



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.3.2019 r.
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie przydzielenia środków umorzonych w ramach 10. Europejskiego Funduszu
Rozwoju w celu uzupełnienia Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Instrument na rzecz Pokoju w Afryce został ustanowiony w 2003 r. na mocy umowy z Kotonu¹ i jest finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR), czyli spoza budżetu ogólnego Unii. Instrument na rzecz Pokoju w Afryce stał się jednym z najważniejszych instrumentów służących skutecznej współpracy Afryki i UE na rzecz pokoju i bezpieczeństwa.

W ramach obecnego 11. EFR na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce na lata 2014–2020 została początkowo przeznaczona kwota 750 mln EUR. W kwocie tej, opartej na zobowiązaniach Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce w ramach 10. EFR, nie uwzględniono w wystarczającym stopniu znacznego wzrostu wielkości finansowania w ramach Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce po 2012 r., który trwał do 2015 r., kiedy to Komisja ograniczyła swoje finansowanie operacji wspierania pokoju do 80 % kwoty wypłacanej w tym czasie przez ONZ na wynagrodzenia dla żołnierzy i policjantów oddelegowanych do misji pokojowych pod afrykańskim dowództwem. Wprowadzenie tego pułapu doprowadziło do stabilizacji, ale nie do redukcji wypłat w ramach Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce, ponieważ oszczędności uzyskane dzięki wprowadzeniu pułapu wkładów na wynagrodzenia zostały zrównoważone przez zwiększenie całkowitej liczby finansowanych operacji wspierania pokoju. W związku z tym wnioski o finansowanie w ramach Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce szybko przekroczyły dostępną kwotę. Dlatego też Instrument na rzecz Pokoju w Afryce był do tej pory trzykrotnie uzupełniany o łączną kwotę 835 mln EUR: dwoma wkładami uzupełniającymi w wysokości 150 mln EUR każdy (decyzje z dnia 24 września 2015 r.² i z dnia 2 sierpnia 2016 r.³) na program działań na lata 2014–2016 oraz trzecim wkładem uzupełniającym w wysokości 535 mln EUR (decyzja również z dnia 2 sierpnia 2016 r.⁴) na finansowanie programu działań na lata 2017–2018. Wzrost zapotrzebowania wynika przede wszystkim z kontynuacji finansowania trwających operacji (misja Unii Afrykańskiej w Somalii – AMISOM), jak również z ustanowienia nowych operacji wspierania pokoju (misja Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej w Gwinei Bissau – ECOMIB, wielonarodowa wspólna grupa zadaniowa do walki z Boko Haram – MNJTF i połączone siły Grupy Pięciu na rzecz Sahelu). W ramach 11. EFR na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce przyznano dotychczas środki na łączną kwotę 1 627,3 mln EUR⁵. Kwota ta jest znacznie większa niż kwota zobowiązań w ramach poprzednich EFR, co świadczy o zwiększonym zaangażowaniu finansowania EFR w pokój i bezpieczeństwo.

W decyzji COREPER z dnia 10 maja 2016 r. w sprawie uzupełnienia Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce ustalono zasoby dostępne na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce do końca 2018 r., ale nie określono wymogów finansowych na ostatnie dwa lata 11. EFR, odpowiadające programowi działań Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce na lata 2019–

¹ Umowa o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony, podpisana w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r.

² Decyzja Komisji C(2015) 8627 z dnia 7 grudnia 2015 r.

³ Decyzja Komisji C(2016) 7258 z dnia 17 listopada 2016 r.

⁴ Decyzja Komisji C(2017) 2579 z dnia 27 kwietnia 2017 r. zmieniona decyzją Komisji C(2018) 1258 z dnia 23 lutego 2018 r.

⁵ Kwota ta obejmuje 16,5 mln EUR dobrowolnego wkładu wniesionego przez różne państwa członkowskie.

2020. Środki na lata 2019–2020 powinny umożliwić reagowanie na stałe potrzeby Unii Afrykańskiej i afrykańskich organizacji regionalnych w związku z trwającymi i przyszłymi kryzysami bezpieczeństwa w Afryce. Należy zapewnić przewidywalność i stabilność finansowania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce. Potrzeby finansowe tego instrumentu do końca 2020 r. szacuje się obecnie na 814 860 000 EUR.

Celem niniejszego projektu wniosku dotyczącego decyzji Rady jest uzyskanie zatwierdzenia przez Radę wykorzystania środków umorzonych z 10. EFR na uzupełnienie zasobów Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce o dodatkową kwotę wynoszącą maksymalnie 445 860 000 EUR, z czego 431 000 000 EUR przyczyni się do sfinansowania jego potrzeb do końca 2020 r., a 14 860 000 EUR pokryje ponoszone przez Komisję wydatki pomocnicze. Fundusze te zostaną wykorzystane zgodnie z kluczem wkładu państw członkowskich na rzecz 10. EFR⁶. W celu uzupełnienia tych środków z rezerwy na wykonanie („réserve non-mobilisable”), zostaną uruchomione dodatkowe środki na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce z rezerwy krajowych i regionalnych programów orientacyjnych w ramach 11. EFR (KPO/RPO) (369 000 000 EUR).

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Globalna strategia UE⁷ określa pokój i bezpieczeństwo jako jeden z żywotnych interesów UE, a ponadto stanowi, że bezpieczeństwo w Europie jest silnie związane z pokojem w regionach sąsiadujących z Unią. Odnowiony Europejski konsensus w sprawie rozwoju⁸, przyjęty w 2017 r., ustanawia „pokój” jako jeden z pięciu obszarów docelowych i potwierdza zaangażowanie UE na rzecz opartego na zasadach porządku światowego, którego podstawą jest multilateralizm.

Instrument na rzecz Pokoju w Afryce jest jednym z kluczowych instrumentów realizacji współpracy Afryki i UE na rzecz pokoju i bezpieczeństwa w ramach wspólnej strategii Afryka-UE przyjętej w Lizbonie w 2007 r. Podczas 4. szczytu Afryka-UE w 2014 r. potwierdzono, że pokój i bezpieczeństwo stanowią jeden z pięciu obszarów priorytetowych w zakresie wdrażania wspólnej strategii. Na 5. szczycie UA-UE, który odbył się w listopadzie 2017 r., przywódcy uzgodnili cztery wspólne priorytety strategiczne na okres do kolejnego szczytu, a jednym z nich jest „Wzmocnienie odporności, pokoju, bezpieczeństwa i sprawowania rządów”. W oparciu o nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju, w którym przypomniano o związku między bezpieczeństwem i rozwojem, oraz o globalną strategię UE, w której podkreśla się potrzebę zintegrowanego podejścia do konfliktów, współpraca w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa pozostaje nadal centralnym elementem partnerstwa Afryka-UE. W tym właśnie kontekście Komisja Europejska i Komisja Unii Afrykańskiej podpisały w dniu 23 maja 2018 r. protokół ustaleń w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i sprawowania rządów, który stanowi ramy zacieśnionej współpracy UA-UE, w celu sprostania wyzwaniom związanym z pokojem i bezpieczeństwem.

⁶ Nie stanowi to precedensu dla potencjalnego przyszłego wykorzystania środków umorzonych z poprzednich EFR, które podlega decyzji podejmowanej przez państwa członkowskie w poszczególnych przypadkach, zgodnie z art. 55 rozporządzenia Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju.

⁷ Wspólna wizja, wspólne działanie: silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, czerwiec 2016 r.

⁸ Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej (2017/C 210/01). Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju – „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”, 7 czerwca 2017 r.

Przyczyniając się do kontynuacji działań związanych z Instrumentem na rzecz Pokoju w Afryce do 2020 r., niniejszy wniosek wspomaga realizację celów zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza celu zrównoważonego rozwoju nr 16 – „wspieranie pokojowych i integracyjnych społeczeństw na rzecz zrównoważonego rozwoju, zapewnienie wszystkim dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz tworzenie na każdym poziomie instytucji, które będą skuteczne, odpowiedzialne i będą sprzyjały włączeniu społecznemu”.

Instrument na rzecz Pokoju w Afryce jest w normalnych okolicznościach finansowany z puli środków EFR przeznaczonych na współpracę między państwami AKP. Działania finansowane z dodatkowych środków przeznaczonych na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce z rezerwy na wykonanie (fr. „réserve non-mobilisable”) nadal będą zgodne z ogólnymi i szczególnymi dla państw AKP celami określonymi w wewnętrznej strategii państw AKP⁹.

Te dodatkowe środki zostaną wykorzystane zgodnie z zasadami i procedurami mającymi zastosowanie do 11. EFR. Programowanie tych funduszy zostanie ustanowione przez przyszły program działań Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce na lata 2019–2020, który wymaga zatwierdzenia przez COREPER przed przyjęciem go przez Komisję, jak przewidziano w art. 15 lit. b) rozporządzenia wykonawczego do 11. EFR¹⁰.

- **EFR. Spójność z innymi politykami Unii**

Nie dotyczy

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 1 ust. 4 umowy wewnętrznej dotyczącej 11. EFR¹¹.

Art. 1 ust. 4 umowy wewnętrznej dotyczącej 11. EFR stanowi, iż Rada musi przyjąć swoją decyzję jednomyślnie.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Nie dotyczy

EFR został ustanowiony na mocy umowy wewnętrznej między przedstawicielami państw członkowskich i przewiduje możliwość użycia umorzonych środków, jeśli zadecyduje o tym Rada¹².

⁹ Decyzja Komisji C(2015) 7766 z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia dokumentu strategicznego na lata 2014–2020 oraz programu orientacyjnego w odniesieniu do współpracy w ramach AKP między Unią Europejską a grupą państw AKP.

¹⁰ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/322 z dnia 2 marca 2015 r.

¹¹ Umowa wewnętrzna między przedstawicielami rządów państw członkowskich Unii Europejskiej, zebranymi w Radzie, w sprawie finansowania pomocy unijnej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 zgodnie z umową o partnerstwie AKP-UE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 210 z 6.8.2013, s. 1).

¹² Art. 1 ust. 4 umowy wewnętrznej dotyczącej 11. EFR oraz art. 55 rozporządzenia Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju.

- **Proporcjonalność**

Wniosek, a w szczególności wysokość proponowanych kwot, opierają się na kompleksowej analizie przeprowadzonej przez służby Komisji i ESDZ. Wniosek opiera się również na założeniu, że inni partnerzy wniosą wkład w środki finansowe i że państwa członkowskie Unii Afrykańskiej będą stopniowo wypełniały podjęte podczas szczytu Unii Afrykańskiej w Johannesburgu (RPA) w czerwcu 2015 r. zobowiązanie, że do 2020 r. wniosą wkład na rzecz operacji pokojowych w wysokości 25 %; oraz że inni darczyńcy, w tym ONZ, również wniosą środki. Ponadto państwa członkowskie UE mają możliwość przekazywania dobrowolnych wkładów poprzez Instrument na rzecz Pokoju w Afryce.

W lipcu 2016 r. Unia Afrykańska przyjęła w celu finansowania Unii Afrykańskiej decyzję o nałożeniu 0,2 % podatku na kwalifikujący się przywóz. Celem decyzji jest zapewnienie za pośrednictwem Funduszu na rzecz Pokoju Unii Afrykańskiej wiarygodnego i przewidywalnego finansowania pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie. Trwa wdrażanie niezbędnych przepisów i środków praktycznych w państwach członkowskich Unii Afrykańskiej, aczkolwiek przebiega ono w różnym tempie.

- **Wybór instrumentu**

EFR jest jedynym źródłem finansowania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce na szczeblu UE. Z powodu ograniczeń prawnych istniejące unijne instrumenty finansowane z budżetu ogólnego Unii nie mogą zostać wykorzystane do finansowania operacji o charakterze wojskowym lub mającym wpływ na kwestie obronne, ani też w celu wsparcia beneficjentów wojskowych w realizacji zadań innych niż mające na celu budowanie zdolności wspierających rozwój i bezpieczeństwo sprzyjające rozwojowi.

Zgodnie z art. 1 ust. 4 Umowy wewnętrznej między zebranymi w Radzie przedstawicielami rządów państw członkowskich Unii Europejskiej w sprawie finansowania pomocy Unii Europejskiej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, zgodnie z umową o partnerstwie AKP–UE, oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Rada podejmuje decyzję w sprawie wniosku Komisji.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/kontrola sprawności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Nie dotyczy

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy

- **Ocena skutków**

Nie dotyczy

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy

- **Prawa podstawowe**

Wzmocnienie wymiaru praw człowieka w zakresie zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego i procesów pokonfliktowych jest jednym z kluczowych obszarów współpracy w ramach obszaru priorytetowego „Pokój i bezpieczeństwo” wspólnej strategii Afryka–UE. Protokół ustaleń UA-UE w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i zarządzania, podpisany w maju 2018 r., podkreśla kluczową rolę praw człowieka, w tym walki z przemocą ze względu na płeć, w osiągnięciu pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie afrykańskim.

W ramach programu działań Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce na lata 2019–2020 w odniesieniu do wszystkich działań szczególną uwagę zwróci się na aspekty płci i praw człowieka. Unii Afrykańskiej i innym właściwym podmiotom udzielone zostanie wsparcie w celu ustanowienia ram zgodności kontynentalnych praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego, mających zastosowanie do wszystkich prowadzonych przez stronę afrykańską operacji pokojowych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Nie dotyczy

EFR nie wchodzi w zakres budżetu UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia oraz monitorowanie, ocena i sprawozdawczość**

Ustalenia dotyczące monitorowania, oceny i sprawozdawczości mają zastosowanie do 11. EFR oraz odpowiednich wieloletnich programów działania. Odpowiednie dodatkowe środki zawarto również w dokumencie roboczym dotyczącym środków mających na celu wzmocnienie Komisji Unii Afrykańskiej, podpisanym między Komisją Europejską i Komisją Unii Afrykańskiej w dniu 15 kwietnia 2016 r., a zmienionym w dniu 24 maja 2017 r.; środki te mają być respektowane przez Komisję Unii Afrykańskiej w realizacji EFR w ramach zarządzania pośredniego.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Art. 1 ust. 1 wniosku przewiduje, że środki umorzone z projektów w ramach 10. EFR, do maksymalnej kwoty 445 860 000 EUR, zostaną przydzielone w celu uzupełnienia Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce, aby pokryć jego szacunkowe potrzeby finansowe związane z programem działań na lata 2019–2020.

Art. 1 ust. 2 stanowi, że maksymalnie 14 860 000 EUR z kwoty określonej w ust. 1 zostanie przydzielonych Komisji na wydatki na działania wspierające. Kwota ta została obliczona według takiej samej proporcji (3,45 %), jak ta przewidziana na zarządzanie środkami 11. EFR w art. 1 ust. 2 lit. a) umowy wewnętrznej dotyczącej 11. EFR.

Art. 1 ust. 3 przewiduje, że będą mieć zastosowanie przepisy 11. EFR (rozporządzenia wykonawcze i finansowe¹³).

Art. 2 przewiduje datę wejścia w życie tej decyzji.

¹³

Rozporządzenie Rady (UE) 2015/322 z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie realizacji 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju oraz rozporządzenie Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju.

Wniosek

DECYZJA RADY**w sprawie przydzielenia środków umorzonych w ramach 10. Europejskiego Funduszu Rozwoju w celu uzupełnienia Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając Umowę wewnętrzną między zebranymi w Radzie przedstawicielami rządów państw członkowskich Unii Europejskiej w sprawie finansowania pomocy unijnej na podstawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 zgodnie z umową o partnerstwie AKP-UE oraz w sprawie przydzielania pomocy finansowej dla krajów i terytoriów zamorskich, do których stosuje się część czwartą Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁴, w szczególności jej art. 1 ust. 4,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W ramach 11. EFR Unia Europejska przeznaczyła dotychczas ogółem 1 627,3 mln EUR na Instrument na rzecz Pokoju w Afryce (APF), aby wesprzeć finansowo reagowanie Unii Afrykańskiej na bieżące i pojawiające się kryzysy bezpieczeństwa w Afryce. To zaangażowanie na rzecz pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie afrykańskim powinno zostać utrzymane w latach 2019–2020.
- (2) Potrzeby Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce w okresie 2019–2020 szacuje się na 814 860 000 EUR.
- (3) Należy wykorzystać umorzone środki pochodzące z projektów w ramach 10. EFR w celu zapewnienia finansowania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce do końca 2020 r.
- (4) Te dodatkowe fundusze powinny sfinansować działania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce, w tym wsparcie dla zapewnienia operacyjności afrykańskiej architektury pokoju i bezpieczeństwa, wsparcie dla inicjatyw mających na celu zapobieganie konfliktom siłowym i zarządzanie nimi w przypadku pilnych i nieprzewidzianych potrzeb w sytuacjach kryzysowych (mechanizm wczesnego reagowania) oraz wsparcie operacji pokojowych pod dowództwem afrykańskim, a także pokryć poniesione przez Komisję wydatki.
- (5) Fundusze te powinny być wykorzystywane zgodnie z odpowiednim wieloletnim programem działania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce oraz zasadami i procedurami mającymi zastosowanie do 11. EFR, określonymi w rozporządzeniu Rady (UE) 2015/322 z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie realizacji 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju¹⁵ oraz w rozporządzeniu Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada

¹⁴ Dz.U. L 210 z 6.8.2013, s. 1.

¹⁵ Dz.U. L 58 z 3.3.2015, s. 1-16.

2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju¹⁶,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Kwota w maksymalnej wysokości 445 860 000 EUR ze środków umorzonych w ramach 10. Europejskiego Funduszu Rozwoju zostanie przydzielona w celu uzupełnienia środków Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce na lata 2019-2020.

Z kwoty tej maksymalnie 14 860 000 EUR zostanie przydzielone na ponoszone przez Komisję wydatki na działania wspierające.

Środki te zostaną wykorzystane zgodnie z zasadami i procedurami mającymi zastosowanie do 11. EFR.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej przyjęciu.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

¹⁶ Dz.U. L 307 z 3.12.2018, s. 1-21.