



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.3.18.
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

**a tizedik Európai Fejlesztési Alap projektjeiből visszavont pénzeszközöknek az Afrikai
Békekeret feltöltése céljára történő kiosztásáról**

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az Afrikai Békekeretet (APF) 2003-ban hozták létre a Cotonoui Megállapodás¹ keretében, és kiadásainak finanszírozására az Unió általános költségvetésén kívülről, az Európai Fejlesztési Alap (EFA) révén kerül sor. Az Afrikai Békekeret Afrika és az EU között a béke és a biztonság terén folytatott együttműködés végrehajtásának egyik kulcsfontosságú eszköze.

A jelenlegi, 11. EFA keretén belül eredetileg 750 millió EUR-t különítettek el az Afrikai Békekeret 2014–2020 közötti időszakra történő feltöltése céljából. Ezen összeg meghatározásánál, amely a 10. EFA égisze alatt az APF keretében tett kötelezettségvállalásokon alapult, nem vették kellően figyelembe az Afrikai Békekeret pénzügyi volumenének 2012 utáni, meredek emelkedését, amely 2015-ig folytatódott, amikor is a Bizottság a béketámogató műveleteknek nyújtott finanszírozást az afrikai vezetésű béketámogató műveletek keretében bevetett csapatok és rendőri állomány támogatása esetében az ENSZ által abban az időszakban nyújtott finanszírozás 80 %-ára korlátozta. E felső határ bevezetése ugyan az APF-kifizetések stabilizálódását eredményezte, de nem vonta maga után azok csökkenését, mivel az APF-hozzájárulások felső határának bevezetése révén elért megtakarításokat ellensúlyozta a finanszírozott béketámogató műveletek számának növekedése. Ennek következtében az Afrikai Békekeretből való finanszírozásra vonatkozó igények hamarosan meghaladták a rendelkezésre álló összeget. Az Afrikai Békekeretet ezért eddig három alkalommal, összesen 835 millió EUR összeggel töltötték fel: a 2014–2016. évi cselekvési program tekintetében két alkalommal, egyenként 150 millió EUR összegben (a feltöltésekről 2015. szeptember 24-én², illetve 2016. augusztus 2-án³ határoztak), míg a harmadik, 535 millió EUR összegű feltöltésre (amelyről szintén 2016. augusztus 2-án⁴ határoztak) a 2017–2018. évi cselekvési program finanszírozása céljából kerül sor. A követelések növekedése elsősorban a meglévő műveletek (az Afrikai Unió szomáliai missziója – AMISOM) további finanszírozásának, valamint új béketámogató műveletek létrehozásának (a Nyugat-afrikai Államok Gazdasági Közösségének Bissau-guineai missziója, a Boko Haram elleni multinacionális közös munkacsoport, száhel-övezeti G5-országok közös erői) tulajdonítható. A 11. EFA keretében az Afrikai Békekeret eddig összesen 1 627,3 millió EUR-t kötött le⁵. Ez az összeg jelentősen meghaladja a korábbi Európai Fejlesztési Alapok keretében tett kötelezettségvállalásokat, ami azt mutatja, hogy az EFA-finanszírozás fokozott mértékben kötődik a békéhez és a biztonsághoz.

Az Afrikai Békekeret feltöltéséről szóló, 2016. május 10-i COREPER-határozat meghatározta az APF számára 2018 végéig rendelkezésre álló forrásokat, de nem terjedt ki a 11. EFA utolsó két évre vonatkozó pénzügyi követelményekre, amelyek az Afrikai Békekeret 2019–2020-as cselekvési programjának felelnek meg. A 2019–2020-as időszakra vonatkozó forrásoknak megfelelőeknek kell lenniük az Afrikai Unió és az afrikai regionális szervezetek részéről fellépő további szükségletek kielégítésére, hogy a folytatódó és a kialakulóban lévő biztonsági

¹ A Cotonouban 2000. június 23-án aláírt partnerségi megállapodás egyrészről az afrikai, karibi és csendes-óceáni államok csoportjának tagjai, másrészről az Európai Közösség és tagállamai között.

² A Bizottság C(2015) 8627 határozata (2015. december 7.).

³ A Bizottság C(2016) 7258 határozata (2016. november 17.).

⁴ A 2018. február 23-i C(2018) 1258 bizottsági határozattal módosított, 2017. április 27-i C(2017) 2579 bizottsági határozat.

⁵ Ez az összeg a különböző tagállamok önkéntes hozzájárulásait is magában foglalja, amely 16,5 millió EUR-t tett ki.

válságok kezelhetőek legyenek. Az Afrikai Békekeret számára kiszámítható és fenntartható finanszírozást kell biztosítani. Az Afrikai Békekeret 2020 végéig szóló pénzügyi szükségleteit jelenleg 814 860 000 EUR-ra becsülik.

E tanácsi határozatra irányuló javaslattervezet célja a Tanács felhatalmazásának megszerzése annak érdekében, hogy a 10. EFA visszavont pénzeszközei felhasználhatók legyenek az Afrikai Békekeret forrásainak további, legfeljebb 445 860 000 EUR összeggel történő feltöltéséhez; ebből az összegből 431 000 000 EUR az Afrikai Békekeret igényeinek 2020 végéig történő finanszírozásához járul hozzá, 14 860 000 EUR pedig a Bizottságnál felmerült támogatási kiadások fedezésére szolgál. Ezek a pénzeszközök a 10. EFA tagállami hozzájárulási kulcsának alkalmazásával kerülnek felhasználásra⁶. E pénzeszközöknek az eredményességi tartalékból („réserve non-mobilisable”) történő kiegészítése érdekében további pénzeszközök kerülnek mobilizálásra az Afrikai Békekeret számára a 11. EFA „nemzeti indikatív programok/regionális indikatív programok” (NIP/RIP) tartalékaiból (369 000 000 EUR).

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája⁷ értelmében a béke és a biztonság az EU létfontosságú érdekei közé tartozik, az Európán belüli biztonság pedig szorosan kapcsolódik a szomszédos és a környező régiókban megvalósuló békéhez. A fejlesztéspolitikáról szóló, 2017-ben elfogadott megújított európai konszenzus⁸ a békét az öt kiemelt terület egyikeként határozza meg, és megerősíti az EU elkötelezettségét egy olyan, szabályokon alapuló világrend mellett, amelynek fő elve a multilateralizmus.

Az Afrikai Békekeret az egyik kulcsfontosságú eszköz az Afrika és az EU között a béke és a biztonság terén folytatott együttműködésnek a 2007-ben Lisszabonban elfogadott EU–Afrika közös stratégia keretében történő végrehajtásához. A 2014-ben megrendezett negyedik EU–Afrika csúcstalálkozó résztvevői megerősítették, hogy a béke és a biztonság a közös stratégia végrehajtásával kapcsolatos öt prioritási terület egyike. A 2017 novemberében megrendezett ötödik AU–EU csúcstalálkozón a vezetők négy közös stratégiai prioritásban állapodtak meg a következő csúcstalálkozóhoz vezető időszakra vonatkozóan, amelyek egyike „az ellenálló képesség, a béke, a biztonság és a kormányzás erősítése” volt. A biztonság és a fejlesztés közötti kapcsolatot kiemelő, új fejlesztéspolitikai európai konszenzusra, valamint a konfliktusok integrált megközelítésének szükségességét hangsúlyozó uniós globális stratégiára építve az Afrika–EU partnerség középpontjában tehát továbbra is a béke és a biztonság területén folytatott együttműködés áll. Ennek keretében az Európai Bizottság és az Afrikai Unió Bizottsága 2018. május 23-án egyetértési megállapodást írt alá a békéről, a biztonságról és a kormányzásról, amely keretet biztosít az AU–EU megerősített együttműködéséhez a béke és a biztonság terén jelentkező kihívások kezelése érdekében.

Ez a javaslat – az Afrikai Békekeret tevékenységei 2020-ig való folytatásának elősegítésével – a fenntartható fejlesztési célokat is szolgálja, különösen a 16. fenntartható fejlesztési célt („békés és befogadó társadalmak ösztönzése a fenntartható fejlődés céljait követve, az

⁶ Ez nem teremt precedenst a korábbi EFA-kból visszavont pénzeszközök lehetséges jövőbeli felhasználása tekintetében, amelyről továbbra is a tagállamok döntenek eseti alapon, összhangban a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2018. november 26-i (EU) 2018/1877 tanácsi rendelet 55. cikkével.

⁷ Közös jövőkép, közös fellépés: Erősebb Európa – Az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája, 2016. június.

⁸ A Tanács és a tagállamok kormányainak a Tanács keretében üléselő képviselői, az Európai Parlament és az Európai Bizottság által elfogadott együttes nyilatkozat (2017/C 210/01): Új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról – „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk”, 2017. június 7.

igazságszolgáltatáshoz való általános jog biztosítása, valamint hatékony, elszámoltatható és inkluzív intézmények létrehozása valamennyi szinten”).

Az Afrikai Békekeretet rendes körülmények között az EFA AKCS-n belüli előirányzatából finanszírozzák. Az Afrikai Békekeret számára az eredményességi tartalékból („réserve non-mobilisable”) kiosztott további pénzeszközökből finanszírozott tevékenységek is összhangban maradnak az AKCS-n belüli együttműködésre vonatkozó stratégiában előírt általános, illetve konkrétan az Afrikai Békekeretre vonatkozó célkitűzésekkel⁹.

A további pénzeszközöket a 11. EFA-ra vonatkozó szabályoknak és eljárásoknak megfelelően kell felhasználni. E pénzeszközök programozását az Afrikai Békekeret következő, 2019–2020. évi cselekvési programja fogja meghatározni, amelyet a 11. EFA végrehajtásáról szóló rendelet 15. cikkének b) pontja szerint a COREPER hagy jóvá a Bizottság általi elfogadást megelőzően¹⁰.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

Nem alkalmazandó.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A 11. EFA-ra vonatkozó belső megállapodás 1. cikkének (4) bekezdése¹¹.

A 11. EFA-ra vonatkozó belső megállapodás 1. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a Tanács egyhangúlag fogadja el határozatát.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Nem alkalmazandó.

A tagállamok képviselői közötti belső megállapodással létrehozott EFA előrevetíti a visszavont pénzeszközök felhasználásának lehetőségét, amennyiben a Tanács erről megállapodik¹².

- **Arányosság**

A javaslat és különösen a javasolt összegek a Bizottság szolgálatai és az EKSZ által készített átfogó elemzésen alapulnak. A javaslat azon a feltételezésen alapul, hogy más partnerek is hozzá fognak járulni a pénzügyi erőfeszítésekhez, ideértve azt is, hogy az Afrikai Unió tagállamai fokozatosan teljesíteni fogják az Afrikai Unió csúcstalálkozóján a dél-afrikai

⁹ A Bizottság C(2015) 7766 határozata (2015. november 13.) az Európai Unió és az AKCS-államok közötti AKCS-n belüli együttműködésről szóló, 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó stratégiai dokumentum és indikatív program elfogadásáról.

¹⁰ A Tanács (EU) 2015/322 rendelete (2015. március 2.).

¹¹ Belső megállapodás az Európai Unió tagállamai kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői között az AKCS–EU partnerségi megállapodással összhangban a 2014–2020 közötti időtartamra szóló többéves pénzügyi keret értelmében nyújtandó európai uniós támogatás finanszírozásáról, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés negyedik részének hatálya alá tartozó tengerentúli országok és területek számára nyújtandó pénzügyi támogatás elosztásáról (HL L 210., 2013.8.6., 1. o.).

¹² A 11. EFA-ra vonatkozó belső megállapodás 1. cikkének (4) bekezdése, valamint a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2018. november 26-i (EU) 2018/1877 tanácsi rendelet 55. cikke.

Johannesburgban 2015 júniusában arra vonatkozóan vállalt kötelezettségeiket, hogy 2020-ig a béketámogató műveletekben 25 %-os hozzájárulást érjenek el, valamint hogy más donorok, beleértve az ENSZ-et, szintén hozzájárulást tesznek. Az uniós tagállamoknak szintén lehetőségük van arra, hogy az APF-en keresztül további önkéntes hozzájárulásokat bocsássanak rendelkezésre.

2016 júliusában az AU határozatot fogadott el, melynek értelmében az Afrikai Unió finanszírozása céljából az arra jogosult behozatalokra 0,2 %-os illeték kerül kivetésre. A határozat célja, hogy az Afrikai Unió Békealapja révén megbízható és kiszámítható finanszírozást biztosítson a kontinens békéje és biztonsága érdekében. Mind a szükséges jogszabályok végrehajtása, mind pedig a gyakorlati intézkedések terén történt előrehaladás, bár az AU egyes tagállamaiban eltérő ütemben.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

Az EFA az Afrikai Békekeret finanszírozásának egyetlen uniós szintű forrása. Jogi korlátok miatt az Unió általános költségvetéséből finanszírozott meglévő uniós eszközök nem használhatók fel katonai vagy védelmi vonatkozású műveletekre, illetve nem támogathatnak katonai kedvezményezetteket, kivéve a biztonságot és a fejlesztést szolgáló kapacitásépítés céljából.

Az Európai Unió tagállamai kormányainak a Tanács keretében üléselő képviselői között az AKCS–EU partnerségi megállapodással összhangban a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret értelmében nyújtandó európai uniós támogatás finanszírozásáról, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés negyedik részének hatálya alá tartozó tengerentúli országok és területek számára nyújtandó pénzügyi támogatás elosztásáról szóló belső megállapodás 1. cikkének (4) bekezdésével összhangban a Tanács a Bizottság javaslata alapján határoz.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

Nem alkalmazandó.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

Nem alkalmazandó.

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

Nem alkalmazandó.

- **Hatásvizsgálat**

Nem alkalmazandó.

- **Célravezető szabályozás és egyszerűsítés**

Nem alkalmazandó.

- **Alapjogok**

A konfliktusmegelőzés, a válságkezelés és a konfliktus utáni folyamatok emberi jogi dimenziójának megerősítése az EU–Afrika közös stratégia „Béke és biztonság” elnevezésű kiemelt területén folytatott együttműködés egyik kulcsfontosságú területe. A békéről, biztonságról és kormányzásról szóló, 2018 májusában aláírt AU–EU egyetértési megállapodás tovább hangsúlyozza az emberi jogok központi szerepét – többek között a konfliktusokkal összefüggő, nemi alapú erőszak elleni küzdelemben – az afrikai kontinens békéjének és biztonságának elérése terén.

Az Afrikai Békekeret 2019–2020-as időszakra vonatkozó cselekvési programja keretében különös figyelmet fordítanak az összes vonatkozó intézkedés nemi és emberi jogi dimenziójára. Az AU és más érintett szereplők támogatást kapnak ahhoz, hogy létrehozzák az emberi jogoknak és a nemzetközi humanitárius jognak való megfelelés kontinentális keretét, amelyet valamennyi afrikai vezetésű békétámogató műveletnél alkalmazni kell.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Nem alkalmazandó.

Az EFA nem része az EU költségvetésének.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai megegyeznek a 11. EFA-ra alkalmazandó, valamint a vonatkozó többéves cselekvési programok esetében előírt szabályokkal. A további releváns intézkedéseket szintén belefoglalják az Európai Bizottság és az Afrikai Unió Bizottsága által 2016. április 15-én aláírt és 2017. május 24-én módosított, az Afrikai Unió Bizottságát megerősítő intézkedésekről szóló emlékeztetőbe, amelyeket az Afrikai Unió Bizottságának tiszteletben kell tartania az EFA közvetett irányítású végrehajtása során.

- **Magyarázó dokumentumok (irányelvek esetén)**

Nem alkalmazandó.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

A javaslat 1. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a 10. Európai Fejlesztési Alap projektjeiből visszavont pénzeszközök legfeljebb 445 860 000 EUR összegig az Afrikai Békekeret feltöltése céljára kiosztásra kerüljenek az Afrikai Békekeret 2019–2020-as cselekvési terve becsült pénzügyi igényeinek kielégítése érdekében.

Az 1. cikk (2) bekezdése előírja, hogy az (1) bekezdés szerinti összegből legfeljebb 14 860 000 EUR a Bizottság támogatási kiadásaira kerüljön kiosztásra. Ezt az összeget ugyanannak az aránynak (3,45 %) az alkalmazásával számítják ki, mint amelyet a 11. EFA-ra vonatkozó belső megállapodás 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja a 11. EFA pénzeszközeinek kezelése tekintetében előír.

Az 1. cikk (3) bekezdésének értelmében a 11. EFA-ra vonatkozó szabályok alkalmazandók (végrehajtási rendelet és pénzügyi szabályzat¹³).

A 2. cikk meghatározza a határozat hatálybalépésének időpontját.

¹³ A Tanács (EU) 2015/322 rendelete (2015. március 2.) a 11. Európai Fejlesztési Alap végrehajtásáról, valamint a Tanács (EU) 2018/1877 rendelete (2018. november 26.) a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról.

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA**a tizedik Európai Fejlesztési Alap projektjeiből visszavont pénzeszközöknek az Afrikai Békekeret feltöltése céljára történő kiosztásáról**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel az Európai Unió tagállamai kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői közötti, az AKCS–EU partnerségi megállapodással összhangban a 2014–2020 közötti időtartamra szóló többéves pénzügyi keret értelmében nyújtandó európai uniós támogatás finanszírozásáról, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés negyedik részének hatálya alá tartozó tengerentúli országok és területek számára nyújtandó pénzügyi támogatás elosztásáról szóló belső megállapodásra¹⁴ és különösen annak 1. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A 11. EFA keretében az EU eddig összesen 1 627,3 millió EUR-t biztosított az Afrikai Békekeretnek (APF), hogy pénzügyi támogatást nyújtson az Afrikai Unió fellépéseihez a folytatódó és a kialakulóban lévő afrikai biztonsági válságok kezelése során. Az afrikai kontinens békéjéért és biztonságáért folytatott e szerepvállalást a 2019–2020-as időszakban is fenn kell tartani.
- (2) Az Afrikai Békekeretnél a 2019–2020-as időszakra vonatkozóan felmerülő igényeket 814 860 000 EUR összegre becsülik.
- (3) Az Afrikai Békekeret finanszírozásának 2020 végéig történő biztosítása érdekében helyénvaló felhasználni a 10. EFA keretén belüli projektekből visszavont pénzeszközöket.
- (4) Ezek a további pénzeszközök finanszírozzák az Afrikai Békekeret tevékenységeit, beleértve az Afrikai Béke- és Biztonsági Szervezet (APSA) működőképessé tételének támogatását, a válsághelyzetekkel kapcsolatos sürgős és előre nem látott szükségletek esetén az erőszakos konfliktusok megelőzésére és kezelésére irányuló kezdeményezések (korai reagálási mechanizmus) támogatását, az afrikai vezetésű béketámogató műveletek támogatását, valamint a Bizottságnál felmerült támogatási kiadások fedezését.
- (5) Ezeket a pénzeszközöket az Afrikai Békekeret releváns többéves cselekvési programjaival, valamint a 11. EFA-ra vonatkozó szabályokkal és eljárásokkal összhangban kell felhasználni, a 11. Európai Fejlesztési Alap végrehajtásáról szóló, 2015. március 2-i (EU) 2015/322 tanácsi rendeletben¹⁵ és a 11. Európai Fejlesztési

¹⁴ HL L 210., 2013.8.6., 1. o.

¹⁵ HL L 58., 2015.3.3., 1. o.

Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2018. november 26-i (EU) 2018/1877 tanácsi rendeletben¹⁶ foglaltak szerint,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A 10. Európai Fejlesztési Alap (EFA) keretén belüli projektekből visszavont pénzeszközökből legfeljebb 445 860 000 EUR összeg kerül kiosztásra az Afrikai Békekeret 2019–2020-as időszakra történő feltöltése céljából.

Ebből az összegből legfeljebb 14 860 000 EUR összeg fordítható a Bizottságnál felmerült támogatási kiadások fedezésére.

Ezeket a pénzeszközöket a 11. EFA-ra vonatkozó szabályoknak és eljárásoknak megfelelően kell felhasználni.

2. cikk

Ez a határozat az elfogadását követő napon lép hatályba.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

¹⁶ HL L 307., 2018.12.3., 1. o.