



HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN
EN VEILIGHEIDSBELEID

Straatsburg, 22.11.2016
JOIN(2016) 52 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Een hernieuwd partnerschap met de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille
Oceaan**

{SWD(2016) 380 final}
{SWD(2016) 381 final}

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	4
2. STRATEGISCHE BELANGEN VAN DE EU	5
3. EEN POLITIEK PARTNERSCHAP GEBASEERD OP SPECIFIEKE PRIORITEITEN.....	8
3.1 EU-prioriteiten ten aanzien van partnerlanden.....	8
3.1.1 IJveren voor vreedzame en democratische samenlevingen, behoorlijk bestuur, de rechtsstaat en mensenrechten voor iedereen	8
3.1.2 Een impuls geven aan inclusieve en duurzame groei en waardig werk voor iedereen.....	10
3.1.3 Migratie en mobiliteit omzetten in kansen en problemen gezamenlijk aanpakken	12
3.1.4 De menselijke ontwikkeling en waardigheid garanderen.....	13
3.1.5 Milieubescherming en aanpak van de klimaatverandering	14
3.1.6 Alliantie voor de aanpak van gemeenschappelijke problemen	15
3.2. Op de regio's afgestemde EU-prioriteiten	16
3.2.1 Afrika	16
a. Vrede en veiligheid, stabiliteit, democratie, rechtsstaat, goed bestuur en mensenrechten	17
b. Wederzijdse economische kansen voor duurzame ontwikkeling	18
c. Beheer van migratie en mobiliteit	19
d. Menselijke ontwikkeling	20
3.2.2 Het Caribisch gebied	21
a. Vrede en menselijke veiligheid, democratie, goed bestuur en mensenrechten.....	21
b. Regionale integratie, duurzame en inclusieve groei, handel en werkgelegenheid	22
c. Menselijke ontwikkeling	23
d. Klimaatverandering en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen.....	23
3.2.3 De regio van de Stille Oceaan	24
a. Goed bestuur, mensenrechten en gender	25
b. Inclusieve duurzame groei	25
c. Klimaatverandering en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen	26
4. EEN MEER DOELGERICHT EN FLEXIBEL PARTNERSCHAP.....	27
4.1. Opedane ervaring	27
4.2 Een flexibel partnerschap dat steunt op een sterke regionale benadering	28
4.2.1 De opties.....	28
4.2.2 De voorgestelde optie.....	29
4.2.3 Contacten met landen die niet behoren tot de ACS-landen.....	30

4.3 Een meerlagig partnerschap met meerdere belanghebbenden en met kernbeginselen voor samenwerking.....	30
4.3.1 Fundamentele beginselen van de samenwerking.....	30
4.3.2 Subsidiariteit en aanvullende beginselen.....	31
4.3.3 Actoren.....	31
4.4 Een partnerschap dat betere resultaten oplevert	31
4.4.1 Een gediversifieerd partnerschap	31
4.4.2 Uitvoeringsmiddelen	32
4.5 Een partnerschap dat steunt op de juiste institutionele structuur.....	32
4.6 Een partnerschap dat steunt op een rechtskader	33
4.7 Volgende stappen	33

1. Inleiding

De partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS) enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten anderzijds, ondertekend te Cotonou in juni 2000¹, verstrikt in februari 2020. De onderhandelingen tussen de partijen over de bepalingen die de betrekkingen na het verstrijken van de huidige overeenkomst moeten regelen, moeten uiterlijk in augustus 2018 van start gaan². Het verstrijken van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou (hierna "CPA" genoemd), die betrekking heeft op meer dan 100 landen met een totale bevolking van ongeveer 1,5 miljard mensen, is een strategische kans om de betrekkingen tussen de EU en haar partners in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, een nieuw elan te geven, waarbij rekening wordt gehouden met de gewijzigde mondiale context en het partnerschap wordt toegespitst op gemeenschappelijke belangen, doelstellingen en gedeelde verantwoordelijkheden.

In deze mededeling zijn ideeën en suggesties voor bouwstenen opgenomen voor een politiek partnerschap met de ACS-landen. Hierbij wordt voortgebouwd op zowel de internationaal overeengekomen Agenda 2030 van de Verenigde Naties³, die voorziet in een universeel geheel van gemeenschappelijke doelstellingen, als de integrale EU-strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid⁴, die voorziet in strategische richtsnoeren met betrekking tot de externe belangen en ambities van de EU. De mededeling is ook in overeenstemming met het voorstel van de Commissie tot herziening van de Europese consensus inzake ontwikkeling⁵.

De EU werkt samen met partners, gelijkgestemde landen en regionale groepen om gemeenschappelijke doelen na te streven. De Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid zijn bereid te investeren in echte partnerschappen op basis van medeverantwoordelijkheid. Dit vereist dat de partnerlanden een positieve bijdrage leveren en soortgelijke doelstellingen nastreven.

De reeds lang bestaande betrekkingen met de ACS-landen bieden een goed uitgangspunt voor het opbouwen van een vernieuwd politiek partnerschap. Partners aan beide zijden zouden ingrijpende wijzigingen moeten doorvoeren om hun toekomstige betrekkingen in overeenstemming te brengen met huidige opdrachten en een sterke alliantie te smeden voor de verwezenlijking van belangrijke prioriteiten. In het licht van de prioriteiten, de gewijzigde context en de lessen die zijn geleerd uit de uitvoering van de CPA, kan dit niet worden bewerkstelligd met een eenvoudige verlenging van de CPA. De Commissie en de hoge

¹ 2007/483/EG, PB L 317 van 15.12.2000.

² Artikel 95, lid 4, CPA.

³ Onze wereld transformeren: de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, Verenigde Naties A/RES/70/1.

⁴ Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: een sterker Europa - Een mondiale strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, 28 juni 2016 <http://europa.eu/globalstrategy/en/shared-vision-common-action-stronger-europe>.

⁵ Voorstel voor een nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, mededeling (C(2016) 740 final).

vertegenwoordiger zijn van oordeel dat een belangrijke verschuiving van besluitvorming en uitvoering naar de regionale niveaus nodig zal zijn. Voorts moeten in het kader van de toekomstige betrekkingen contacten worden aangeknoopt tussen ACS-landen en naburige regio's, die geen deel uitmaken van de huidige CPA, maar wel een belangrijke rol spelen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de EU.

Ter voorbereiding van het proces dat leidt tot de vormgeving van de betrekkingen tussen de EU en de ACS-landen na 2020, hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger in 2015 via een openbare raadpleging de aanzet gegeven tot een proces van reflectie⁶. Bovendien heeft overleg plaatsgevonden met belangrijke belanghebbenden en een evaluatie van de eerste vijftien jaar van de implementatie van de CPA is in juli 2016 gepubliceerd⁷. In het kader van de effectbeoordeling⁸ bij deze mededeling zijn verschillende opties voor de toekomstige betrekkingen onderzocht. Deze werkzaamheden vormden de basis voor deze mededeling.

2. Strategische belangen van de EU

De mondiale situatie is ingrijpend veranderd sinds de aanvang van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou in 2000, die in het verlengde ligt van de Overeenkomst van Lomé, die teruggaat tot 1975. Het verstrijken van de CPA is een geschikte gelegenheid om ervoor te zorgen dat het partnerschap wordt aangepast aan de huidige uitdagingen in een veranderde wereld. Ten eerste heeft de integrale EU-strategie voor het buitenland en veiligheidsbeleid het pad geëffend voor een krachtiger mondiaal EU-optreden. Met de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) in het kader van de Agenda 2030 en de actieagenda van Addis Abeba⁹ is het startsein gegeven voor een ambitieuze en veelomvattende universele hervormingsagenda.

Onze huidige wereld wordt gekenmerkt door aanhoudende situaties van precariteit en kwetsbaarheid, ongelijke vooruitgang binnen en tussen landen, en snel toenemende negatieve effecten van klimaatverandering en milieuschade, die ten koste gaan van de economische en sociale stabiliteit in verschillende delen van de wereld. Met name een groot aantal ACS-landen wordt geconfronteerd met aanzienlijke problemen die verband houden met conflicten, armoede, werkloosheid en gebrek aan waardig werk, toenemende ongelijkheid, mensenrechtenschendingen, corruptie, negatieve gevolgen van de klimaatverandering, druk op de schaarse natuurlijke hulpbronnen en de aantasting van ecosystemen, alsmede ongelijke integratie in de wereldeconomie. Fragiele staten hebben nog steeds te kampen met een concentratie van extreme en chronische armoede. Structurele en terugkerende crises blijven een bron van ernstige humanitaire noodsituaties die het uiterste vergen van de weerbaarheid van hele landen en samenlevingen. Bovendien overtreft de demografische groei in vele

⁶ De gezamenlijke discussienota JOIN(2015) 33 en de resultaten daarvan zijn te vinden op: http://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-eu-acp-new-partnership_en.

⁷ De evaluatie van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou SWD(2016) 250 is te vinden op: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/acp-eu-partnership-after-2020_en

⁸ Effectbeoordeling gezamenlijk werkdocument JOIN(2016)380).

⁹ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.

partnerlanden de economische groei. Dit alles vormt een belemmering voor duurzame en inclusieve groei en werkgelegenheid, hetgeen noodzakelijk is om een positief perspectief en reële kansen in het leven te bieden, in het bijzonder voor jongeren en de meest kwetsbare bevolkingsgroepen.

Deze moeilijke situatie biedt een vruchtbare voedingsbodem voor extremisme, terrorisme en andere vormen van georganiseerde criminaliteit, waaronder mensen-, drugs- en wapenhandel en cybercriminaliteit. Deze tendensen hebben negatieve overloopeffecten op de veiligheid en economische welvaart van de EU en haar burgers. Zij zijn ook een van de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie en gedwongen ontheemding. Een duidelijk kader wordt vastgesteld door de Europese migratieagenda¹⁰, de gezamenlijk overeengekomen verklaring van Valletta en het actieplan van november 2015¹¹ alsook ook door de mededeling over een nieuw partnerschapskader met derde landen¹² in het kader van de Europese migratieagenda.

Uit de evaluatie van het CPA blijkt dat de overeenkomst aanzienlijk heeft bijgedragen tot de uitroeiing van armoede en tot een betere en meer billijke toegang tot basisdiensten. Met betrekking tot de eerbiediging van essentiële punten (mensenrechten, democratische beginselen en de rechtsstaat) door ACS-partners is het beeld evenwel niet onverdeeld positief. Voorts zijn nog geen overtuigende en gemeenschappelijke oplossingen gevonden voor cruciale uitdagingen, zoals migratie en mobiliteit.

Tegelijkertijd hebben vele ACS-landen een aanzienlijke economische groei gekend. Toenemende connectiviteit, onderlinge afhankelijkheid, wetenschappelijke en technologische vooruitgang en een intensievere handel hebben nieuwe mogelijkheden geopend voor een meer algemene welvaart. Meer en meer ACS-economieën bieden een groeiend aanbod van mogelijkheden op het gebied van rendement op investeringen, ook voor Europese ondernemingen. Uit de evaluatie van de CPA blijkt dat de overeenkomst heeft gezorgd voor vooruitgang bij de integratie van de partnerlanden in de wereldeconomie. De handelsstromen van en naar ACS-landen namen toe, meer en meer ACS-landen werden lid van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en speelden een grotere rol in het internationale handelsoverleg. De sluiting en de tenuitvoerlegging van economische partnerschapsovereenkomsten waren belangrijke mijlpalen. Voor wat betreft het vergroten van de economische diversificatie, het creëren van meer toegevoegde waarde, het verminderen van de afhankelijkheid van een beperkt scala aan producten en een systeem van herverdeling van de winst dat leidt tot een toenemende ongelijkheid, is de stand van zaken onbevredigend.

Een andere nieuwe realiteit die is ontstaan, heeft betrekking op de toegenomen regionale dynamiek en het belang van regionale organisaties, en in het geval van Afrika, een

¹⁰ COM(2015) 240 final, te vinden op: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm.

¹¹ Te vinden op: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

¹² COM(2016) 385 final, te vinden op: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf.

continentale Afrikaanse organisatie, de Afrikaanse Unie. Uit de evaluatie van de CPA blijkt dat deze belangrijke ontwikkelingen, die aan de orde moeten komen in het besluitvormingsproces en de institutionele structuur van elk toekomstig partnerschap, in de huidige overeenkomst niet tot uitdrukking kwamen.

Ten slotte spelen partnerlanden steeds meer een cruciale rol bij de benadering van mondiale problemen, die per definitie niet door de EU alleen kunnen worden aangepakt. In dit verband blijft de klimaatverandering een van de ernstigste bedreigingen voor de verwezenlijking van duurzame ontwikkeling in de EU en in de rest van de wereld. De opkomst van nieuwe mogelijkheden, die niet altijd dezelfde waarden en agenda's nastreven, is een extra argument om meer inspanningen te leveren om een consensus met EU-partners tot stand te brengen over belangrijke kwesties van mondiaal belang en samen vooruitgang te boeken bij de totstandkoming van een positieve agenda. Een versterkte dialoog en samenwerking met de ACS-landen is derhalve essentieel indien de EU een multilaterale, op regels gebaseerde orde wil beïnvloeden en bevorderen. Uit de evaluatie blijkt evenwel dat het partnerschap onvoldoende werk heeft gemaakt van deze doelstellingen. Bij het beschouwen van de geboekte resultaten valt een gebrek aan alertheid en reële samenwerking tussen partners in belangrijke internationale debatten op.

Deze uitdagingen en kansen zijn op de middellange termijn dermate belangrijk dat op dit punt dringend doortastende maatregelen met partners vereist zijn.

Het is in het belang van de EU om te streven naar een nieuw politiek partnerschap dat gericht is op het opbouwen van vreedzame, stabiele, goed bestuurde, welvarende en veerkrachtige staten en samenlevingen aan haar grenzen en elders. Een samenleving die wordt gekenmerkt door democratie, vertrouwen in de instellingen en duurzame ontwikkeling, vormt de grondslag voor een veerkrachtige staat.

Het is ook in het belang van de EU dat met een nieuw politiek partnerschap de gewenste resultaten worden bereikt, namelijk de totstandkoming van een multilaterale, op regels gebaseerde orde waarmee de mondiale problemen kunnen worden aangepakt. Succesvolle onderhandelingen over het klimaatverdrag van Parijs¹³ hebben aangetoond dat de totstandkoming van dergelijke strategische allianties een positief effect heeft op de resultaten in internationale onderhandelingen.

Om resultaten te kunnen boeken bij het nastreven van deze EU-belangen, moet de responsstrategie van de EU toegespitst worden op de volgende specifieke prioriteiten die nauw samenhangen en elkaar wederzijds versterken.

¹³ Overeenkomst van Parijs in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering FCCC/CP/2015/L.9/rev.1

Specifieke prioriteiten

1.	IJveren voor vreedzame en democratische samenlevingen, behoorlijk bestuur, de rechtsstaat en mensenrechten voor iedereen.
2.	Een impuls geven aan inclusieve en duurzame groei en waardig werk voor iedereen.
3.	Mobiliteit en migratie omzetten in kansen en problemen gezamenlijk aanpakken.
4.	Menselijke ontwikkeling en waardigheid bevorderen.
5.	Het milieu beschermen en de klimaatverandering bestrijden.
6.	Samenwerken op mondiaal vlak op gebieden van gemeenschappelijk belang.

De voornaamste bouwstenen voor een toekomstig partnerschap worden hieronder uiteengezet.

3. Een politiek partnerschap gebaseerd op specifieke prioriteiten

Als eerste bouwsteen voor een nieuw politiek partnerschap moeten gemeenschappelijk overeengekomen doelstellingen, waarden, beginselen en verbintenissen worden vastgesteld. Vervolgens moeten deze worden afgestemd op de verschillende regio's om de specifieke kenmerken ervan te weerspiegelen. Het leggen van contacten met andere belanghebbenden dan de ACS-landen moet actief worden onderzocht (zie punt 4.2.3).

3.1 EU-prioriteiten ten aanzien van partnerlanden

3.1.1 IJveren voor vreedzame en democratische samenlevingen, behoorlijk bestuur, de rechtsstaat en mensenrechten voor iedereen

Het toekomstige partnerschap moet zijn gebaseerd op een gedeelde sterke gehechtheid aan bevordering en eerbiediging van democratische beginselen, de rechtsstaat, universele mensenrechten en fundamentele vrijheden voor iedereen, eerbiediging van de menselijke waardigheid en de beginselen van gelijkheid en solidariteit en behoorlijk bestuur. Aandacht voor gendergelijkheid, de meest kwetsbare bevolkingsgroepen en jongeren moet met name als richtsnoer dienen voor wederzijdse inspanningen voor democratisch bestuur en mensenrechten voor iedereen. In veel partnerlanden zijn deze elementen reeds stevig verankerd of beginnen ze dat te raken. Er wordt evenwel onvoldoende vooruitgang geboekt om inspanningen op het vlak van duurzame ontwikkeling effect te laten sorteren.

De EU ijvert voor een op regels gebaseerde wereldorde om te voorzien in mondiale collectieve goederen en bij te dragen tot een vreedzame en duurzame wereld, die multilateralisme als basisbeginsel en de Verenigde Naties (VN) als kern heeft. Het partnerschap moet derhalve worden gebaseerd op de volledige eerbiediging van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht, en moet een actieve rol spelen binnen dit kader.

Met het partnerschap moet worden geijverd voor vrede, stabiliteit en veiligheid, met inbegrip van menselijke veiligheid en weerbaarheid, als cruciale voorwaarde voor het bewerkstelligen

van duurzame ontwikkeling en welvaart. Zonder vrede en veiligheid is geen duurzame ontwikkeling mogelijk, en duurzame vrede is niet mogelijk zonder ontwikkeling en uitbanning van armoede. De bestrijding van de onderliggende oorzaken van destabilisering is tevens essentieel voor de eigen veiligheid en welvaart van de EU. Onze interne veiligheid is afhankelijk van vrede buiten onze grenzen. In dit verband moet in het toekomstige partnerschap rekening worden gehouden met de noodzaak van een brede aanpak van conflicten en crises, met inbegrip van preventie en oplossing van conflicten, waarbij ook de militaire en civiele vermogens (en de wisselwerking daartussen) aan de orde komen. In het kader van het partnerschap moet rekening worden gehouden met de verschillende dimensies en moet in elk stadium van de conflictcyclus kunnen worden opgetreden, in nauwe samenwerking met continentale en regionale organisaties, alsook met de VN.

De rechtsstaat moet het zwaartepunt vormen van het partnerschap. Dit is een fundamentele waarde en een basisvereiste voor duurzame ontwikkeling, een essentieel onderdeel van conflictpreventie, en een grondslag voor succesvolle samenwerking op andere gebieden die van belang zijn voor de EU. Om hiervan werk te kunnen maken, moet met name een duidelijke verbintenis worden aangegaan voor de bevordering van een doeltreffende en onafhankelijke rechtspraak voor burgers en ondernemingen. Eveneens is het noodzakelijk dat de straffeloosheid van de ernstigste misdrijven die de internationale gemeenschap aangaan, wordt aangepakt, onder meer door de erkenning van de complementariteit van de taakverdeling tussen de nationale strafrechters en het Internationaal Strafhof bij het bewerkstelligen van gerechtigheid en verzoening. De bestrijding van corruptie en de georganiseerde criminaliteit is ook essentieel voor de doeltreffendheid van de democratische instellingen, een gunstig ondernemingsklimaat en een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van delfstoffen.

In het kader van het partnerschap moet het mogelijk worden gezamenlijk op te treden bij de aanpak van veiligheidsdreigingen die steeds meer een wereldwijde dimensie krijgen en waarmee zowel Europa als de partnerlanden worden geconfronteerd, in het bijzonder terrorisme en extremisme alsook alle vormen van georganiseerde criminaliteit en illegale handel, inclusief mensenhandel en smokkel van drugs, wilde dieren en planten en gevaarlijke stoffen. Aandacht moet ook uitgaan naar het bevorderen van cyberbeveiliging, de bescherming van kritieke infrastructuur, en de beveiliging van de scheepvaart en de burgerluchtvaart. In het kader van het partnerschap moet ook de gezamenlijke verbintenis worden versterkt tot bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens, inclusief controle op goederen voor tweërlei gebruik en de bestrijding van de illegale vervaardiging, de illegale overdracht, het illegale verkeer, de buitensporige accumulatie en de ongecontroleerde verspreiding van handvuurwapens en lichte wapens.

Het partnerschap moet een doeltreffend optreden op alle niveaus (lokaal, nationaal, regionaal, continentaal en internationaal) bevorderen en moet zorgen voor een stelselmatige dialoog met alle belanghebbenden over de eerbiediging van de beginselen en aangegane verbintenissen. Het nieuwe partnerschap moet voortbouwen op de ervaring die is opgedaan met de politieke dialoog als een solide en flexibel proces voor een continue, alomvattende en brede betrokkenheid op alle niveaus met betrekking tot alle belangrijke kwesties. Het nieuwe

partnerschap moet nog steeds de mogelijkheid bevatten om een beroep te doen op een geïntensifieerde politieke dialoog en moet voorzien in een raadplegingsprocedure over gevoelige kwesties in verband met de eerbiediging van democratische beginselen, de rechtsstaat, mensenrechten en goed bestuur voor allen, met de mogelijkheid van een gedeeltelijke of volledige schorsing van de betrekkingen als ultieme maatregel. Het nieuwe partnerschap zou moeten leiden tot intensievere contacten met een groot aantal niet-overheidsactoren, met inbegrip van het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector.

3.1.2 Een impuls geven aan inclusieve en duurzame groei en waardig werk voor iedereen

In het voorbije decennium gaven vele partnerlanden een indrukwekkende economische groei te zien. Er deed zich vaak een snelle economische groei voor, die evenwel vertrok van een laag niveau, en de economische diversificatie en voorsprong zijn in de meeste landen vaak zwak. De meeste economieën zijn nog altijd zeer kwetsbaar voor economische en natuurlijke schokken en zijn niet in staat de nodige werkgelegenheid te creëren. Bovendien vindt in de partnerlanden momenteel nog geen toereikende transformatie plaats naar een inclusief duurzaam groeipad, in het bijzonder op het vlak van duurzame consumptie en productie en hulpbronnefficiëntie. De integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie via meer handel en aansluiting op mondiale waardeketens heeft nog niet het verwachte niveau bereikt. Zoals tot uiting komt in de SDG's, is de totstandkoming van inclusieve duurzame groei en waardig werk cruciaal voor de stabiliteit en de welvaart van de partnerlanden. Het is eveneens belangrijk voor het bewerkstelligen van positieve overloopeffecten ten aanzien van de EU. Derhalve moet het partnerschap zich vooral richten op de stuwende krachten voor een inclusieve en duurzame groei.

De bevordering van de macro-economische stabiliteit, met inbegrip van een stabiel financieel systeem, blijft van doorslaggevend belang voor een inclusieve en duurzame groei. Dit is bijzonder relevant nu de economische en financiële wereld steeds meer verwezen zijn, met heel wat opkomende economieën en bijhorende financiële markten. Onhoudbare begrotingstekorten en tekorten op de lopende rekening, buitensporige schommelingen van de wisselkoersen en inflatie of een hoge volatiliteit van de economische activiteit maken het voor investeerders moeilijk te plannen en te anticiperen op economische kansen. Door een dergelijke situatie wordt de uitvoering van coherente beleidsmaatregelen en een doeltreffend begrotingsbeleid door de regering verhinderd.

De bevordering van een gedegen beheer van de overheidsfinanciën en een efficiënte controle op het gebruik van de overheidsmiddelen is in dit opzicht cruciaal. Dit omvat de bevordering van doelmatige, doeltreffende, billijke en transparante belastingstelsels en de strijd tegen fraude en illegale financiële stromen. Goed beheer van de overheidsfinanciën is een essentieel onderdeel van goed bestuur en een essentiële grondslag voor een doeltreffende en weerbare publieke sector. Een dergelijke aanpak moet leiden tot meer binnenlandse inkomsten, die doelmatig en doeltreffend worden omgezet in publieke goederen en diensten.

Het nieuwe partnerschap moet ook streven naar een sterkere rol voor de particuliere sector bij het creëren van inclusieve duurzame groei en werkgelegenheid. Dit vereist meer inspanningen voor de verbetering van het beleid en het regelgevend kader alsook van het

ondernemingsklimaat. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het investeringsklimaat en de behoefte aan meer investeringen.

De bevordering van goed functionerende arbeidsmarkten moet centraal staan in het nieuwe partnerschap. Zij zijn nodig om te zorgen voor waardig werk, onder meer door de overgang van de informele naar de formele economie en door de verbetering van de arbeidsvoorwaarden, de gezondheidszorg, de veiligheid op het werk en de toegang tot sociale bescherming.

Bijzondere aandacht moet worden besteed aan een duurzame en ecologisch verantwoorde agrovoedingssector. In de partnerlanden blijft deze sector een belangrijke motor van duurzame ontwikkeling en met name voor de voedselzekerheid, werkgelegenheid en armoedebestrijding, terwijl vooral deze sector door de klimaatverandering risico's loopt.

Deze duurzame benadering geldt ook voor visserij en aquacultuur. Een beter mondiaal beheer van de oceanen is essentieel voor het stimuleren van inclusieve duurzame groei van maritieme activiteiten, waarbij tegelijkertijd moet worden gezorgd voor gezonde, schone en veilige oceanen. In dit verband moet het partnerschap zich inspannen om in de VN en andere relevante multilaterale fora een internationaal beheer van de oceanen gestalte te geven. De gemeenschappelijke strijd tegen illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij moet worden opgevoerd.

De ontwikkeling van infrastructuur, met inbegrip van duurzame vervoers- en energienetwerken, is een belangrijke motor voor inclusieve duurzame groei, in het bijzonder van de infrastructuur die nodig is voor de versterking van de regionale economische integratie, de toegang tot de wereldmarkt, om extreem geïsoleerde gebieden te ontsluiten en de mobiliteit in dichtbevolkte stedelijke gebieden te bevorderen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de ontwikkeling en de verspreiding van informatie- en communicatietechnologieën, door betaalbare connectiviteit en een ruimere toegang tot digitale toepassingen voor iedereen, en de bevordering van wetenschap, technologie, onderzoek en innovatie, die essentieel zijn voor zowel economische investeringen als versnelde ontwikkeling.

Het partnerschap moet streven naar schone, moderne, betaalbare, veilige en betrouwbare energiediensten voor iedereen. Energiebesparing, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie moeten worden bevorderd, ook met het oog op de impact op klimaatgerelateerde mondiale vraagstukken.

In haar streven naar inclusieve en duurzame groei en werkgelegenheid moet het partnerschap het handelsverkeer bevorderen, dat kan fungeren als een krachtige motor voor economische ontwikkeling en aldus kan bijdragen tot integratie en politieke stabiliteit. Handel biedt kansen voor het bedrijfsleven in de EU en de partnerlanden om hun markten uit te breiden en voor de bevolking om toegang te krijgen tot de beste producten tegen concurrerende prijzen.

Toekomstige handelsbetrekkingen met partnerlanden moeten overeenkomstig de multilaterale regels verlopen. Economische partnerschapsovereenkomsten die in overeenstemming zijn met

de WTO-regels (EPO's), blijven met hun gemeenschappelijke instellingen en bindende, verbintenissen die aan nieuwe ontwikkelingen kunnen worden aangepast, essentiële instrumenten voor de handel tussen de EU en de ACS. De huidige EPO's kunnen worden uitgebreid tot meer landen binnen de EPO-regio's en de partijen kunnen overeenkomen andere belangrijke werkterreinen toe te voegen.

De globalisering, de opkomst van mondiale waardeketens, en het toenemende belang van interne vraagstukken moeten op een integrale wijze worden aangepakt in alle handels- en handelsgerelateerde aangelegenheden. Derhalve moet het nieuwe partnerschap resulteren in een versterking van de samenwerking tussen de partijen en de dialoog op het gebied van handel in diensten en andere handelsgerelateerde gebieden, zoals het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen, de harmonisatie van regelgeving, investeringen, mededingingsbeleid, intellectuele-eigendomsrechten en arbeidsrechten.

Hoewel elke EPO beschikt over eigen instellingen om de uitvoering te evalueren en handelsvraagstukken te bespreken, moet een overkoepelende dialoog over handelsaangelegenheden en samenwerking tussen de EU en de partnerlanden worden voortgezet om kwesties van gemeenschappelijk belang te bespreken, vooral in het licht van de samenwerking binnen de WTO. In voorkomend geval moet een beleidsdialoog over handel ook worden voortgezet op nationaal niveau.

3.1.3 Migratie en mobiliteit omzetten in kansen en problemen gezamenlijk aanpakken

Migratie en mobiliteit kunnen grote voordelen bieden voor de EU en de partnerlanden, indien zij behoorlijk worden beheerd. Voor de aanpak van dit cruciale vraagstuk kon in het kader van de CPA niet adequaat en krachtadig genoeg worden opgetreden. De verplichting tot overname van irregulier op het grondgebied van de andere partij verblijvende onderdanen, bleef grotendeels dode letter.

In de toekomst moet het partnerschap streven naar een versterking van de dialoog en de samenwerking tussen de partijen, waarbij alle aspecten van migratie aan de orde komen, gebaseerd op de beginselen van solidariteit, partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid en wederzijdse verantwoordingsplicht met betrekking tot de mensenrechten. Daarbij moet worden voortgebouwd op de overeengekomen beginselen en verbintenissen uit hoofde van artikel 13 van de CPA, die moeten worden verbreed om rekening te kunnen houden met de volledige reikwijdte van de ontwikkelingen op het vlak van migratie en het EU-migratiebeleid, en om operationele samenwerking te ontwikkelen, in het bijzonder om de overeengekomen beginselen te handhaven. In het partnerschap moeten ook de belangrijke beleidsontwikkelingen worden opgenomen zoals de Europese migratieagenda en het hieraan gerelateerde partnerschapskader, die bijdragen tot onmiddellijke meetbare resultaten bij crises, maar ook het fundament leggen voor meer samenwerking met de landen van herkomst, doorreis en bestemming, waarin goed beheerde migratie en mobiliteit centraal staan. Er moet ook rekening worden gehouden met de verklaring van de top van Valletta en het bijhorende actieplan. De partnerlanden zullen worden ondersteund bij hun inspanningen voor de ontwikkeling van een doeltreffend migratie- en asielbeleid. Het is nodig een oplossing te vinden voor de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie en gedwongen ontheemding

door de tenuitvoerlegging van een duurzaam beleid op korte, middellange en lange termijn. Voorts moet ook beter gebruik worden gemaakt van de bestaande processen. Het partnerschap moet ook inspanningen leveren inzake de bescherming van vluchtelingen en asielzoekers, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen. Het moet de weerbaarheid bevorderen van voor lange tijd gedwongen ontheemde personen en ijveren voor hun integratie in het economische en sociale leven van de gastlanden.

De EU moet streven naar specifieke verbintenissen met partnerlanden om irreguliere migratie te voorkomen en doeltreffender aan te pakken, met inbegrip van zowel de preventie en de bestrijding van mensenhandel, de smokkel van migranten en de daarmee verband houdende criminele netwerken als de bewustmaking van de risico's van irreguliere migratie. Voortbouwend op de beginselen en verbintenissen uit hoofde van artikel 13 van de CPA, is het noodzakelijk overeenstemming te bereiken over mechanismen voor de verbetering van de samenwerking inzake terugkeer en overname en operationele uitvoering van internationale verplichtingen tot overname van eigen onderdanen zonder wettig verblijf in de EU.

Tegelijkertijd is het noodzakelijk om de kansen te benutten die met migratie verband houden, zoals geldovermakingen of verkeer van kennis, die een belangrijke positieve bijdrage kunnen leveren aan een inclusieve duurzame groei en de ontwikkeling in de EU en de partnerlanden. Derhalve is de EU vastbesloten deze kansen te benutten door een versterkte legale migratie en mobiliteit, met name voor doeleinden op het vlak van onderwijs, wetenschap, cultuur, opleiding en werk, die een positief effect kunnen hebben op economieën en samenlevingen.

3.1.4 De menselijke ontwikkeling en waardigheid garanderen

Het partnerschap moet streven naar meer welvaart voor de bevolking door de SDG's ten uitvoer te brengen. De EU moet ijveren voor een sterk politiek engagement met de partnerlanden om tegemoet te komen aan de behoeften van iedereen, met name voor de armsten en meest kwetsbaren, waarbij ervoor gezorgd wordt dat iedereen zijn potentieel in waardigheid en gelijkheid en in een gezonde omgeving kan vervullen. Met het partnerschap moeten hervormingen worden ondersteund die tot doel hebben de armoede uit te bannen, kwetsbaarheden te voorkomen en te zorgen voor een billijke toegang tot waardig werk en sociale voorzieningen, met name onderwijs en gezondheidszorg van goede kwaliteit, en sociale bescherming. Acties op het vlak van de uitbanning van armoede moeten worden toegespitst op de armste en de meest kwetsbare landen, met inbegrip van de minst ontwikkelde landen (MOL's) en kwetsbare en door conflicten getroffen landen, waar de problemen naar verwachting blijven aanhouden en nog verergerd worden door demografische factoren en waar een sterkere nadruk op menselijke ontwikkeling essentieel blijft. Het partnerschap moet bijdragen tot de versterking van de weerbaarheid en de aanpak van chronische kwetsbaarheid, door het vergroten van de synergieën tussen levensreddende bijstand en ontwikkelingsbehoeften op lange termijn.

De EU moet aandringen op een gezamenlijk engagement om gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen en meisjes ten volle te beschermen, te bevorderen en te bewerkstelligen. De EU wil tevens dat dat er werk wordt gemaakt van een gemeenschappelijke erkenning van de belangrijke bijdrage van vrouwen en meisjes op het

gebied van vredes- en staatsopbouw, economische groei, technologische ontwikkeling, uitbanning van de armoede, gezondheidszorg en welzijn, cultuur en menselijke ontwikkeling. Gendergelijkheid is belangrijk voor duurzame ontwikkeling, zoals in de Agenda 2030 is benadrukt.

Jongeren zijn de motor voor het toekomstige sociale, economische en ecologische welzijn van hun gemeenschappen. Hun bijdrage is van wezenlijk belang om de mogelijkheden die voortvloeien uit de wetenschappelijke en technologische vooruitgang (bijvoorbeeld de digitale revolutie) volledig te benutten en de democratische instellingen en waarden mettertijd te versterken. Toegang tot doeltreffend en goed onderwijs en de ontwikkeling van vaardigheden zullen essentieel zijn voor de inzetbaarheid, maatschappelijke ontwikkeling en weerbaarheid.

Voorts moet het partnerschap blijk geven van een gemeenschappelijke inzet voor de bevordering van de interculturele dialoog, de bescherming van de culturele diversiteit en de ontwikkeling van culturele en creatieve industrieën. Cultuur is een krachtig instrument om bruggen te bouwen tussen mensen, met name jongeren, en het wederzijds begrip te versterken. Voorts is het een belangrijk instrument in de strijd tegen gewelddadige radicalisering en een motor voor economische en sociale ontwikkeling.

3.1.5 Milieubescherming en aanpak van de klimaatverandering

Duurzame ontwikkeling en het menselijk welzijn hangen af van gezonde ecosystemen en een goed milieu. Klimaatverandering en aantasting van het milieu dreigen de economische vooruitgang ongedaan te maken en kunnen de vrede en stabiliteit in gevaar brengen en leiden tot grootschalige migratie.

Derhalve moet het partnerschap moet zich inspannen om de relevante SDG's te behalen (bv. schone energie, duurzame steden en gemeenschappen en verantwoorde consumptie en productie) en het klimaatverdrag van Parijs uit te voeren. In het partnerschap moet een verbintenis worden verankerd om een klimaatbestendighheidsbeleid ten gunste van de armen te voeren en om extra inspanningen te leveren voor de overgang naar inclusieve, groene en blauwe economieën, met name door de invoering van duurzame consumptie- en productiepatronen door een verantwoorde particuliere sector. In het partnerschap moeten sterke verbintenissen worden opgenomen inzake het duurzame beheer van natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van bossen, wilde planten en dieren en delfstoffen, alsmede het behoud, de waardering en het duurzame gebruik van ecosystemen en biodiversiteit, met inbegrip van de oceanen, en de uitvoering van mitigatie- en adaptatiemaatregelen. Veilige en billijke toegangsrechten zijn tevens vereist voor een goed beheer van de natuurlijke hulpbronnen. Een betere voorbereiding, een verminderd risico op kwetsbaarheid en een vermogen tot herstel na rampen zijn essentieel ter voorkoming van het verlies van levens en bestaansmiddelen.

De Agenda 2030 vergt van alle partijen dringende inspanningen op het gebied van mondiale collectieve goederen, met inbegrip van lagere emissies en koolstofarme economieën. Het nieuwe partnerschap moet blijk geven van een sterke inzet van de partners en hun regionale organisaties bij de uitvoering van een doeltreffend en duurzaam energiebeleid dat voldoet aan

de doelstellingen voor de vermindering van broeikasgasemissies. De energieproductie heeft een direct verband met het vraagstuk van de klimaatverandering en duurzame ontwikkeling. Bij omvorming van deze sector staan voor de partijen vitale belangen op het spel, gaande van het afbouwen van fossiele brandstoffen - waarbij in de partnerlanden tegelijkertijd meer een beroep wordt gedaan op de eigen hernieuwbare energiebronnen en de energie-efficiëntie wordt verbeterd - tot een snelle overschakeling op duurzame en moderne energie en de loskoppeling van de economische groei van de toename van het energieverbruik. Voorts zou de samenwerking in deze sector moeten bijdragen tot strenge normen voor nucleaire veiligheid. Hiertoe moet de EU blijven samenwerken met de partnerlanden om de totstandkoming van een ondersteunend regelgevingskader en sectorale hervormingen te stimuleren. Het partnerschap moet voorzien in een meer strategische aanpak op maat voor investeringen in duurzame energie, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor particuliere investeringen en moderne technologieën ter bevordering van de transformatie van energieproductie en -consumptiepatronen in de partnerlanden.

Duurzaamheid vergt ook inspanningen van de partnerlanden om het hoofd te bieden aan de uitdagingen van het leven in de stad, waar als gevolg van een aanzienlijke bevolkingsverschuiving een ingrijpende overstap tot stand moet komen van traditioneel stedelijk beleid naar slimme en duurzame steden.

3.1.6 Alliantie voor de aanpak van gemeenschappelijke problemen

Het partnerschap moet de EU en haar partnerlanden in staat stellen doeltreffender hun krachten te bundelen om vaart te zetten achter een gemeenschappelijke agenda in mondiale en multilaterale fora. De mogelijkheden in dit verband zijn nauwelijks onderzocht en er zouden op dit vlak nog veel meer concrete resultaten kunnen worden behaald. Wat de internationale samenwerking betreft, moet het nieuwe partnerschap aanzienlijke toegevoegde waarde tot stand kunnen brengen.

De grondslag voor een krachtiger optreden is een hernieuwd engagement om te ijveren voor een op regels gebaseerd doeltreffend multilateralisme, met de VN als kern. Het partnerschap moet een mondiale governance ondersteunen door te streven naar de hervorming, tenuitvoerlegging en oprichting van multinationale instellingen, overeenkomsten en normen. Een dergelijk streven naar mondiale governance moet leiden tot een intensievere dialoog en een doeltreffende samenwerking binnen internationale fora (waaronder de VNVR, de AVVN, de MRR en het UNFCCC)¹⁴ en moet ook worden vertaald in de vaste wil om de VN, met inbegrip van de Veiligheidsraad, te hervormen.

Voortbouwend op de ervaringen die werden opgedaan in het kader van de "coalitie met hoge ambities" die op de CoP 21¹⁵ de weg heeft vrijgemaakt voor de totstandkoming van het

¹⁴ Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties, het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering.

¹⁵ <http://www.cop21paris.org/about/cop21>.

klimaatverdrag van Parijs van 2015¹⁶, moet het partnerschap actief de onderwerpen in kaart brengen waarvoor de EU en de partnerlanden aanzienlijke gemeenschappelijke belangen hebben en waarmee vaart kan worden gezet achter een mondiaal optreden. Dit moet worden vertaald in gemeenschappelijk optreden bij besluitvorming. Er moet een procedure worden vastgesteld om op gezette tijden op het hoogste politieke niveau de gemeenschappelijke belangen vast te stellen om een tijdige voorbereiding en een gecoördineerd optreden en stemafspraken binnen de desbetreffende internationale overlegstructuren en kaders mogelijk te maken. Hierbij kan het onder meer gaan over de volgende werkerreinen: klimaatverandering, duurzame ontwikkeling, blauwe en groene economie, bescherming van de biodiversiteit, mondiale digitale economie, bestrijding van illegale financiële stromen, en de behoorlijke werking van de grondstoffenmarkten. Het partnerschap moet ook de gemeenschappelijke belangen binnen de WTO blijven bevorderen. Er is ook ruimte voor nauwere samenwerking met de internationale financiële instellingen.

Ter versterking van deze strategische internationale allianties moeten contacten met landen buiten de ACS, in Noord-Afrika, waaronder zich minst ontwikkelde landen en kleine insulaire ontwikkelingslanden (SIDS) bevinden, worden bevorderd.

3.2. Op de regio's afgestemde EU-prioriteiten

De prioriteiten van het partnerschap moeten overall worden nagestreefd. Met het oog op een doeltreffende uitvoering moet het partnerschap tegelijkertijd rekening houden met de regionale specifieke kenmerken en de eigen ontwikkelingskaders van de partners en de verschillende prioriteiten van de gemeenschappelijke agenda van de EU met partners in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan. Voor elke regio kunnen de prioriteiten nauwkeurig worden afgestemd op de omstandigheden door te verwijzen naar de bijbehorende doelstellingen en maatregelen die worden beoogd.

3.2.1 Afrika

Afrika is een continent met enorme mogelijkheden. In 2050 zal bijna 25% van de wereldbevolking op het Afrikaanse continent wonen. Op dit continent bevinden zich sommige van de snelst groeiende economieën in de wereld en grote natuurlijke en agrarische rijkdommen. Het continent heeft een enorm potentieel voor handel, innovatie en investeringen, en dit zijn ook de ambities van Afrika. In de meeste Afrikaanse landen is de EU de belangrijkste partner op politiek vlak en met betrekking ontwikkelingshulp, handel en investeringen. De afgelopen jaren hebben de EU en Afrika een diepgaander, meer politiek partnerschap opgebouwd op basis van gedeelde waarden en belangen. Een toenemend aantal Afrikaanse regeringen en regionale organisaties nemen het voortouw bij het aanpakken van de politieke, veiligheids- en economische uitdagingen binnen hun grenzen en daarbuiten. De Afrikaanse Unie en haar Agenda 2063¹⁷ voorzien in een ambitieuze dynamiek.

¹⁶ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

¹⁷ Agenda 2063 The future we want for Africa – agenda2063.au.int.

Het potentieel van Afrika zal afhangen van de inspanningen van de Afrikaanse landen op het vlak van bestuur, mensenrechten, conflictpreventie en -oplossing, de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit, en inclusieve duurzame groei en werkgelegenheid. Diverse landen beschikken nog niet over het vermogen te hervormen en te herstellen van crisissituaties. Met andere woorden: het ontbreekt hen aan veerkracht en zij gaan gebukt onder precariteit. Armoede, werkloosheid en ongelijkheid zijn nog steeds hoog en worden slechts in een traag tempo teruggedrongen. Bevolkingstoename vormt nog een extra grootschalig probleem. Voorts zitten veel landen nog steeds vast in de impasse van een langdurig conflict, terwijl transnationale veiligheidsproblemen een bedreiging vormen voor de regionale stabiliteit en duurzame ontwikkeling. Voorts dreigen de aantasting van het milieu en de gevolgen van klimaatverandering ook de economische vooruitgang teniet te doen en de vrede en de stabiliteit in gevaar te brengen. Hierdoor worden - binnen de Afrikaanse regio's en ook ten aanzien van Europa - meer humanitaire noodsituaties, gedwongen ontheemding en irreguliere migratie in de hand gewerkt.

Het vergroten van de kansen en het aanpakken van de uitdagingen is cruciaal voor de veiligheid en welvaart van zowel Afrika als de EU. Rekening houdend met de prioriteiten van de EU en de eigen Afrikaanse verbintenissen en hervormingsagenda, alsmede voortbouwend op de basis van de gemeenschappelijke strategie van Afrika en de EU (JAES)¹⁸ moeten derhalve de volgende doelstellingen de kern vormen van een hernieuwd partnerschap met Afrikaanse landen.

a. Vrede en veiligheid, stabiliteit, democratie, rechtsstaat, goed bestuur en mensenrechten

Investeren in vrede, stabiliteit en ontwikkeling in Afrika biedt niet alleen voordelen voor onze partners, maar is ook een investering in de eigen veiligheid en welvaart van de EU. Conflicten en precariteit blijven een grote belemmering voor de ontwikkeling van Afrika. In dit verband moeten er ook contacten worden gelegd met niet-ACS-landen op cruciale punten zoals stabilisatie, veiligheid en opbouw van weerbaarheid.

Specifieke doelstellingen

- IJveren voor een integrale benadering van conflictpreventie en -oplossing, vredesopbouw en menselijke veiligheid op nationaal, regionaal en continentaal niveau, met een grotere eigen Afrikaanse inbreng, verantwoordelijkheid, solidariteit en capaciteiten.
- Bevorderen van veiligheid, met inbegrip van maritieme veiligheid, samenwerking en hervormingen in de veiligheidssector, via intensievere veiligheidspartnerschappen op nationaal, regionaal en continentaal niveau en in nauwe samenwerking met de VN. De

¹⁸ Het strategisch partnerschap Afrika-EU - Gemeenschappelijke strategie van Afrika en de EU - www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

operationalisering van de Afrikaanse vredes- en veiligheidsarchitectuur (APSA)¹⁹ is een na te streven doelstelling van cruciaal belang.

- Bevorderen van de democratie en zich verbinden tot de naleving van de democratische beginselen, de grondwet en de verkiezingscyclus en de -resultaten. In dit verband is het van belang te zorgen voor een aanhoudende inzet en steun voor de Afrikaanse bestuursarchitectuur²⁰ en de democratische institutionele ontwikkeling op lokaal, nationaal en regionaal niveau, met name door de toepassing van het Afrikaans handvest inzake democratie, verkiezingen en bestuur²¹. Voorts moet meer nadruk worden gelegd op het bevorderen, behoud en verbreden van de ruimte die beschikbaar is voor maatschappelijke organisaties bij belangenbehartiging en beleidsvorming. Daarnaast moet ook een sterkere dialoog met de lokale autoriteiten worden ondersteund.
- IJveren voor de rechtsstaat en goed bestuur, met inbegrip van een doeltreffende en onafhankelijke rechtspraak voor burgers en bedrijven. Een gedegen beheer van de overheidsfinanciën blijft een essentieel onderdeel van goed bestuur en een essentiële grondslag voor macro-economische stabiliteit en een weerbare publieke sector.
- Bevorderen en beschermen van de mensenrechten, onder meer door het ondersteunen van de werkzaamheden van mensenrechteninstellingen van beide continenten en verder werken aan de dialoog met deze instellingen en met de relevante nationale instanties (bv. nationale parlementen), het maatschappelijk middenveld en lokale autoriteiten.
- Bevorderen en beschermen van de humanitaire beginselen en het internationaal humanitair recht.
- IJveren voor de bestrijding van de georganiseerde en transnationale criminaliteit, terrorisme en radicalisering, en illegale handel in mensen, wilde dieren en planten, drugs en gevaarlijke stoffen en de daaraan gerelateerde illegale geldstromen.

b. Wederzijdse economische kansen voor duurzame ontwikkeling

Door inclusieve en duurzame groei te bevorderen kan Afrika baat hebben bij haar demografische ontwikkeling en deze omvormen tot een kans, met positieve overloopeffecten voor de EU.

Specifieke doelstellingen

- Bevorderen van waardig werk, met name voor jongeren en vrouwen.
- Zorgen voor een gunstig klimaat voor handel en verantwoorde investeringen, ontwikkeling van de particuliere sector, met bijzondere aandacht voor de agrovoedingssector, waarvan de meeste Afrikanen afhankelijk zijn voor hun levensonderhoud.

¹⁹ www.peaceau.org/en/page/104-african-peace-and-security-architecture-apsa.

²⁰ Aga-platform.org.

²¹ Au.int/en/treaties/African-charter-democracy-elections-and-governance.

- Bevorderen van de effectieve toepassing van de economische partnerschapsovereenkomsten (EPO's) in Afrika, waardoor de marktdeelnemers ten volle kunnen profiteren van de voordelen daarvan.
- Vooruitgang boeken op het gebied van: Afrikaanse regionale integratie, op continentaal en regionaal niveau in overeenstemming met Agenda 2063 van Afrika²² en de doelstellingen die door de verschillende regio's zijn vastgesteld, met bijzondere aandacht voor handelsfacilitatie, de modernisering van douanediensdiensten en harmonisatie van normen; coherentie van de regelgeving; en duurzame, efficiënte infrastructuur die bevorderlijk is voor de interoperabiliteit, inkomende investeringen en toegang tot regionale en mondiale markten.
- Ondersteunen van nieuwe investeringsmogelijkheden, met inbegrip van kwalitatief hoogstaande investeringen waarmee extra financieringsmiddelen op de kapitaalmarkten kunnen worden gemobiliseerd, en bevorderen van partnerschappen tussen de particuliere sector in beide continenten en voortbouwen op initiatieven als het Handelsforum EU-Afrika.
- IJveren voor een groene en blauwe economie en milieuvriendelijke modellen om een inclusieve en duurzame groei te bevorderen en deze groei los te koppelen van de aantasting van het milieu, in het bijzonder door het stimuleren van duurzame consumptie- en productiepatronen.
- Met het oog op de uitvoering van het klimaatverdrag van Parijs zorgen voor universele toegang tot betaalbare, betrouwbare en moderne energie voor het aandrijven van inclusieve en duurzame groei.

c. Beheer van migratie en mobiliteit

Om gebaat te zijn bij de voordelen van migratie en de migratiegerelateerde problemen te kunnen aanpakken, is een meer gecoördineerde, systematische en gestructureerde aanpak vereist, waarbij de Europese en Afrikaanse belangen op elkaar worden afgestemd. Hierbij moet opnieuw orde worden geschapen in de migratiestromen, waarbij tegelijkertijd de mobiliteit wordt bevorderd op basis van een op mensenrechten gebaseerde en goed beheerde aanpak van migratie, overeenkomstig de Europese migratieagenda en het nieuwe partnerschap met derde landen, de verklaring van 2014 tussen de EU en Afrika inzake migratie en mobiliteit en de verklaring van de top van Valletta en het bijhorende actieplan.

Specifieke doelstellingen

- Bevorderen van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het migratiebeleid door middel van de bevordering van reguliere migratiekanalen en het aanpakken van irreguliere migratiestromen, met inbegrip van terugkeer en overname.

²² <http://agenda2063.au.int/>.

- Zorgen voor een betere organisatie van de intra- en interregionale arbeidsmobiliteit, bevorderen van de institutionele dialoog en samenwerking langs de migratieroutes en stimuleren van het verkeer van kennis door de erkenning van vaardigheden en kwalificaties, een dialoog over visa, en de bevordering van de mobiliteit van studenten, onderzoekers en academici. De kosten van geldovermakingen verminderen en de rol en de betrokkenheid van de diaspora versterken.
- Irreguliere migratie aanpakken door middel van passende preventie maatregelen, met inbegrip van de strijd tegen mensenhandel en migrantensmokkel door middel van geïntegreerd grensbeheer en de bevordering van alternatieven voor irreguliere immigratie.
- Vraagstukken op het vlak van terugkeer, overname en re-integratie efficiënter en effectiever aanpakken. Voor de operationele samenwerking moeten beide partijen een sterke verbintenis aangaan. In het bijzonder wat overname betreft, moeten de bestaande bepalingen van artikel 13 van de Overeenkomst van Cotonou worden versterkt en afdwingbaar worden gemaakt.
- Bestrijden van gedwongen ontheemding en bevorderen van internationale bescherming op basis van het beginsel van verdeling van verantwoordelijkheid, door het menselijk kapitaal van degenen die gedwongen werden hun huizen te verlaten, te behouden en te versterken, hun bescherming te verzekeren en uiteindelijk te voorzien in ontwikkelingsvoordelen voor de ontheemden en hun gastlanden. Dit geldt zowel voor mensen die hun land ontvluchten als voor binnenlandse ontheemden.

d. Menselijke ontwikkeling

Armoede, ontoereikende ontwikkeling van vaardigheden en ongelijkheid blijven grote uitdagingen, ten aanzien waarvan slechts langzaam verbetering wordt geboekt. De sterke bevolkingsgroei in Afrika vormt hierbij een extra probleem.

Specifieke doelstellingen

- De positie van vrouwen, jongeren en kwetsbare groepen versterken door te ijveren voor de gelijke toegang tot hoogwaardig onderwijs en beroepsopleiding, sociale bescherming, gezondheidszorg met inbegrip van reproductieve gezondheidszorg en vertegenwoordiging van vrouwen en meisjes in politieke en economische besluitvormingsprocessen en een gunstig klimaat om jongeren in staat te stellen zich volledig te ontplooiën en hun mensenrechten uit te oefenen en zich te manifesteren als verantwoordelijke actoren.
- Sociale en economische ongelijkheden aanpakken door middel van een budgettair beleid, loonbeleid en socialebeschermingsmaatregelen, met inbegrip van het waarborgen van de toegang tot essentiële sociale diensten van goede kwaliteit voor iedereen en het bevorderen van een nationaal te bepalen minimuminkomen. Voorts moet de nadruk worden gelegd op het garanderen van voedselzekerheid via meer investeringen in plattelandsinfrastructuur, landbouwonderzoek, technologische ontwikkeling en sociale innovatie.

- Stimuleren van kennisontwikkeling door het aanbieden van kwalitatief hoogwaardig onderwijs, waaronder beroepsonderwijs en -opleiding en ontwikkeling van vaardigheden die aansluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt, en door het actief bevorderen van de digitale economie en maatschappij, wetenschap en technologie, onderzoek en innovatie, met het oog op een aanzienlijke verbetering van het leven van de mensen en de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van de lokale bevolking op duurzame wijze, zowel in steden als op het platteland.
- Aanpakken van de kwetsbaarheid voor macro-economische en andere schokken, zoals bedreigingen van de gezondheid en uitbraken van ziekten, versterking van de gezondheidsstelsels met het oog op gezondheidszorg en zorg van hoge kwaliteit voor iedereen en voorkomen en beperken van de negatieve gevolgen van ziekten, slechte voeding, voedseltekorten, natuurrampen en klimaatverandering.
- Verbeteren van de toegang tot drinkwater en riolering, en bevorderen van de beschikbaarheid en het duurzaam beheer van waterreserves en voorkomen van de verspreiding van besmettelijke ziekten. Bevorderen van het behoud, het herstel en het duurzame gebruik van ecosystemen en natuurlijke hulpbronnen en de uitvoering van natuurlijke oplossingen.
- Steden en dorpen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam maken.

3.2.2 Het Caribisch gebied

De EU en het Caribisch gebied hebben een lange gemeenschappelijke geschiedenis en cultuur en delen een groot aantal gemeenschappelijke waarden. Met haar ultraperifere regio's en geassocieerde landen en gebieden overzee (LGO's) is de EU ook fysiek een onderdeel van het Caribisch gebied. De Caribische landen en de EU hebben een aantal gemeenschappelijke politieke doelstellingen. Voorts worden de Caribische landen geconfronteerd met een aantal problemen die de EU ook wenst aan te pakken (bv. klimaatverandering, criminaliteit en andere veiligheidsvraagstukken, milieubehoud), waarvan sommige kansen bieden voor markttoegang (bv. duurzame energie).

Rekening houdend met de EU-prioriteiten en de specifieke context, alsmede voortbouwend op de grondslag van het gezamenlijk strategisch partnerschap van de EU en het Caribisch gebied, moeten de volgende doelstellingen de kern vormen van een hernieuwd partnerschap met Caribische landen.

a. Vrede en menselijke veiligheid, democratie, goed bestuur en mensenrechten

Het Caribisch gebied is een stabiele regio waar de meeste landen een goed functionerende democratie hebben, hoewel goed bestuur en de eerbiediging van de mensenrechten variëren van land tot land. Bevordering en bescherming van mensenrechten en democratische methodes is cruciaal voor de stabiliteit en de welvaart van de regio. Het gebied is ook belangrijk voor de EU vanwege het aantal geassocieerde landen en gebieden overzee (LGO's) en de ultraperifere regio's van de EU. Geografisch gezien ligt het Caribisch gebied op de drugsroutes naar Noord-Amerika en Europa. De strijd tegen grensoverschrijdende

criminaliteit en terrorismefinanciering, belastingontduiking en witwaspraktijken en de noodzaak van meer financiële transparantie, zijn belangrijke uitdagingen voor beide regio's.

Specifieke doelstellingen

- Consolideren van de werking van democratische instellingen en versterken van de rechtsstaat, de toegang tot doeltreffende en onafhankelijke rechtspraak en menselijke veiligheid. Dit moet worden aangevuld met een preventieve benadering gericht op het aanpakken van de achterliggende oorzaken, met inbegrip van armoede, sociale uitsluiting, discriminatie en straffeloosheid.
- De mensenrechten voor iedereen beter beschermen en bevorderen. De klemtoon moet liggen op het bevorderen van gendergelijkheid en de rechten van inheemse volkeren, de strijd tegen huiselijk geweld, kindermishandeling en lijfstraffen, mensenhandel en discriminatie van minderheden, de verbetering van detentieomstandigheden en het optreden van de politie, en de kwestie van de doodstraf.
- Bevorderen van goed economisch bestuur, met inbegrip van een goed beheer van de overheidsfinanciën, transparantie en verantwoordingsplicht. Dit omvat het intensiveren van de strijd tegen corruptie, witwaspraktijken en illegale geldstromen en belastingparadijzen.

b. Regionale integratie, duurzame en inclusieve groei, handel en werkgelegenheid

Alle landen, met uitzondering van Haïti, behoren ondertussen tot de middeninkomens- en hooginkomenslanden. Niettemin worden de Caribische economieën doorgaans gekenmerkt door krappe binnenlandse markten, hoge schuldenniveaus, een niet-gediversifieerd productieapparaat, hetgeen resulteert in een beperkte weerbaarheid tegen externe schokken.

Specifieke doelstellingen

- Verdere vooruitgang boeken op het gebied van regionale integratie en samenwerkingsinitiatieven en -beleid, met inbegrip van de ontwikkeling van infrastructuurnetwerken en interconnectiviteit om de intraregionale en internationale handel en mobiliteit te bevorderen.
- Voorrang geven aan het scheppen van werkgelegenheid en inspelen op particuliere investeringen door een gunstig ondernemingsklimaat te scheppen en de regionale integratie en het internationale concurrentievermogen te versterken, maatschappelijk verantwoord ondernemerschap en beste bedrijfspraktijken, inclusief digitalisering, te stimuleren, en de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf, onder meer in de sociale en solidaire economie, te ondersteunen.
- Bevorderen van de effectieve uitvoering van de economische partnerschapsovereenkomst tussen Cariforum en de EU, waardoor de marktdeelnemers ten volle kunnen profiteren van de voordelen van de overeenkomst.

- Versterken van de bredere regionale en zuid-zuid-initiatieven met Latijns-Amerika en met de ultraperifere regio's en de geassocieerde landen en gebieden overzee van de EU om nauwere samenwerking en handel op het zuidelijk halfrond te bevorderen.

c. Menselijke ontwikkeling

In de afgelopen decennia zijn de indicatoren van de menselijke ontwikkeling in de meeste Caribische landen verbeterd. Ondanks deze positieve ontwikkelingen blijven armoede en extreme armoede in de Caribische landen, en in het bijzonder in Haïti, bestaan. Dit heeft te maken met extreme sociale en economische ongelijkheid.

Specifieke doelstellingen

- Actie ondernemen om op alle niveaus met het oog op de uitbanning van armoede, de bestrijding van ongelijkheden en bevordering van waardig werk voor iedereen.
- Ernaar streven dat iedereen toegang krijgt tot medische en sociale dienstverlening van hoge kwaliteit, met inbegrip van universele gezondheidszorg, verbeteren van de samenwerking op het gebied van onderwijs, een leven lang leren, de beroepsbevolking en opleiding, met het oog op de ontwikkeling van adequate vaardigheden voor de arbeidsmarkt en het tegengaan van een braindrain.
- Verbeteren van voedselzekerheid en voeding en bevorderen van een duurzame landbouw en agro-industrie die toegevoegde waarde creëren, met bijzondere aandacht voor kleine boeren, om aldus de Caribische economieën te diversifiëren en te voorkomen dat kleine producenten hun bestaansmiddelen verliezen.

d. Klimaatverandering en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen

De Caribische landen zijn alle kleine insulaire ontwikkelingslanden met laaggelegen kustgebieden, die sterk zijn blootgesteld aan natuurrampen zoals aardbevingen, orkanen en de gevolgen van de klimaatverandering, zoals de stijging van de zeespiegel door de klimaatverandering. Aangezien zij zeer kwetsbaar zijn voor de gevolgen van de klimaatverandering en tegelijkertijd een smalle economische basis hebben, zijn zij onvoldoende bestand tegen de toenemende impact van natuurrampen, aantasting van de biodiversiteit of waterschaarste. De Caribische eilanden zijn sterk afhankelijk van geïmporteerde fossiele brandstoffen, terwijl zij beschikken over een overvloed aan natuurlijke rijkdommen en mogelijkheden voor de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen.

Specifieke doelstellingen

- Bevorderen van de dialoog en gemeenschappelijke benaderingen met het oog op de versterking van de weerbaarheid en de capaciteit van het Caribisch gebied ter vermindering van en aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering en de dreiging die uit klimaatverandering en rampen voortvloeit, inclusief op het gebied van rampenrisicovermindering.

- Met het oog op de uitvoering van het klimaatverdrag van Parijs de productie van hernieuwbare energie en de uitrol van energie-efficiëntie maatregelen versterken door middel van uitwisseling van beste praktijken en bevordering van investeringen in infrastructuur en technologieën voor schone energie.
- Ondersteunen van de uitvoering van beleidsmaatregelen die bijdragen tot de totstandkoming van een groene en blauwe economie en stimuleren van duurzame productie- en consumptiepatronen.
- Beschermen en herstellen van terrestrische en mariene biodiversiteit en kustecosystemen voor het behoud van de biodiversiteit en het duurzame gebruik van de van deze ecosystemen afkomstige natuurlijke hulpbronnen, onder meer door middel van natuurlijke oplossingen en ecosysteemdiensten.
- Versterken van de samenwerking op het gebied van het waterbeheer, met inbegrip van het verlenen van toegang tot veilig drinkwater, riolering en streven naar een doelmatiger watergebruik; verbetering tot stand brengen op het vlak van afvalbeheersystemen, recycling en hergebruik.

3.2.3 De regio van de Stille Oceaan

De EU en de regio van de Stille Oceaan hebben een lange gemeenschappelijke geschiedenis, onderhouden momenteel nauwe betrekkingen met elkaar en delen een groot aantal gemeenschappelijke waarden. Naast deze bilaterale betrekkingen is de regio van de Stille Oceaan met haar omvangrijke aantal eilandstaten en de grote maritieme gebieden van deze staten een belangrijke partner voor de EU bij de aanpak van mondiale uitdagingen. Landen en gebieden in de Stille Oceaan worden geconfronteerd met een aantal belangrijke gemeenschappelijke vraagstukken, in het bijzonder met betrekking tot hun kwetsbaarheid voor natuurrampen en klimaatverandering. Voorts delen zij enkele algemene ontwikkelingsdoelstellingen die verband houden met hun geringe omvang en geografische isolement.

In de regio van de Stille Oceaan wonen ongeveer 500 000 EU-burgers (ongeveer 5% van de totale bevolking van de regio). De EU geeft over de gehele wereld steun aan de LGO's en zet zich daarnaast ook in voor de integratie van de LGO's binnen de regio van de Stille Oceaan, om hun potentiële bijdrage aan de duurzame ontwikkeling van hun regio en de baten van regionale integratie optimaal te benutten. Nieuw-Caledonië en Frans Polynesië zijn in september 2016 toegelaten als lid van het Pacific Islands Forum, het belangrijkste regionale orgaan voor de Stille Oceaan.

Rekening houdend met de EU-prioriteiten en de specifieke context, alsmede voortbouwend op de grondslag van de EU-strategie voor een versterkt partnerschap met de regio van de Stille Oceaan, moeten de hieronder beschreven doelstellingen de kern vormen van een hernieuwd partnerschap met de landen in de regio van de Stille Oceaan. Naast deze specifieke doelstellingen moet het vernieuwde partnerschap tussen de EU en de regio van de Stille Oceaan erkenning en ondersteuning bieden voor de inspanningen van de landen in de Stille

Oceaan op het gebied van regionale integratie, niet alleen in de regio van de Stille Oceaan zelf, maar ook - wanneer dit het streefdoel is van afzonderlijke landen - in de regio Azië-Stille Oceaan, met name met de ASEAN, waarbij de landen in de Stille Oceaan kunnen rekenen op steun voor de aanpak van de veiligheidsvraagstukken die zich in de komende decennia kunnen voordoen.

a. Goed bestuur, mensenrechten en gender

Ondanks de aanzienlijke vooruitgang die de afgelopen decennia is geboekt, zetten de resterende tekortkomingen op het gebied van goed bestuur op nationaal en regionaal niveau, een rem op de ontwikkeling van de regio, waarvoor ook verdere vooruitgang moet worden geboekt bij de bescherming van de mensenrechten en gendergelijkheid.

Specifieke doelstellingen

- Zorgen voor ratificatie en uitvoering van de belangrijkste mensenrechtenverdragen van de VN, rekening houdend met het feit dat de beperkte uitvoering van de relevante overeenkomsten vaak te wijten is aan het ontbreken van adequate administratieve structuren en niet zozeer van politieke wil.
- Bevorderen van de effectieve bescherming van de mensenrechten, met bijzondere aandacht voor de bestrijding van gendergerelateerd geweld, en de bevordering van de rechten van het kind, door belangenbehartiging en maatregelen op het gebied van onderwijs.
- Bevorderen van goed bestuur, met inbegrip van een gedegen beheer van de overheidsfinanciën, transparantie en verantwoordingsplicht, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan nieuwe vraagstukken zoals belastingparadijzen en het witwassen van geld. Bijdragen tot de verdere consolidatie van de rechtsstaat en toegang tot een efficiënte en onafhankelijke rechtspraak.
- Versterken van de rol van het maatschappelijk middenveld, met name met het oog op de bevordering van de fundamentele waarden en een grotere gendergelijkheid.
- Versterken van de uitvoering van het beleid en de politieke dialoog met resultaten op lokaal, nationaal en regionaal niveau.

b. Inclusieve duurzame groei

De regio van de Stille Oceaan omvat grote exclusieve economische zones, met aanzienlijke maritieme hulpbronnen. Ongeveer een derde van de wereldwijd gevangen tonijn wordt gevangen in de Stille Oceaan. De EU speelt een bescheiden rol in de tonijnvisserij in de Stille Oceaan, maar is op wereldschaal een van de grootste consumenten van vis. De EU is een zeer belangrijke exportmarkt, met name voor visserijproducten uit de Stille Oceaan. Derhalve heeft de EU er belang bij om werk te maken van de internationale strijd tegen illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij in de regio, voor het in stand houden van gezonde visbestanden voor de toekomstige generaties.

De rijkdommen van de oceaan zijn evenwel niet beperkt tot visserij. Er zijn veel mogelijkheden in het kader van de ontwikkeling van een duurzame blauwe en groene economie. De EU heeft er belang bij de governance van de oceanen te verbeteren met het oog op een duurzaam gebruik van de rijkdommen der oceanen²³.

Voorts moeten andere onderdelen van de particuliere sector, zoals het toerisme, worden ontwikkeld om te voorzien in inclusieve en duurzame groei en werkgelegenheid.

Specifieke doelstellingen

- Zorgen voor een doeltreffende uitvoering van de economische partnerschapsovereenkomsten in samenwerking met de landen in de regio's die deze overeenkomsten toepassen.
- De ontwikkeling van de particuliere sector versterken, in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf, en de investeringsvoorwaarden verbeteren.
- Versterken van regionale, nationale en lokale initiatieven ter bevordering van duurzame visserij en ijveren voor de tenuitvoerlegging en de naleving van het VN-Verdrag inzake het recht van de zee²⁴, en de daarbij horende uitvoeringsovereenkomsten, alsook van andere relevante internationale verdragen. Ontwikkelen en bevorderen van de oceaangovernance en stimuleren van initiatieven op het vlak een blauwe en groene economie zoals de veilige exploitatie van diepzeemijnbouw, waarbij alle belanghebbenden worden betrokken.
- Bevorderen van waardig werk, met name voor jongeren en vrouwen.

c. Klimaatverandering en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen

De klimaatverandering is een belangrijk probleem voor zowel de EU als de partnerlanden en -gebieden in de Stille Oceaan.

Specifieke doelstellingen

- Verbeteren van de voorzorgs- en herstelmaatregelen bij natuurrampen, zoals tropische cyclonen, om weerbaarheid tegen deze gebeurtenissen op te bouwen.
- Met het oog op de uitvoering van het klimaatverdrag van Parijs de ontwikkeling van de productie van hernieuwbare energie en de uitrol van energie-efficiëntie maatregelen versterken door middel van uitwisseling van beste praktijken, ook op het vlak van zeevervoer, en de bevordering van investeringen in infrastructuur en technologieën voor schone energie.

²³ Gezamenlijke mededeling over Internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/join-2016-49_nl.pdf.

²⁴ VN-Zeerechtverdrag, 10 december 1982, beschikbaar op: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm.

- De uitvoering van beleid ondersteunen dat bijdraagt tot de totstandbrenging van een groene economie (bijv. duurzame plattelandontwikkeling en klimaatbestendige landbouw en bosbouw) en duurzame productie- en consumptiepatronen bevorderen.
- Bevorderen van milieubescherming en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van afvalbeheer en water, riolering en gezondheidszorg.
- Beschermen en herstellen van terrestrische en mariene biodiversiteit en kustecosystemen voor het behoud van de biodiversiteit en het duurzame gebruik van de van deze ecosystemen afkomstige natuurlijke hulpbronnen en ecosysteemdiensten.

4. Een meer doelgericht en flexibel partnerschap

Voor het verwezenlijken van haar strategische belangen moet de EU bepalen hoe de betrekkingen met haar partners in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan beter kunnen worden georganiseerd en beheerd. Deze bouwsteen voor een politiek partnerschap heeft betrekking op vele aspecten, hetgeen betekent dat ook uitgebreid overleg met partnerlanden noodzakelijk is. Het betreft de vorm van de betrekkingen, de actoren die hierbij worden betrokken en de beginselen die ten grondslag liggen aan de samenwerking, de mechanismen om betere resultaten te bereiken, alsmede de passende institutionele structuur en rechtsvorm ter ondersteuning van de uitvoering van het partnerschap. In dit verband is er met de CPA belangrijke ervaring opgedaan waarmee rekening moet worden gehouden.

4.1. Opgedane ervaring

De evaluatie van de CPA²⁵ wijst op een aantal sterke en zwakke punten. In de evaluatie wordt gewezen op de vooruitgang op het gebied van armoedebestrijding en menselijke ontwikkeling in de ACS-landen, alsook op toenemende handelsstromen, de bevordering van vrede en veiligheid en de versterking van de democratie en de mensenrechten. Aanzienlijke inspanningen zijn echter nog steeds noodzakelijk, niet in het minst omdat sommige van deze resultaten worden bedreigd door de opkomst van nieuwe bronnen van instabiliteit (bv. bevolkingsexplosie, autoritaire regimes en terrorisme en klimaatverandering).

Politieke dialoog (artikel 8 van de CPA) en de overlegprocedure en aangepaste maatregelen (artikel 96 van de CPA) bleken nuttige instrumenten, zelfs al is het volledige potentieel van deze bepalingen gedeeltelijk onbenut gebleven. Op verschillende werkteerrenen waren de resultaten gemengd. Hierbij gaat het onder meer over mensenrechten, democratie, goed bestuur en de rechtsstaat (artikel 9), migratie (artikel 13) en de betrokkenheid van zowel gouvernementele als niet-gouvernementele actoren (artikel 6).

²⁵ Gezamenlijk werkdocument: Evaluatie van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou (SWD(2016) 250 final).

Voorts blijkt uit de evaluatie dat de CPA te weinig aandacht had voor de intensivering van de regionale dynamiek en de toenemende verscheidenheid van partnerlanden, bv. tussen de meest behoeftige landen (MOL's, kwetsbare landen), en de meer ontwikkelde landen (middeninkomenslanden, enz.). Geleidelijk ontwikkelen de door partnerlanden opgerichte regionale en continentale organisaties zich tot regionale actoren met een mandaat op politiek, veiligheids-, handels- en ontwikkelingsgebied.

Uit de evaluatie blijkt ook dat de huidige institutionele structuur en werking, alsmede enkele operationele processen, ernstige tekortkomingen vertonen.

Tot slot is de samenwerking tussen de EU en haar partners in multilaterale fora nauwelijks benut. Deze samenwerking is pas opgenomen in de CPA bij de herziening van de overeenkomst in 2010 en heeft positieve resultaten heeft opgeleverd, met name met betrekking tot de onderhandelingen over het klimaatverdrag van Parijs. In de meeste gevallen kon evenwel niet het volle gewicht van het partnerschap worden ingezet om het eindresultaat te beïnvloeden. Om vooruitgang op dit terrein te boeken, is het noodzakelijk dat de partnerlanden blijf geven van bereidheid om zich in te zetten voor de verwezenlijking van de doelstellingen die ze zichzelf hebben gesteld op de ACS-top die in Port Moresby is gehouden²⁶. Voorts is het ook noodzakelijk dat de EU onderzoekt hoe de flexibiliteit tot stand kan komen om allianties op te bouwen waarvan zowel ACS- als niet-ACS-landen (zoals alle MOL's of kleine insulaire ontwikkelingslanden) deel uitmaken.

4.2 Een flexibel partnerschap dat steunt op een sterke regionale benadering

Met het oog op de totstandkoming van een relatie die gebaseerd is op gemeenschappelijke prioriteiten, waarbij rekening wordt gehouden met de veranderde context en de opgedane ervaring, zijn verscheidene opties voor een toekomstig kader onderzocht en geëvalueerd in een effectbeoordeling²⁷ (zie bijlage I).

4.2.1 De opties

De opties lopen uiteen van het laten verstrijken van de CPA zonder te voorzien in vervanging tot de vervanging van de huidige overeenkomst door een nieuwe overeenkomst met slechts beperkte wijzigingen. Met deze laatste optie zou uiteraard geen oplossing worden geboden voor de ernstige tekortkomingen in de bestaande overeenkomst. De eerste oplossing kan leiden tot meer kosten dan baten, aangezien hiermee de positieve resultaten die in het kader van een partnerschap van veertig jaar werden geboekt, worden opgegeven, hetgeen afbreuk zou doen aan de rol van de EU als wereldspeler. Een partnerschap met de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan wordt op zich niet ter discussie gesteld. Sommige belanghebbenden hebben echter kritiek op de huidige aanpak, de inhoud en de structuur.

Drie andere opties zijn nader onderzocht:

²⁶ <http://www.acp.int/content/declaration-8th-summit-acp-heads-state-and-government-acp-group-states>.

²⁷ Gezamenlijk werkdokument: Effectbeoordeling over de toekomstige betrekkingen met de ACS-landen na 2020 (SWD(2016) xxx)..

1) Een in belangrijke mate herzien partnerschap met de partnerlanden. Deze optie zou aansluiten bij de ontwikkelingen sinds de tweede herziening van de CPA in 2010, maar zou niet voorzien in de vereiste beleidssamenhang met de meer recente regionale strategieën en zou in onvoldoende mate rekening houden met het groeiende belang van het continentale (Afrikaanse Unie), regionale en subregionale niveau.

2) Een volledige regionalisering van de betrekkingen met de partnerlanden, door middel van drie afzonderlijke regionale partnerschappen (met Afrika, het Caribisch gebied en de regio van de Stille Oceaan). Met deze optie zou volledig worden rekening gehouden met de continentale en regionale dimensie, maar zou niet worden beantwoord aan de bereidheid van de partnerlanden om een hernieuwd partnerschap met de EU tot stand te brengen en zou het minder vanzelfsprekend worden om allianties te smeden in mondiale fora (zoals het UNFCCC of de WTO).

3) Een derde alternatief bestaat uit een overeenkomst met de partnerlanden, bestaande uit drie afzonderlijke regionale partnerschappen met Afrika, het Caribisch gebied en de regio van de Stille Oceaan, met een mogelijkheid voor nauwere betrokkenheid van andere landen, in een overkoepelend kader. In het overkoepelend kader worden de gemeenschappelijke waarden, beginselen, essentiële onderdelen en belangen opgenomen die ten grondslag liggen aan de samenwerking tussen de partijen, voortbouwend op de significante verworvenheden van de CPA. Dit kader zou ook specifieke mechanismen voor samenwerking in het kader van de mondiale agenda bevatten. De drie regionale partnerschappen zouden voortbouwen op de bestaande partnerschappen (bv. de gemeenschappelijke strategie van Afrika en de EU) en deze integreren en zouden de prioriteiten en acties vaststellen die gericht zijn op de specifieke kenmerken van de agenda van het partnerschap met elk van de drie regio's. Hierdoor kunnen de EU en de partnerlanden initiatieven op het meest geschikte niveau vaststellen.

4.2.2 De voorgestelde optie

Met de derde optie wordt het mogelijk vraagstukken op het juiste niveau en in de juiste omgeving aan te pakken, op basis van het subsidiariteits- en het complementariteitsbeginsel, waarbij wordt erkend dat voor talrijke duurzaamheidsvraagstukken waarmee we momenteel worden geconfronteerd, maatregelen vereist zijn waarbij een brug tussen afzonderlijke regio's wordt geslagen. Dit is in overeenstemming met het feit dat het grootste deel van de EU-betrokkenheid zich momenteel reeds op nationaal niveau afspeelt, gevolgd door het regionaal niveau en pas dan het ACS-niveau. Hoewel de belangen ten aanzien van Afrika, het Caribisch gebied en de regio van de Stille Oceaan een aantal vraagstukken omvatten die baat zouden kunnen hebben bij een gezamenlijke inspanning, zijn er ook specifieke belangen die op een gedifferentieerde basis moeten worden nagestreefd. De Afrikaanse Unie, maar ook regionale organisaties, zoals de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten, de Ontwikkelingsgemeenschap van zuidelijk Afrika en de Oost-Afrikaanse Gemeenschap zijn belangrijke spelers, naast andere regionale organisaties zoals de Caricom/het Cariforum in het Caribisch gebied.

Tegelijkertijd zou met een overkoepelend partnerschap niet te hoeven worden afgezien van een partnerschap met de partnerlanden als groep en zou het Cotonou-acquis behouden kunnen

blijven, in het bijzonder wanneer het gaat om essentiële onderdelen en de band met de economische partnerschapsovereenkomsten. Deze zijn identiek voor de drie regio's. Over deze aspecten gezamenlijk onderhandelen en deze gezamenlijk beheren in plaats van afzonderlijk met verschillende groepen en landen levert dus aanzienlijke schaalvoordelen op. Hierdoor wordt het ook mogelijk op internationaal niveau te gaan samenwerken met betrekking tot belangrijke gemeenschappelijke mondiale uitdagingen. Het gewicht van de alliantie zou aanzienlijk kunnen zijn, zoals blijkt bij het klimaatverdrag van Parijs.

Rekening houdend met al deze punten, wordt het met het voorgestelde nieuwe kader mogelijk de waardevolle onderdelen van de huidige CPA te behouden. Het belangrijkste is evenwel dat hierdoor de juiste voorwaarden worden gecreëerd waarin de EU haar nieuwe doelstellingen kan behalen.

4.2.3 Contacten met landen die niet behoren tot de ACS-landen

De optie voor een overkoepelend kader is ook de beste keuze om andere geïnteresseerde niet-ACS-landen erbij te betrekken met het oog op de samenhang, met name ten aanzien van de pan-Afrikaanse dimensie (bv. tussen het ACS-EU-partnerschap en de gemeenschappelijke strategie van Afrika en de EU). Dit is belangrijk omdat de EU aldus in voorkomend geval de geografische reikwijdte van een bepaalde maatregel zou kunnen aanpassen aan specifieke doelstellingen voor een specifieke groep landen. Hiermee krijgt de EU extra diplomatiek kapitaal om haar belangen strategischer te behartigen. In dit verband is de betrokkenheid van de niet tot de ACS behorende landen in Noord-Afrika, de enkele andere niet tot de ACS behorende leden van de groep van de minst ontwikkelde landen en van de groep kleine insulaire ontwikkelingslanden bijzonder belangrijk. Relevante niet-ACS-landen moeten nauwer bij het partnerschap worden betrokken, terwijl tegelijkertijd gezorgd wordt voor coherentie met bestaande beleidskaders (bv. Europees nabuurschapsbeleid) en reeds bestaande associatieovereenkomsten.

4.3 Een meerlagig partnerschap met meerdere belanghebbenden en met kernbeginselen voor samenwerking

Het partnerschap moet zijn gebaseerd op een reeks beginselen. Dit moet worden bereikt door een meerlagig governancestelsel dat het mogelijk maakt maatregelen op het meest geschikte niveau te nemen, in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en complementariteit, alsook differentiatie en regionalisering. Het partnerschap moet ook gebaseerd zijn op een benadering met meerdere belanghebbenden en dus niet beperkt blijven tot regeringen die de vraagstukken niet alleen kunnen oplossen.

4.3.1 Fundamentele beginselen van de samenwerking

Het nieuwe partnerschap moet worden geschraagd door de volgende fundamentele beginselen:

- dialoog;
- wederzijdse verantwoordingsplicht;

- brede participatie van overheids- en niet-overheidsactoren:
- eigen verantwoordelijkheid.

4.3.2 Subsidiariteit en aanvullende beginselen

De regionale dynamiek in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan moet in het partnerschap tot uiting komen en moet er integraal deel van uitmaken. Hierbij moet ervoor gezorgd worden dat politiek engagement en besluitvorming plaatsvinden op het meest relevante niveau van verantwoordelijkheid – nationaal, regionaal, continentaal of ACS-breed.

4.3.3 Actoren

Zoals opgemerkt in de openbare raadpleging en de evaluatie, wordt de betrokkenheid van talrijke belanghebbenden bij het partnerschap erkend, maar moet dit aspect verder worden versterkt. In het kader van het partnerschap moeten contacten worden gelegd met een groot aantal actoren, zowel overheids- als niet-overheidspartijen. Met een nieuw partnerschap moeten hun respectieve rollen worden versterkt. Hierbij gaat het onder meer over:

- overheidspartijen: nationale regeringen, parlementen en regionale en lokale autoriteiten,
- regionale organisaties (met inbegrip van de Afrikaanse Unie),
- landen die niet tot de ACS behoren, en
- niet-overheidspartijen, met inbegrip van het maatschappelijk middenveld, de economische en sociale partners en de bedrijfswereld.

4.4 Een partnerschap dat betere resultaten oplevert

Het partnerschap moet bepalen welke de passende middelen en instrumenten zijn om de vastgestelde prioriteiten zo efficiënt mogelijk te realiseren. Dit moet volledig in overeenstemming worden gebracht met de actieagenda van Addis Abeba, die deel uitmaakt van de Agenda 2030, de uitwerking van een nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, het klimaatverdrag van Parijs, en de aanbevelingen die voortvloeiden uit de evaluatie van de CPA.

4.4.1 Een gediversifieerd partnerschap

Het partnerschap moet een beroep doen op gedifferentieerde uitvoeringsmethodes overeenkomstig de Agenda 2030, de actieagenda van Addis Abeba, de integrale EU-strategie en de Europese consensus inzake ontwikkeling²⁸.

²⁸ Ruimte voor mededeling over consensus XXXX.

4.4.2 Uitvoeringsmiddelen

Met de actieagenda van Addis Abeba wordt een nieuw paradigma vastgesteld en wordt voorzien in een kader voor de uitvoering van de Agenda 2030, door middel van financiële en niet-financiële middelen. Het moet de kern vormen van het partnerschap. Het omvat nationale maatregelen, faciliterende beleidskaders en een bruisende particuliere sector, dit alles binnen een gunstig internationaal klimaat.

De partnerlanden moeten hun inspanningen toespitsen op het aanpakken van de bestaande lacunes inzake binnenlandse overheidsmiddelen, met inbegrip van een verbetering op het vlak van het mobiliseren van binnenlandse inkomsten, effectievere en efficiëntere overheidsuitgaven, en schuldbeheer. Billijke, transparante, efficiënte en effectieve belastingstelsels en kaders voor overheidsuitgaven moeten worden bevorderd. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar het bestrijden van belastingontwijking, belastingontduiking en illegale geldstromen.

De EU moet toekomstgericht denken met gecombineerde modaliteiten en instrumenten waarmee reeds sterke resultaten zijn behaald, met behoud van een hoog niveau van flexibiliteit met het oog op aanpassingen aan verdere verbeteringen. Dit moet in overeenstemming zijn met de beginselen inzake doeltreffende ontwikkelingshulp (met inbegrip van eigen verantwoordelijkheid, transparantie en wederzijdse verantwoordingsplicht en resultaatgerichtheid) en moet verder worden ondersteund door de tenuitvoerlegging van beleidscoherentie voor ontwikkeling (PCD).

4.5 Een partnerschap dat steunt op de juiste institutionele structuur

De institutionele structuur moet rekening houden met de politieke aard van het partnerschap, de vastgestelde prioriteiten, het gekozen kader, wijze van samenwerken en de verschillende betrokken actoren. De structuur moet het mogelijk maken om snel en doeltreffend te beslissen en op te treden. Het huidige systeem dat steunt op gemeenschappelijke instellingen, is nuttig gebleken voor het uitwisselen van ervaringen, maar is inmiddels achterhaald omdat het te log en te omslachtig is. Het is nog te vroeg om in deze fase de institutionele structuur vast te leggen, maar er kunnen al wel een aantal beginselen voor de opzet ervan worden geformuleerd.

Het betreft een politiek partnerschap op basis van wederzijdse verantwoordelijkheden en ondersteund door regels, dat moet worden uitgevoerd door middel van een meerlagige en flexibele institutionele architectuur waarmee de dialoog over vraagstukken van gemeenschappelijk belang wordt bevorderd en gefaciliteerd. De betrokkenheid van de desbetreffende institutionele en niet-institutionele actoren op verschillende niveaus moet worden vastgelegd op basis van de beginselen van subsidiariteit en complementariteit.

De dialoog en de samenwerking op alle niveaus moeten zich toespitsen op het kader dat het best geschikt is om specifieke doelstellingen en belangen te behartigen, met die landen en regionale organisaties of samenwerkingsverbanden die op een bepaald gebied het best presteren.

4.6 Een partnerschap dat steunt op een rechtskader

De rechtsvorm van het toekomstige partnerschap speelt een belangrijke rol bij de uitvoering, zoals bleek uit de analyse in de bij deze mededeling gevoegde effectbeoordeling. Derhalve is het in het politieke belang van de EU om haar langdurige engagement opnieuw te bevestigen door de verankering van het nieuwe partnerschap in een juridisch bindende overeenkomst. Tegelijkertijd moet het nieuwe partnerschap flexibel blijven en vlot kunnen worden aangepast aan de geboekte vooruitgang en de steeds veranderende omstandigheden. Dit is met name van belang voor de regionale pijlers. Dit zijn de basisprincipes waarop de rechtsvorm van een toekomstig partnerschap gebaseerd en nauwkeurig afgestemd moet worden wanneer de definitieve prioriteiten en belangrijkste kenmerken van het partnerschap volledig bekend zijn.

4.7 Volgende stappen

Deze mededeling zal de grondslag vormen voor het overleg met de Raad en het Parlement, alsook met de belanghebbenden in ruimere zin, met inbegrip van de ACS-partners, met het oog op de opstelling van een aanbeveling met onderhandelingsrichtsnoeren.