

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking en het instrument voor samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid

[COM(2018) 460 final 2018/0243(COD)]

(2019/C 110/29)

Rapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Raadpleging	Europees Parlement, 2.7.2018 Europese Commissie, 12.7.2018 Raad van de Europese Unie, 18.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie Artikel 206 Euratom-Verdrag
Bevoegde afdeling	Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	23.11.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.12.2018
Zitting nr.	539
Stemuitslag	176/0/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. *Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking*

1.1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité staat achter de algemene en specifieke doelstellingen van het voorstel en meent dat de stroomlijning van de instrumenten die worden gebruikt met betrekking tot de nabuurschapslanden en derde landen welkom en nuttig is. De EU moet een constructieve, realistische en pragmatische relatie opbouwen met de nabuurschapslanden en derde landen, waarin waarden centraal moeten blijven staan.

1.1.2. Het Comité stelt vast dat de Commissie, de andere Europese instellingen en de lidstaten in dit voorstel de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld, de democratie en de stelsels voor de bescherming van de mensenrechten vastberaden ondersteunen. De werking van het nieuwe geconsolideerde instrument moet in alle fasen, van de planning tot en met het toezicht en de evaluatie, gericht zijn op de bevordering van de waarden van de EU, waaronder de rechtsstaat, integriteit, pluralisme, democratie en bescherming van de mensenrechten. In dit verband dringt het Comité er bij de Europese Commissie op aan om de middelen voor de thematische programma's voor mensenrechten, democratie en het maatschappelijk middenveld flink te verhogen.

1.1.3. Het Comité onderschrijft het doel van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, nl. het wereldwijd hooghouden en uitdragen van de waarden en belangen van de Unie met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden. De mededeling stelt verder dat bij de uitvoering van deze verordening de samenhang met andere gebieden van het externe optreden en met ander relevant beleid van de EU zal worden gewaarborgd, zoals naar voren komt in de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling (Agenda 2030). Op alle niveaus — nationaal, binnen de EU, in andere landen en mondiaal — moet rekening worden gehouden met de effecten van beleidsmaatregelen op duurzame ontwikkeling.

1.1.4. Het Comité wil de Europese Unie er hierbij aan herinneren dat de Agenda 2030 streeft naar een wereld waarin elk land, rekening houdend met de verschillende niveaus van nationale ontwikkeling en capaciteiten, aanhoudende, inclusieve en duurzame economische groei, sociale ontwikkeling, met inbegrip van fatsoenlijk werk voor iedereen, en milieubescherming geniet. Een wereld waarin democratie, goed bestuur en de rechtsstaat, alsmede een gunstig klimaat op nationaal en internationaal niveau, essentiële onderdelen voor duurzame ontwikkeling zijn.

1.1.5. Deze grote verantwoordelijkheid om het actieplan van Agenda 2030 voor mensen, planeet en welvaart te ondersteunen, vereist een ruimere nadruk op de ondersteunende instrumenten, de manier waarop deze zijn georganiseerd en verbonden zijn met de lastige realiteit van de wereldpolitiek. Stroomlijning en eenmaking van de gebruikte instrumenten is een grote stap voorwaarts op weg naar efficiënte, op prioriteiten gerichte actie om de voorgestelde doelstellingen gestalte te geven. De EU is vaak in staat om resoluut op te treden ter ondersteuning van de meest kwetsbare groepen en individuen. Dit is een verantwoordelijkheid die in stand moet worden gehouden en naar behoren moet worden gedragen.

1.1.6. Nabuurschaps- en derde landen worden geconfronteerd met een aantal grote, uiteenlopende en overlappende problemen. In het huidige mondiale klimaat, waarin hervormingen ter bevordering van democratisering, politieke stabilisering en economische ontwikkeling lijken te stagneren, moet de EU haar inspanningen opvoeren in plaats van opgeven. Zij moet permanent contact onderhouden met de regeringen van nabuurschapslanden en derde landen en hen motiveren en aanmoedigen op verantwoorde wijze samen te werken. De partnerschapsbetrekkingen met deze regeringen moeten solide en assertief zijn en duidelijk gericht op verbetering van de levensomstandigheden van de mensen die er wonen.

1.1.7. Het Comité is er voorstander van dat de EU tussen nu en 2030 proactief optreedt om een einde te maken aan armoede en honger, om de ongelijkheden in en tussen landen te bestrijden, om vreedzame, rechtvaardige en inclusieve samenlevingen op te bouwen, om de mensenrechten te beschermen en gendergelijkheid te bevorderen, om de positie van vrouwen en meisjes te versterken, en om de duurzame bescherming van de planeet en haar natuurlijke hulpbronnen te waarborgen.

1.1.8. Het Comité is ingenomen met het besluit in dit voorstel om de administratieve lasten voor de EU-instellingen en de lidstaten te verminderen en zich meer te richten op de politieke doelstellingen en de inzet voor externe partners. Het Comité is ingenomen met en steunt de belangrijke vooruitgang die met het voorstel wordt geboekt: meer vereenvoudiging en flexibiliteit en betere monitoring van de resultaten.

1.1.9. Het Comité is ingenomen met het feit dat de begrotings- en controlebevoegdheden van het Europees Parlement zouden worden uitgebreid door de integratie in de EU-begroting van activiteiten die thans worden gefinancierd door het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF).

1.1.10. Het Comité spoort de Europese Commissie aan om voort te bouwen op de voordelen en vorderingen die met de voorgaande instrumenten zijn bereikt. Zo heeft het instrument voor democratie en mensenrechten alle economische, sociale en culturele rechten erkend en de sociale dialoog bevorderd⁽¹⁾. De maatschappelijke organisaties die ijveren voor vrijheid, democratie, mensenrechten en eerlijke verkiezingen werden gesteund, ondanks de vijandige houding van sommige regeringen tegenover hen. Deze inzet moet worden gehandhaafd en bevorderd.

1.1.11. Het Comité wijst op het belang van democratische en verkiezingsprocessen in de nabuurschapslanden en derde landen en moedigt de Europese Commissie aan om voorrang te verlenen aan de ontwikkeling van solide en onafhankelijke verkiezingsorganen. De EU-instellingen moeten nauw samenwerken met de Commissie van Venetië, de Raad van Europa, de OVSE en de netwerken van verkiezingsdeskundigen om hun cruciale steun voor eerlijke en solide verkiezingsprocessen inhoud te geven.

1.1.12. Het Comité moedigt de lidstaten aan om, gezien hun langdurige betrekkingen met de nabuurschapslanden en derde landen, ten volle samen te werken om de resultaten van de werking van het instrument te verbeteren.

1.1.13. Het Comité steunt de aanbevelingen in het advies van het Comité van de Regio's en spoort de Commissie aan om er steeds voor te zorgen dat de betrokken partijen, met inbegrip van de lokale en regionale overheden, naar behoren worden geraadpleegd en tijdig over relevante informatie beschikken, zodat zij een zinvolle rol kunnen spelen bij het opstellen, uitvoeren en monitoren van programma's. Het Comité benadrukt ook dat democratie op subnationaal niveau in de uitgangspunten moet worden opgenomen, aangezien de burgers op lokaal en regionaal niveau de democratie het meest direct kunnen ervaren.

1.2. Instrument voor samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid

1.2.1. Wat het Europees instrument voor nucleaire veiligheid betreft is het na de kernramp in Fukushima zonneklaar dat de problemen en risico's van het gebruik van kernenergie mondiaal zijn. Helaas gaat het voorstel op strategisch en politiek niveau niet in op de legitieme vraag van burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven naar de langetermijnplanning voor kernenergie.

⁽¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees Instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR), rapporteur: de heer Iuliano (PB C 182 van 4.8.2009, blz. 13); advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Rol van maatschappelijke organisaties en de sociale partners in het financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI) van de Europese Unie, rapporteur: de heer Iuliano, (PB C 44 van 11.2.2011, blz. 123).

1.2.2. Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om ook activiteiten op nucleair gebied op te nemen die stroken met het ontwikkelings- en internationalesamenwerkingsbeleid op het gebied van gezondheid, landbouw, industrie en sociale projecten die de gevolgen van een nucleair ongeval aanpakken. Het is echter niet duidelijk hoe de beschikbare begroting en de bestaande institutionele kaders dit voornemen in de praktijk kunnen waarmaken.

1.2.3. De rol van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie is van essentieel belang. Het agentschap moet de verantwoordelijkheid op zich nemen om te zorgen voor transparantie en vroegtijdige waarschuwing met betrekking tot de bouw van nieuwe kerncentrales wereldwijd. De EU moet volledig samenwerken met mondiale instellingen en organisaties om de nucleaire veiligheid te bevorderen.

1.2.4. Nieuwe inspanningen zijn geboden om te garanderen dat bestaande en geplande centrales in de Europese nabuurschap volgens strenge transparantie- en veiligheidsnormen werken. Het Comité dringt er bij alle lidstaten op aan om deze doelstelling te steunen en van nucleaire veiligheid een hoofddoelstelling van de bilaterale en multilaterale betrekkingen met de partnerlanden te maken.

1.2.5. Verder, gezien de grootste mondiale uitdagingen op het gebied van kernenergie en de aanwezigheid van een groot aantal kerncentrales in de omgeving, acht het Comité de geraamde financiële middelen voor de uitvoering van deze verordening voor de periode 2021-2027 van 300 miljoen EUR in huidige prijzen zeer ontoereikend.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Achtergrond van het voorstel — Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking

2.1.1. In de mededeling worden de voornaamste prioriteiten en het algemene budgettaire kader voor de EU-programma's voor extern optreden vastgesteld onder de rubriek „Nabuurschap en internationaal beleid”, waaronder de vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.

2.1.2. Dankzij dit voorstel zal de EU een actieve rol kunnen blijven spelen bij de bevordering van de mensenrechten, welvaart, stabilisering, ontwikkeling, veiligheid, bestrijding van de dieperliggende oorzaken van irreguliere migratie, handel, de bestrijding van de klimaatverandering en de bescherming van het milieu, naast andere kwesties. Zij zal een bredere aanpak kunnen hanteren en over meer flexibiliteit beschikken om middelen over te hevelen als veranderingen in de internationale context dat noodzakelijk maken.

2.1.3. Dit voorstel biedt een kader waarbinnen beleidsmaatregelen op het gebied van het externe optreden en internationale verplichtingen ten uitvoer kunnen worden gelegd. Het beleid omvat internationale verbintenissen, zoals de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, de overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering, de actieagenda van Addis Abeba, het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering (2015-2030) en Resolutie 2282 (2016) van de VN-Veiligheidsraad over het bewaren van de vrede. Binnen de EU omvat het beleidskader de verdragsbepalingen inzake het externe optreden, die nader zijn uitgewerkt in de integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie, de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, het vernieuwde partnerschap EU-Afrika en het herziene Europese nabuurschapsbeleid, naast andere beleidsdocumenten. De verordening vormt tevens het kader voor de uitvoering van het nieuwe partnerschap dat de opvolger zal worden van de Overeenkomst van Cotonou, waarbij een associatie en partnerschap worden vastgesteld 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.

2.1.4. Bij de effectbeoordeling is geconcludeerd dat de meeste instrumenten, afgezien van instrumenten met een zeer specifieke aard zoals humanitaire hulp, waarvoor het beginsel van neutraliteit geldt, zouden kunnen worden samengevoegd in één instrument, namelijk de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening, het instrument voor ontwikkelingssamenwerking, het Europees Ontwikkelingsfonds, het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling, het externe leningsmandaat, het Europees nabuurschapsinstrument, het Europees instrument voor democratie en mensenrechten, het Garantiefonds, het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede en het Partnerschapsinstrument. De instrumenten die apart moeten blijven, zijn: het instrument voor pretoetredingssteun; humanitaire hulp; de begroting voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; de begroting voor landen en gebieden overzee, met inbegrip van Groenland; het Uniemechanisme voor civiele bescherming; het Unievrijwilligersinitiatief; steun voor de Turks-Cypriotische gemeenschap; de reserve voor noodhulp; en de nieuwe Europese vredesfaciliteit.

2.1.5. Door een aantal instrumenten samen te voegen in één breed instrument, kunnen de beheers- en toezichtsystemen worden gerationaliseerd, zodat de administratieve belasting voor de EU-instellingen en de lidstaten kan afnemen. In plaats van zich te concentreren op uiteenlopende programmeringsprocessen, zou de discussie meer worden toegespitst op politieke doelstellingen en de samenwerking met externe partners. Bovendien zullen de acties die cumulatieve financiering ontvangen uit verschillende programma's van de Unie, slechts één keer aan een audit worden onderworpen die alle betrokken programma's en hun respectieve toepasselijke regels bestrijkt.

2.1.6. Vereenvoudiging betekent niet dat er minder controle of verantwoordingsplicht zou zijn. Het interinstitutionele evenwicht zal volledig bewaard blijven. De begrotings- en controlebevoegdheden van het Europees Parlement zouden zelfs worden uitgebreid door de integratie in de EU-begroting van activiteiten die momenteel worden gefinancierd door het Europees Ontwikkelingsfonds.

2.1.7. De financiële middelen bestaan uit:

a) 68 000 miljoen EUR voor geografische programma's:

- voor de nabuurschapslanden van de EU: ten minste 22 000 miljoen EUR;
- voor Afrika ten zuiden van de Sahara: ten minste 32 000 miljoen EUR;
- voor Azië en Stille Oceaan: 10 000 miljoen EUR;
- voor Amerika en Caribisch Gebied: 4 000 miljoen EUR;

b) 7 000 miljoen EUR voor thematische programma's:

- voor mensenrechten en democratie: 1 500 miljoen EUR;
- voor maatschappelijk middenveld: 1 500 miljoen EUR;
- voor stabiliteit en vrede: 1 000 miljoen EUR;
- voor mondiale uitdagingen: 3 000 miljoen EUR;

c) 4 000 miljoen EUR voor acties voor snelle respons.

2.1.8. De in artikel 6, lid 2, genoemde bedragen worden overeenkomstig artikel 15 aangevuld met de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten van 10 200 miljoen EUR.

2.1.9. De meest behoeftige landen, met name de minst ontwikkelde landen, lage-inkomenslanden en landen in crisis-, postcrisis- of fragiele en kwetsbare situaties, met inbegrip van kleine insulaire ontwikkelingslanden, dienen bij de toewijzing van middelen prioriteit te krijgen.

2.1.10. De programma's „stabiliteit en vrede” en „mensenrechten en democratie”, alsook de acties voor snelle respons, staan open voor entiteiten uit alle landen, omdat de Unie er belang bij heeft om over een zo breed mogelijk spectrum van begunstigden te beschikken in het licht van de wereldwijde reikwijdte van de acties, de moeilijke omstandigheden waarin bijstand wordt verleend, en de noodzaak om snel te handelen. Internationale organisaties komen ook in aanmerking.

2.1.11. De nieuwe Europese consensus over ontwikkeling (hierna „de consensus” genoemd), die op 7 juni 2017 is ondertekend, voorziet in een kader voor een gemeenschappelijke benadering van ontwikkelingssamenwerking door de Unie en haar lidstaten voor de uitvoering van de Agenda 2030 en de actieagenda van Addis Abeba. Uitbannen van armoede, tegengaan van discriminatie en ongelijkheid, niemand aan zijn lot overlaten en de weerbaarheid vergroten staan centraal in het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.

2.1.12. Zoals overeengekomen in de consensus zal 20 % van de officiële ontwikkelingshulp in het kader van deze verordening worden besteed aan sociale integratie en menselijke ontwikkeling, waaronder gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen.

2.1.13. Om ervoor te zorgen dat middelen beschikbaar worden gesteld daar waar zij het meest nodig zijn, met name voor de minst ontwikkelde landen en de landen die in een kwetsbare situatie en conflicten verkeren, zou deze verordening een bijdrage moeten leveren tot de collectieve doelstelling om 0,2 % van het bruto nationaal inkomen van de Unie te reserveren voor de minst ontwikkelde landen gedurende de looptijd van de Agenda 2030.

2.1.14. Deze verordening moet de noodzaak weerspiegelen om op strategische prioriteiten te focussen, zowel geografisch (het Europese nabuurschap en Afrika, de landen die kwetsbaar zijn en die steun het meest nodig hebben) als thematisch (veiligheid, migratie, klimaatverandering en mensenrechten).

2.1.15. Het Europees nabuurschapsbeleid, zoals herzien in 2015, is gericht op het stabiliseren van de nabuurschapslanden en het versterken van de veerkracht, met name door de drie dimensies van duurzame ontwikkeling in evenwicht te brengen: de economische, sociale en ecologische. Om zijn doel te bereiken concentreert het herziene Europese nabuurschapsbeleid zich op vier prioritaire gebieden: goed bestuur, democratie, de rechtsstaat en mensenrechten, met bijzondere aandacht voor nadere contacten met het maatschappelijk middenveld, economische ontwikkeling, veiligheid, migratie en mobiliteit, met inbegrip van de aanpak van de dieperliggende oorzaken van illegale migratie en gedwongen ontheemding.

2.1.16. Hoewel de democratie en de mensenrechten, met inbegrip van gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen, in de hele tenuitvoerlegging van deze verordening geïntegreerd moeten worden, moet de steun van de Unie in het kader van de thematische programma's voor de mensenrechten en de democratie en het maatschappelijk middenveld een specifieke aanvullende rol spelen vanwege het mondiale karakter ervan en het feit dat deze steun niet afhankelijk is van de toestemming van regeringen of overheidsorganen van de betrokken derde landen.

2.1.17. Het maatschappelijk middenveld moet een breed spectrum van actoren omvatten met diverse rollen en mandaten, waarbij alle niet-overheidsstructuren zijn betrokken die geen winstoogmerk hebben, die onpartijdig en gewelddoos zijn, en waardoor mensen gedeelde doelstellingen en idealen proberen na te streven, hetzij van politieke, culturele, sociale of economische aard. Deze organisaties zijn werkzaam op lokaal, nationaal, regionaal en internationaal niveau en omvatten stedelijke en rurale, formele en informele organisaties.

2.1.18. Deze verordening moet de Unie in staat stellen om te reageren op de uitdagingen, behoeften en kansen die verband houden met migratie, in aanvulling op het migratiebeleid van de Unie en de toezeggingen voor Agenda 2030. Deze verbintenis (SDG 10.7) erkent de positieve bijdrage van migranten aan inclusieve groei en duurzame ontwikkeling; erkent dat internationale migratie een multidimensionale realiteit is die van groot belang is voor de ontwikkeling van de landen van herkomst, doorreis en bestemming en die coherente en alomvattende antwoorden vergt, en zich ertoe verbindt om internationaal samen te werken om een veilige, ordelijke en reguliere migratie te garanderen waarbij de mensenrechten volledig worden geëerbiedigd en migranten humaan worden behandeld, ongeacht hun status als migrant, vluchteling of als ontheemde. Dergelijke samenwerking moet ook de veerkracht verbeteren van de gemeenschappen die vluchtelingen opvangen.

2.2. Specifieke opmerkingen

2.2.1. De doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) vormen een goede basis voor meer samenhang tussen het interne en externe beleid en het Comité vindt dat men zich moet focussen op de SDG's 16.3, 16.6 en 16.7 (bevordering van de democratie, de rechtsstaat, transparante instellingen en participatieve en representatieve besluitvorming) om de inspanningen te bundelen en strategische richting te geven.

2.2.2. Het voordeel van het nieuwe instrument is dat het de samenhang van externe maatregelen en acties bevordert. Deze samenhang moet worden bevorderd, zowel op het niveau van de Europese governance van het instrument als op het niveau van de nabuurschapslanden en derde landen. De centrale en lokale overheden van deze landen zijn niet in gelijke mate uitgerust om de programma's te coördineren en uit te voeren. Met de hulp van de EU en met de steun en deelname van het maatschappelijk middenveld en de sociale actoren moeten er regelingen worden getroffen voor de coördinatie van de verschillende activiteiten op het niveau van elke regering.

2.2.3. Het scala aan uitdagingen en behoeften in de partnerlanden betekent dat er voor elk land een betere planning nodig is. Dit wordt erkend in de Uitvoeringsmiddelen van Agenda 2030 en SDG 17, waar staat dat de omvang en ambitie van de nieuwe Agenda een vernieuwd wereldwijd partnerschap vergen om de uitvoering ervan te waarborgen. Dit partnerschap zal in een geest van mondiale solidariteit werken. Het zal een intensieve wereldwijde inzet ter ondersteuning van de uitvoering van alle doelstellingen en streefcijfers vergemakkelijken, waarbij regeringen, de particuliere sector, het maatschappelijk middenveld en andere actoren worden samengebracht en alle beschikbare middelen worden gemobiliseerd.

2.2.4. Volgens het Comité moet er een dergelijk proces worden uitgewerkt, dat moet leiden tot een geïntegreerd plan voor elk land, gebonden is aan een politieke consensus en een prioriteit voor het bestuursniveau moet zijn. Dit plan zal in de praktijk synergieën en complementariteit opleveren en helpen bij het in kaart brengen van maatregelen en het effect van de Europese steun in de partnerlanden.

2.2.5. Het Comité is van oordeel dat het streven naar vereenvoudiging van de administratieve en financiële procedures een prioriteit moet worden, zodat het voor maatschappelijke organisaties en lokale overheden veel gemakkelijker wordt om toegang te krijgen tot financiële steun van de EU.

2.2.6. Het Comité onderschrijft dat het totaalbedrag voor het externe optreden niet lager zou mogen zijn dan de gecombineerde som van het Europees Ontwikkelingsfonds en de andere externe financieringsinstrumenten. Ook stemt het in met de overdracht van flexibiliteit van het EOF naar de EU-begroting.

2.2.7. Het Comité wijst op het belang van SDG 16, met name de governancestructuur van het nieuwe instrument en de besluitvormingsprocedures daarvan. Als vertegenwoordiger van het Europese maatschappelijk middenveld, met expertise en banden in vele nabuurschapslanden en derde landen is het Comité bereid een rol te vervullen in alle fasen van de maatregelen en projecten van dit instrument.

2.2.8. Het Comité hoopt dat de vervanging van het bestaande Europees instrument voor democratie en mensenrechten, dat SDG 16 steunt, met name op het gebied van mensenrechten, fundamentele vrijheden en democratie in derde landen, geenszins van invloed zal zijn op de reikwijdte en structuur van die maatregelen, maar deze juist zal versterken.

2.2.9. Het Comité waardeert het dat op nationaal en internationaal niveau de noodzaak gevoeld wordt om dringend maatregelen te nemen om de klimaatverandering te bestrijden en steunt de doelstelling van de EU om ten minste 25 % van haar begroting hieraan te besteden.

2.2.10. Het Comité wijst nogmaals op de verklaring van Agenda 2030 over de onderlinge verbanden en het geïntegreerde karakter van de SDG's, die van cruciaal belang zijn voor de verwezenlijking van deze agenda. Wij bevelen aan horizontale programma's op te zetten die verschillende relevante actieterrains bestrijken en in de afzonderlijke derde landen tastbare resultaten kunnen opleveren. Zo heeft de klimaatverandering een negatieve invloed op de landbouwactiviteiten in Afrika bezuiden de Sahara. Het feit dat het niet mogelijk is het land te bewerken, leidt tot uiteenvallende gemeenschappen en vormt een belangrijke oorzaak van migratie naar Europa. Feitelijk kunnen deze mensen als „klimaatvluchtelingen” worden beschouwd, en dit vereist een complexe reactie, waarbij de woestijnvorming een halt moet worden toegevoerd en steunprogramma's moeten worden uitgerold, zowel voor degenen die gevaar lopen als voor degenen die hebben besloten te migreren.

2.2.11. Derde landen die ook landen van herkomst van migranten en vluchtelingen zijn, moeten worden geholpen om hun capaciteiten en economische infrastructuur te verbeteren en de grootste problemen — op economisch, politiek, sociaal en milieugebied — het hoofd te bieden. Het instrument moet de diepere oorzaken van migratie aanpakken, met name met betrekking tot de vluchtelingen, en strategisch gebruikmaken van de bestaande middelen om vrede, stabiliteit, democratie en welvaart in de partnerlanden te bevorderen.

2.2.12. Het Comité stelt vast dat 10 % van de financiële middelen zal worden besteed aan de dieperliggende oorzaken van irreguliere migratie en gedwongen ontheemding en de ondersteuning van migratiebeheer en bestuur, met inbegrip van de bescherming van de rechten van migranten en vluchtelingen overeenkomstig de doelstellingen van deze verordening. Het Comité grijpt deze gelegenheid aan om de EU en de lidstaten eraan te herinneren dat zij hun internationale verplichtingen ten aanzien van migranten moeten nakomen.

2.2.13. Evenals bij de eerder genoemde planning bepleit het Comité bij het toezicht op, de evaluatie van en de verslaglegging over de uitvoering van de verordening een aanpak per land te hanteren. Bundeling van de acties en indicatoren per land kunnen bijdragen aan een beter beeld van synergieën en complementariteit, of het gebrek daaraan, en de samenhang ervan met de fundamentele doelstellingen van het EU-beleid.

2.2.14. Over het algemeen roept het Comité de Europese Commissie ertoe op om ervoor te zorgen dat de relevante belanghebbenden in de partnerlanden, met inbegrip van maatschappelijke organisaties en lokale overheden, terdege worden geraadpleegd en op tijd toegang hebben tot relevante informatie, zodat zij een zinvolle rol kunnen spelen bij de opzet, uitvoering en daarmee verband houdende monitoring van programma's.

2.2.15. Het Comité juicht het toe dat het beginsel om verantwoordelijkheden na te komen op de partnerlanden wordt toegepast en meent dat het gebruik van de systemen van de partnerlanden voor de uitvoering van de programma's ook het juiste uitgangspunt is. Er moet echter op worden gewezen dat dit alleen kan gebeuren als de juiste voorwaarden aanwezig zijn en als er geloofwaardige garanties zijn ten aanzien van de efficiëntie, integriteit en onpartijdigheid van deze systemen.

2.2.16. Wat de geografische programmering en de formulering van een specifiek, op maat gesneden kader voor samenwerking betreft, beveelt het Comité de Europese Commissie aan om niet alleen rekening te houden met nationale indicatoren, maar zich ook te richten op territoriaal bepaalde gemeenschappen die dreigen te worden genegeerd. Plattelandsgemeenschappen en gemeenschappen die ver verwijderd zijn van hoofdsteden en stedelijke centra zijn vaak uiterst precair en kwetsbaar. Ze moeten als eerste zichtbaar worden en in het planningsproces in aanmerking worden genomen.

2.2.17. Bij de geografische programmering moet ook gekeken worden naar de situatie van niet-territoriale sociale groepen en gemeenschappen die met ernstige problemen te maken kunnen krijgen, zoals jongeren, ouderen, mensen met een handicap en andere categorieën.

2.3. Achtergrond van het voorstel — Het Europees Instrument voor nucleaire veiligheid

2.3.1. Het doel van het nieuwe Europees instrument voor nucleaire veiligheid is het vaststellen van doeltreffende en efficiënte normen voor nucleaire veiligheid in derde landen overeenkomstig artikel 206 van het Euratom-Verdrag. Daarbij wordt voortgebouwd op de ervaringen die op het vlak van nucleaire veiligheid binnen de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie werden opgedaan.

2.3.2. Deze verordening heeft tot doel de in het kader van de [NDICI-verordening] gefinancierde activiteiten inzake nucleaire samenwerking aan te vullen, in het bijzonder om een hoog niveau van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, alsmede de toepassing van efficiënte en effectieve veiligheidscontroles voor nucleair materiaal in derde landen te bevorderen, voortbouwend op de activiteiten binnen de Gemeenschap en overeenkomstig de bepalingen van deze verordening. Deze verordening heeft in het bijzonder ten doel:

- a) het bevorderen van een effectieve nucleaire veiligheidscultuur en de toepassing van de strengste normen inzake nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, en het gestaag verbeteren van nucleaire veiligheid;
- b) een verantwoord en veilig beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval en een verantwoorde en veilige ontmanteling en sanering van voormalige nucleaire terreinen en installaties;
- c) het waarborgen van efficiënte en effectieve veiligheidssystemen.

2.3.3. De in het kader van dit voorstel gefinancierde acties moeten in overeenstemming zijn met, en een aanvulling vormen op, de acties die worden uitgevoerd in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, dat nucleaire activiteiten bestrijkt, het instrument voor pretoetredingssteun, het besluit betreffende de landen en gebieden overzee, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de nieuwe Europese vredesfaciliteit, die buiten de EU-begroting valt.

2.3.4. De nucleaire industrie van de EU is actief op een mondiale markt met een waarde van 3 biljoen EUR tot 2050 en biedt rechtstreeks werk aan een half miljoen mensen. In 14 lidstaten zijn 129 kernreactoren in bedrijf en in 10 van deze landen staat de bouw van nieuwe reactoren op stapel. De EU beschikt wereldwijd over de meest geavanceerde juridisch bindende normen voor nucleaire veiligheid en Europese bedrijven zijn sterk betrokken bij de wereldwijde productie van splijtstof. (EESC-persmededeling *EESC spoort EU aan om bredere nucleaire strategie goed te keuren (PINC)*, nr. 57/2016, 22/09/2016)

2.4. Specifieke opmerkingen

2.4.1. Het Comité is verheugd over het voorstel, gedaan in de vorm van een verordening, die uniforme, bindende, volledige en rechtstreekse toepassing waarborgt. De EU en de Gemeenschap kunnen ook de activiteiten van de lidstaten aanvullen — en zij zijn hier ook verantwoordelijk voor — op het gebied van de aanpak van potentieel gevaarlijke situaties of in het geval van bijzonder dure interventies. Zoals het voorstel vermeldt, blijven in sommige gebieden waar de lidstaten niet actief optreden, de EU en de Gemeenschap de belangrijkste en soms de enige spelers.

2.4.2. Na de kernramp in Fukushima is het zonneklaar dat de problemen en risico's van het gebruik van kernenergie mondiaal zijn. De EU heeft een uniek profiel, waardoor zij een van de belangrijkste verantwoordelijke en geoutilleerde actoren is in het wereldwijde streven naar nucleaire veiligheid en schone energietechnologieën.

2.4.3. Helaas gaat het voorstel op strategisch en politiek niveau niet in op de legitieme vraag van burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven naar de langetermijnplanning voor kernenergie. Het is onduidelijk hoe de EU haar middelen zal gebruiken om de grootste vraagstukken op het gebied van kernenergie aan te pakken in verband met de toenemende bezorgdheid en behoefte aan schone en betaalbare energie in de EU en in de wereld.

2.4.4. De rol van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie is van essentieel belang. Het agentschap moet de verantwoordelijkheid op zich nemen om te zorgen voor transparantie en vroegtijdige waarschuwing met betrekking tot de bouw van nieuwe kerncentrales wereldwijd. De EU moet volledig samenwerken met mondiale instellingen en organisaties om de nucleaire veiligheid te bevorderen.

2.4.5. De EU moet de strengste normen op het gebied van nucleaire veiligheid actief bevorderen en ervoor zorgen dat de meest geavanceerde Europese procedures, beste praktijken en technologie wereldwijd worden bevorderd om ervoor te zorgen dat nieuw geplande installaties en reactoren veilig zijn.

2.4.6. Nieuwe inspanningen zijn geboden om te garanderen dat bestaande en geplande centrales in de Europese nabuurschap volgens strikte transparantie- en veiligheidsnormen werken. Het Comité dringt er bij alle lidstaten op aan om deze doelstelling te steunen en van nucleaire veiligheid een hoofddoelstelling van de bilaterale en multilaterale betrekkingen met de partnerlanden te maken.

2.4.7. Het Comité blijft bij zijn standpunt dat de Europese Commissie in haar voorstel voor een indicatief programma (PINC) inzake doelstellingen voor de nucleaire productie en investeringen de hete hangijzers uit de weg is gegaan: het concurrentievermogen van kernenergie, de bijdrage ervan aan de continuïteit van de energievoorziening, de bijdrage ervan aan de klimaatveranderings- en koolstofdoelstellingen, de veiligheid, de transparantie en de voorbereiding op noodsituaties.⁽²⁾

2.4.8. Het Comité verwelkomt het streven van de Commissie om te zorgen voor samenhang en complementariteit met het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, ook door activiteiten op nucleair gebied te verrichten die een aanvulling vormen op de bredere doelstellingen ervan, met name vreedzame toepassingen van kernenergie, conform het ontwikkelings- en internationalesamenwerkingsbeleid voor gezondheid, landbouw, industrie en sociale projecten die de gevolgen van een nucleair ongeval aanpakken. Het is echter niet duidelijk hoe de beschikbare begroting en de bestaande institutionele kaders dit voornemen in de praktijk kunnen waarmaken.

2.4.9. Gezien de grootste mondiale uitdagingen op het gebied van kernenergie en de aanwezigheid van een groot aantal kerncentrales in de omgeving, acht het Comité de geraamde financiële middelen voor de uitvoering van deze verordening voor de periode 2021-2027 van 300 miljoen EUR in huidige prijzen zeer ontoereikend.

Brussel, 12 december 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁾ Europees Economisch en Sociaal Comité, advies over het Indicatief programma op het gebied van kernenergie, rapporteur: Brian Curtis, goedgekeurd op 22 september 2016 (PB C 487 van 28.12.2016, blz. 104).