹.

Ifølge artikel 1, stk. 4, i den interne aftale under 11. EUF skal Rådet vedtage sin afgørelse enstemmigt.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Ikke relevant

EUF er oprettet i medfør af en intern aftale mellem repræsentanterne for medlemsstaterne, og den gør det muligt at anvende frigjorte midler, hvis Rådet er enige heri¹².

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget og navnlig de foreslåede beløb bygger på en omfattende analyse foretaget af Kommissionens tjenestegrene og EU-Udenrigstjenesten. Det bygger også på formodningen om, at andre partnere vil bidrage til finansieringen, bl.a. at Den Afrikanske Unions medlemmer gradvis vil indfri det tilsagn, der blev givet på Den Afrikanske Unions topmøde i Johannesburg, Sydafrika, i juni 2015 om at yde et bidrag på 25 % til fredsstøttende operationer inden 2020, og at andre donorer, herunder FN, også vil bidrage. EU-medlemsstaterne har desuden mulighed for at kanalisere frivillige bidrag via fredsfaciliteten.

⁹ Kommissionens afgørelse C(2015) 7766 af 13.11.2015 om vedtagelsen af 2014-2020-strategipapiret og det vejledende program for det AVS-interne samarbejde mellem EU og AVS-landene.

¹⁰ Rådets forordning (EU) 2015/322 af 2. marts 2015.

¹¹ Intern aftale mellem repræsentanterne for Den Europæiske Unions medlemsstaters regeringer, forsamlet i Rådet, om finansiering af Den Europæiske Unions bistand i henhold til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020 i overensstemmelse med AVS-EU-partnerskabsaftalen samt om tildeling af finansiell bistand til de oversøiske lande og territorier, på hvilke fjerde del i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde finder anvendelse (EUT L 210 af 6.8.2013, s. 1).

¹² Artikel 1, stk. 4, i den interne aftale om 11. EUF og artikel 55 i Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond.

I juli 2016 vedtog AU en afgørelse om at indføre en afgift på 0,2 % på bestemte former for import for at finansiere Den Afrikanske Union. Formålet med afgørelsen er at tilvejebringe pålidelig og forudsigelig finansiering til fred og sikkerhed på kontinentet gennem Den Afrikanske Unions fredsfond. Gennemførelsen af den fornødne lovgivning og praktiske foranstaltninger går fremad, om end i forskelligt tempo i forskellige AU-medlemsstater.

- **Valg af retsakt**

EUF er den eneste finansieringskilde for fredsfaciliteten på EU-plan. På grund af juridiske begrænsninger kan gældende EU-instrumenter, der finansieres over EU's almindelige budget, ikke anvendes til operationer, der indebærer militære eller forsvarsrelaterede handlinger, eller til at støtte militære støttemodtagere, medmindre der er tale om kapacitetsopbygning til støtte for udvikling og sikkerhed.

Ifølge artikel 1, stk. 4, i den interne aftale mellem repræsentanterne for Den Europæiske Unions medlemsstaters regeringer, forsamlet i Rådet, om finansiering af Den Europæiske Unions bistand i henhold til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020 i overensstemmelse med AVS-EU-partnerskabsaftalen samt om tildeling af finansiel bistand til de oversøiske lande og territorier, på hvilke fjerde del i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde finder anvendelse, træffer Rådet afgørelse på forslag af Kommissionen.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant

- **Høringer af interesserede parter**

Ikke relevant

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Ikke relevant

- **Konsekvensanalyse**

Ikke relevant

- **Måltrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant

- **Grundlæggende rettigheder**

Styrkelsen af menneskerettigheder i forbindelse med konfliktforebyggelse, krisestyring og postkonfliktprocesser er et af de centrale samarbejdsområder under det prioriterede område "fred og sikkerhed" i den fælles Afrika-EU-strategi. I AU's og EU's aftalememorandum om fred, sikkerhed og regeringsførelse, der blev undertegnet i maj 2018, understreges

menneskerettighedernes centrale rolle i bestræbelserne på at opnå fred og sikkerhed på det afrikanske kontinent, bl.a. bekæmpelsen af konfliktrelateret kønsbaseret vold.

Der vil som led i fredsfacilitetens handlingsprogram 2019-2020 blive sat særlig fokus på den køns- og menneskerettighedsrelaterede dimension i alle relevante foranstaltninger. Der vil blive ydet støtte til AU og andre relevante aktører med henblik på at indføre en kontinental ramme, der sikrer overholdelse af menneskerettigheder og den humanitære folkeret.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Ikke relevant

EUF'en er ikke en del af EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Overvågnings-, evaluerings- og rapporteringsordningerne er dem, der gælder for 11. EUF og dem, der er planlagt i de flerårige handlingsprogrammer. Der findes desuden andre relevante bestemmelser i "aide-mémoiret" om foranstaltninger, der skal styrke den Afrikanske Unions Kommission, og som blev undertegnet af Europa-Kommissionen og Den Afrikanske Unions Kommission den 15. april 2016 og ændret den 24. marts 2017, og som Den Afrikanske Unions Kommission skal respektere i forbindelse med anvendelsen af EUF ved indirekte forvaltning.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

I forslagets artikel 1, stk. 1, fastsættes, at der vil blive bevilget frigjorte midler på op til højst 445 860 000 EUR fra projekter under 10. EUF til genopfyldningen af fredsfaciliteten for at tage hånd om de anslåede finansielle behov for handlingsprogrammet 2019-2020.

I artikel 1, stk. 2, fastsættes, at højst 14 860 000 EUR af beløbet i stk. 1, bevilges til Kommissionen til støtteudgifter. Dette er beregnet ved hjælp af den samme sats (3,45 %), som den, der er fastsat for forvaltningen af midlerne under 11. EUF i artikel 1, stk. 2, litra a), i den interne aftale om 11. EUF.

Ifølge artikel 1, stk. 3, finder reglerne for 11. EUF anvendelse (forordningerne om gennemførelse og finansiering¹³).

I artikel 2 fastsættes datoen for afgørelsens ikrafttræden.

¹³ Rådets forordning (EU) 2015/322 af 2. marts 2015 om gennemførelse af 11. Europæiske Udviklingsfond og Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om bevilling af midler, der er frigjort fra projekter under 10. Europæiske Udviklingsfond med henblik på at genopfylde Fredsfaciliteten for Afrika

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til den interne aftale mellem repræsentanterne for Den Europæiske Unions medlemsstaters regeringer, forsamlet i Rådet, om finansiering af Den Europæiske Unions bistand i henhold til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020 i overensstemmelse med AVS-EU-partnerskabsaftalen samt om finansiell bistand til de oversøiske lande og territorier, på hvilke fjerde del af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde finder anvendelse¹⁴, særlig artikel 1, stk. 4,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- 1) EU har under 11. EUF indtil videre givet tilsagn om i alt 1 627,3 mio. EUR til Fredsfaciliteten for Afrika ("fredsfaciliteten") for at yde finansiell støtte til den Afrikanske Unions indsats i forbindelse med aktuelle og nye sikkerhedskriser i Afrika. Dette engagement til fordel for fred og sikkerhed på det afrikanske kontinent bør opretholdes i perioden 2019-2020.
- 2) Fredsfaciliteten skønnes i perioden 2019-2020 at have behov for 814 860 000 EUR.
- 3) Der bør anvendes frigjorte midler fra projekter under 10. EUF til at sikre finansieringen af fredsfaciliteten frem til 2020.
- 4) De ekstra midler bør finansiere fredsfacilitetens aktiviteter, bl.a. støtte til at gøre den afrikanske freds- og sikkerhedsarkitektur operationel, støtte til initiativer til forebyggelse og håndtering af voldelige konflikter i tilfælde af hastende og uforudsete behov i krisesituationer (mekanismen for tidlig reaktion) og støtte til afrikansk ledede fredsopbyggende operationer, og dække Kommissionens støtteudgifter.
- 5) Midlerne bør anvendes i overensstemmelse med fredsfacilitetens relevante flerårige handlingsprogram og de regler og procedurer, der gælder 11. EUF, jf. Rådets forordning (EU) 2015/322 af 2. marts 2015 om gennemførelse af 11 Europæiske

¹⁴ EUT L 210 af 6.8.2013, s. 1.

Udviklingsfond¹⁵ og Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond¹⁶.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Der bevilges op til højst 445 860 000 EUR af de midler, der er frigjort fra projekter under 10. Europæiske Udviklingsfond (EUF) med henblik på genopfyldning af fredsfaciliteten for perioden 2019-2020.

Af dette beløb bevilges højst 14 860 000 EUR til dækning af de støtteudgifter, som Kommissionen afholder.

Midlerne forvaltes i overensstemmelse med de regler og procedurer, der gælder for 11. EUF.

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand

¹⁵ EUT L 58 af 3.3.2015, s. 1.

¹⁶ EUT L 307 af 3.12.2018, s. 1.