

## Advies van het Europees Comité van de Regio's over nabuurschap en internationaal beleid

(2019/C 86/16)

**Algemeen rapporteur:** Hans JANSSEN (NL/EVP), burgemeester van Oisterwijk

**Referentiedocumenten:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking

COM(2018) 460 final

Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie, met inbegrip van de betrekkingen tussen de Europese Unie, enerzijds, en Groenland en het Koninkrijk Denemarken, anderzijds (LGO-besluit)

COM(2018) 461 final

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III)

COM(2018) 465 final

### I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking

#### Wijzigingsvoorstel 1

(COM(2018) 460 final) Overweging 25

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>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.</p>	<p>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 <b>alsmede voor de lokale en regionale overheden</b> 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.</p>

**Motivering**

In dit advies wordt bepleit dat de lokale en regionale overheden een specifiek, afzonderlijk programma moeten krijgen met een gereserveerd budget voor ontwikkelingssamenwerking en gedurende de programmering als begunstigen in aanmerking moeten worden genomen, zoals het geval was in het huidige MFK via het instrument voor ontwikkelings-samenwerking (DCI). Hoewel de begrotingslijn voor de lokale overheden onder het DCI niet volledig is besteed, is te snel de conclusie getrokken dat dit te maken heeft gehad met onvoldoende capaciteit van de lokale en regionale overheden. Andere oorzaken, zoals de strenge eisen voor medefinanciering en complexe aanvraagprocedures, hebben mogelijk meer invloed gehad. Hoe dan ook zouden de EU-instellingen ruimte moeten bieden voor verbetering in plaats van deze begrotingslijn direct af te schaffen.

Voorts is cruciaal dat krachtige coördinatiemechanismen tussen het maatschappelijk middenveld, de lokale overheden en de EU-instellingen behouden blijven of worden gecreëerd zodat het EU-ontwikkelingsbeleid en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen kunnen worden verwezenlijkt. Daarom moeten het maatschappelijk middenveld en de lokale en regionale overheden in dit artikel in dezelfde zin worden genoemd.

**Wijzigingsvoorstel 2**

(COM(2018) 460 final) Overweging 26

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>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.</p>	<p>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.</p> <p><i>In lijn met de Europese consensus inzake ontwikkeling spelen de lokale en regionale overheden een sleutelrol bij de uitvoering van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen en de coördinatie met lokale actoren. Zoals in de Agenda 2030 wordt erkend, hebben alle 17 doelstellingen lokale componenten en houden ze verband met de bevoegdheden van de lokale overheden, onder meer op het gebied van gender en klimaatverandering.</i></p>

**Motivering**

In het voorstel van de Europese Commissie wordt niet uiteengezet welke rol de lokale overheden spelen bij het ontwerpen, uitvoeren en monitoren van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), hoewel de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling uitdrukkelijk stelt dat alle 17 SDG's lokale componenten hebben en verband houden met de dagelijkse werkzaamheden van de regionale en lokale overheden. In de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling uit 2017 wordt nogmaals gewezen op de noodzaak om **de SDG's op lokaal niveau aan te pakken**. Dit valt niet te rijmen met het ontbreken van specifieke financiering voor lokale overheden in de nieuwe set instrumenten voor extern optreden. Een reden te meer om de begrotingslijn voor lokale overheden bij voorbaat weer in te voeren.

**Wijzigingsvoorstel 3**

(COM(2018) 460 final) Overweging 29

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Verder is het van essentieel belang dat de samenwerking met de partnerlanden op het gebied van migratie verder wordt geïntensiveerd, zodat de vruchten van een goed beheerde en reguliere migratie kunnen worden geplukt en irreguliere migratie doeltreffend kan worden aangepakt. Deze samenwerking dient bij te dragen aan het waarborgen van de toegang tot internationale bescherming, alsmede het aanpakken van de dieperliggende oorzaken van irreguliere migratie, door beter grensbeheer en grotere inspanningen in de strijd tegen irreguliere migratie, mensenhandel en migrantensmokkel, en samenwerking inzake terugkeer, overname en re-integratie, in voorkomend geval, op basis van wederzijdse verantwoordingsplicht en volledige inachtneming van de humanitaire en mensenrechtenverplichtingen. Derhalve moet doeltreffende samenwerking van derde landen met de Unie op dit gebied een integraal onderdeel vormen van de algemene beginselen van deze verordening. Een grotere coherentie tussen het migratie- en ontwikkelingsamenwerkingsbeleid is van belang om ervoor te zorgen dat ontwikkelingshulp de partnerlanden bijstaat om migratie doeltreffender te beheren. Deze verordening moet bijdragen tot een gecoördineerde, geïntegreerde en gestructureerde benadering van migratie, en daarbij maximaal synergieën en het noodzakelijke hefboomeffect creëren.</p>	<p>Verder is het van essentieel belang dat <b>in nauw overleg met de lokale en regionale overheden</b> de samenwerking met de partnerlanden op het gebied van migratie verder wordt geïntensiveerd, zodat de vruchten van een goed beheerde en reguliere migratie kunnen worden geplukt en irreguliere migratie doeltreffend kan worden aangepakt. Deze samenwerking dient bij te dragen aan het waarborgen van de toegang tot internationale bescherming, alsmede het aanpakken van de dieperliggende oorzaken van irreguliere migratie, <b>met name wanneer het gaat om kwetsbare groepen zoals niet-begeleide minderjarigen</b>, door beter grensbeheer en grotere inspanningen in de strijd tegen irreguliere migratie, mensenhandel en migrantensmokkel, en samenwerking inzake terugkeer, overname en re-integratie, in voorkomend geval, op basis van wederzijdse verantwoordingsplicht en volledige inachtneming van de humanitaire en mensenrechtenverplichtingen, <b>ook met het oog op de eventuele goedkeuring van het Mondiaal Pact van de VN inzake migratie</b>. Derhalve moet doeltreffende samenwerking van derde landen met de Unie op dit gebied een integraal onderdeel vormen van de algemene beginselen van deze verordening. Een grotere coherentie tussen het migratie- en ontwikkelingsamenwerkingsbeleid is van belang om ervoor te zorgen dat ontwikkelingshulp de partnerlanden bijstaat om migratie doeltreffender te beheren. Deze verordening moet bijdragen tot een gecoördineerde, geïntegreerde en gestructureerde benadering van migratie <b>op basis van lokale behoeften en omstandigheden</b>, en daarbij maximaal synergieën en het noodzakelijke hefboomeffect creëren.</p>

**Motivering**

Er bestaat een nauw verband tussen het migratie- en het ontwikkelingsbeleid. Internationale, nationale, regionale en lokale samenwerking is cruciaal voor het formuleren van een gemeenschappelijk migratiebeleid. Een multilevel-governanceaanpak is een must om tot optimale resultaten te komen. Het is van cruciaal belang dat de EU en de nationale, regionale en lokale overheden nauw met lokale en regionale overheden in de doorreislanden en met het maatschappelijk middenveld, migrantenorganisaties en plaatselijke gemeenschappen in de gastlanden samenwerken.

**Wijzigingsvoorstel 4**

(COM(2018) 460 final, algemene bepalingen) Artikel 3, lid 2

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>In overeenstemming met lid 1 zijn de specifieke doelstellingen van deze verordening de volgende:</p> <p>a) ondersteunen en bevorderen van dialoog en samenwerking met derde landen en regio's in het nabuurschap, in Afrika ten zuiden van de Sahara, Azië en het Stille-Oceaan gebied, en in Amerika en het Caribisch Gebied;</p> <p>b) op mondiaal niveau, consolideren en ondersteunen van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten, ondersteunen van het maatschappelijk middenveld, bevorderen van stabiliteit en vrede en aanpakken van andere wereldwijde uitdagingen, waaronder migratie en mobiliteit;</p>	<p>In overeenstemming met lid 1 zijn de specifieke doelstellingen van deze verordening de volgende:</p> <p>a) ondersteunen en bevorderen van dialoog en samenwerking met derde landen en regio's in het nabuurschap, <b>ook op subnationaal niveau</b>, in Afrika ten zuiden van de Sahara, Azië en het Stille-Oceaan gebied, en in Amerika en het Caribisch Gebied;</p> <p>b) op mondiaal niveau, consolideren en ondersteunen van de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten <b>en gendergelijkheid</b>, ondersteunen van het maatschappelijk middenveld <b>en de lokale en regionale overheden</b>, bevorderen van stabiliteit en vrede en aanpakken van andere wereldwijde uitdagingen, waaronder migratie en mobiliteit;</p>

**Motivering**

Bijstand en samenwerking op subnationaal (lokaal en regionaal) niveau met entiteiten uit de nabuurschapslanden (m.n. het Oostelijk Partnerschap) die is gericht en afgestemd op lokale behoeften en omstandigheden, kan in veel gevallen betere en inclusievere resultaten opleveren die zichtbaarder zijn voor de burgers dan programma's met de centrale overheid uit de partnerlanden.

**Wijzigingsvoorstel 5**

(COM(2018) 460 final, algemene bepalingen) Artikel 4, lid 3

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>De thematische programma's omvatten maatregelen die verband houden met het nastreven van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen op mondiaal niveau, op de volgende gebieden:</p> <p>a) mensenrechten en democratie;</p> <p>b) maatschappelijk middenveld;</p> <p>c) stabiliteit en vrede;</p> <p>d) wereldwijde uitdagingen.</p>	<p>De thematische programma's omvatten maatregelen die verband houden met het nastreven van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen op mondiaal niveau, op de volgende gebieden:</p> <p>a) mensenrechten en democratie;</p> <p>b) maatschappelijk middenveld;</p> <p>c) <b>lokale en regionale overheden</b>;</p> <p>d) stabiliteit en vrede;</p> <p>e) wereldwijde uitdagingen.</p>

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Thematische programma's kunnen betrekking hebben op alle derde landen, alsmede de landen en gebieden overzee zoals gedefinieerd in Besluit (EU) .../... van de Raad.</p> <p>Ter verwezenlijking van de in artikel 3 vastgestelde doelstellingen worden de thematische programma's gebaseerd op de actiegebieden die zijn vermeld in bijlage III.</p>	<p><b><i>Alle thematische programma's worden geschraagd door gereserveerde budgetten.</i></b></p> <p>Thematische programma's kunnen betrekking hebben op alle derde landen, alsmede de landen en gebieden overzee zoals gedefinieerd in Besluit (EU) .../... van de Raad.</p> <p>Ter verwezenlijking van de in artikel 3 vastgestelde doelstellingen worden de thematische programma's gebaseerd op de actiegebieden die zijn vermeld in bijlage III.</p>

### Motivering

Zoals opgemerkt in de motivering bij wijzigingsvoorstel 1 wordt in dit advies met klem bepleit dat de lokale en regionale overheden een specifiek, afzonderlijk programma moeten krijgen met een gereserveerd budget voor ontwikkelings samenwerking en gedurende de programmering als begunstigden in aanmerking moeten worden genomen.

### Wijzigingsvoorstel 6

(COM(2018) 460 final, algemene bepalingen) Artikel 4, lid 5

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Maatregelen in het kader van deze verordening worden hoofdzakelijk uitgevoerd via geografische programma's.</p>	<p>Maatregelen in het kader van deze verordening worden hoofdzakelijk uitgevoerd via geografische programma's. <b><i>Waar passend hebben de geografische programma's ook lokale en regionale overheden in de nabuurschapslanden als directe begunstigden.</i></b></p>

### Motivering

De EU-bijstand aan en samenwerking met lokale en regionale overheden van de partnerlanden mogen niet financieel of organisatorisch te lijden hebben als gevolg van een grotere flexibiliteit bij de toewijzing van (financiële) middelen aan de verschillende geografische en thematische programma's. Het is raadzaam dat de lokale en regionale overheden al vooraf als directe begunstigden van de geografische programma's worden genoemd.

**Wijzigingsvoorstel 7**

(COM(2018) 460 final, algemene bepalingen) Artikel 6, lid 2

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het in lid 1 genoemde bedrag wordt als volgt toegewezen:</p> <p>a) 68 000 miljoen EUR voor geografische programma's:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— nabuurschapsbeleid: ten minste 22 000 miljoen EUR;</li> <li>— Afrika ten zuiden van de Sahara: ten minste 32 000 miljoen EUR;</li> <li>— Azië en Stille Oceaan: 10 000 miljoen EUR;</li> <li>— Amerika en Caribisch Gebied: 4 000 miljoen EUR;</li> </ul> <p>b) <b>7 000</b> miljoen EUR voor thematische programma's:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— mensenrechten en democratie: 1 500 miljoen EUR;</li> <li>— maatschappelijk middenveld: 1 500 miljoen EUR;</li> <li>— stabiliteit en vrede: 1 000 miljoen EUR;</li> <li>— mondiale uitdagingen: 3 000 miljoen EUR;</li> </ul> <p>c) 4 000 miljoen EUR voor acties voor snelle respons.</p>	<p>Het in lid 1 genoemde bedrag wordt als volgt toegewezen:</p> <p>a) 68 000 miljoen EUR voor geografische programma's:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— nabuurschapsbeleid: ten minste 22 000 miljoen EUR;</li> <li>— Afrika ten zuiden van de Sahara: ten minste 32 000 miljoen EUR;</li> <li>— Azië en Stille Oceaan: 10 000 miljoen EUR;</li> <li>— Amerika en Caribisch Gebied: 4 000 miljoen EUR;</li> </ul> <p>b) <b>7 500</b> miljoen EUR voor thematische programma's:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— mensenrechten en democratie: 1 500 miljoen EUR;</li> <li>— maatschappelijk middenveld: 1 500 miljoen EUR;</li> <li>— <b>lokale en regionale overheden: 500 miljoen EUR;</b></li> <li>— stabiliteit en vrede: 1 000 miljoen EUR;</li> <li>— mondiale uitdagingen: 3 000 miljoen EUR;</li> </ul> <p>c) 4 000 miljoen EUR voor acties voor snelle respons.</p>

**Motivering**

In lijn met bovenstaande wijzigingsvoorstellen wordt ten eerste aanbevolen om een evenredig deel van het beschikbare budget voor de geografische programma's direct toe te wijzen aan programma's met/voor lokale en regionale overheden, zoals onder het DCI in het MFK 2014-2020 het geval is. Het voorgestelde bedrag (500 miljoen EUR) is gebaseerd op de huidige verdeling van de begrotingslijn voor het maatschappelijk middenveld/lokale overheden (66,16 % voor het maatschappelijk middenveld, 22,05 % voor lokale overheden, 10,4 % voor onderwijs inzake ontwikkeling en bewustwording en 1,39 % voor ondersteuningsmaatregelen; periode 2018-2020) en moet uiteraard zorgvuldig worden berekend, rekening houdend met het absorptiepercentage van de huidige begrotingslijn voor lokale overheden en met vele andere factoren.

**Wijzigingsvoorstel 8**

(COM(2018) 460 final, algemene bepalingen) Artikel 8, lid 1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De Unie bevordert, ontwikkelt en bestendigt de beginselen waarop zij is gegrondvest, namelijk de democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, door middel van dialoog en samenwerking met de partnerlanden en -regio's.	De Unie bevordert, ontwikkelt en bestendigt de beginselen waarop zij is gegrondvest, namelijk de democratie <b>op alle bestuursniveaus</b> , de rechtsstaat, <b>gendergelijkheid</b> en de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, door middel van dialoog en samenwerking met de partnerlanden en -regio's.

**Motivering**

De beginselen waarop de EU is gegrondvest, moeten ook de democratie op subnationaal niveau omvatten, aangezien burgers democratie het meest rechtstreeks op lokaal en regionaal bestuursniveau kunnen ervaren. Gendergelijkheid moet aan deze beginselen worden toegevoegd.

**Wijzigingsvoorstel 9**

(COM(2018) 460 final) Artikel 11, lid 2

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De programmering van de geografische programma's biedt een specifiek kader op maat voor samenwerking op basis van:	De programmering van de geografische programma's biedt een specifiek kader op maat voor samenwerking op basis van:
a) de behoeften van de partners, vastgesteld op basis van specifieke criteria, waarbij rekening wordt gehouden met de bevolking, armoede, ongelijkheid, menselijke ontwikkeling, economische en ecologische kwetsbaarheid en weerbaarheid van de staat en de maatschappij;	a) de behoeften van de partners, vastgesteld op basis van specifieke criteria, waarbij rekening wordt gehouden met de bevolking, armoede, ongelijkheid, menselijke ontwikkeling, economische en ecologische kwetsbaarheid en weerbaarheid van de staat en de maatschappij;
b) de capaciteit van de partners om financiële middelen te mobiliseren en te gebruiken en hun absorptievermogen;	b) de capaciteit van de partners om financiële middelen te mobiliseren en te gebruiken en hun absorptievermogen;
c) de verbintenissen van de partners en hun prestaties, vastgesteld op basis van criteria zoals politieke hervorming en economische en sociale ontwikkeling;	c) de verbintenissen van de partners en hun prestaties, vastgesteld op basis van criteria zoals politieke hervorming en economische en sociale ontwikkeling <b>en hun bereidheid om met hun lokale en regionale overheden samen te werken bij de uitwerking, uitvoering en monitoring van de programma's</b> ;
d) het potentiële effect van de financiering van de Unie in partnerlanden en partnerregio's;	d) het potentiële effect van de financiering van de Unie in partnerlanden en partnerregio's, <b>onder meer in de vorm van kleinschalige projecten die ook voor lokale en regionale entiteiten toegankelijk zijn</b> ;
e) de capaciteit en de inzet van de partners voor de bevordering van gemeenschappelijke belangen en waarden, en voor de ondersteuning van gemeenschappelijke doelstellingen en multilaterale allianties, alsmede de bevordering van EU-prioriteiten.	e) de capaciteit en de inzet van de partners voor de bevordering van gemeenschappelijke belangen en waarden, en voor de ondersteuning van gemeenschappelijke doelstellingen en multilaterale allianties, alsmede de bevordering van EU-prioriteiten.

**Motivering**

Op grond van het voorgestelde artikel 11 „... worden acties zo veel mogelijk gebaseerd op een dialoog tussen de Unie, de lidstaten en de betrokken partnerlanden, met inbegrip van nationale en lokale autoriteiten ...”. Dit is een goed uitgangspunt, maar daaraan zou moeten worden toegevoegd dat de programmabeginselen ook ten zeerste samenwerking aanmoedigen met de lokale en regionale overheden (en andere stakeholders) bij de uitwerking, uitvoering en monitoring van de programma's (ook in het licht van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid). Deze expliciete vermelding is met name van belang voor activiteiten in landen waar niet of nauwelijks met de lokale en regionale overheden wordt samengewerkt.

Verder is het van het allergrootste belang de programmamiddelen toegankelijk te houden voor alle typen lokale en regionale overheden, van groot tot klein, inclusief plattelandsgebieden en middelgrote steden, aangezien die allemaal in dezelfde gebieden opereren en dienen samen te werken om duurzame (lokale) ontwikkeling te realiseren (zoals uitgelegd in de territoriale aanpak van de EU van lokale ontwikkeling).

In lijn hiermee moeten door middel van het nieuwe NDICI naast megaprojecten ook kleinschalige projecten worden gestimuleerd en gefinancierd (d.w.z. voortborduren op bestaande stedelijke of andere subnationale partnerschappen, of partnerschappen met meerdere belanghebbenden) en moet capaciteitsvergroting van lokale en regionale overheden ermee worden vergemakkelijkt, zodat alle typen lokale en regionale overheden zich kunnen inzetten voor duurzame ontwikkeling.

**Wijzigingsvoorstel 10**

(COM(2018) 460 final — Titel II, Hoofdstuk III) Artikel 22, lid 7

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>De samenwerking tussen de Unie en haar partners kan onder andere de volgende vormen aannemen:</p> <p>[...]</p> <p>(b) maatregelen voor administratieve samenwerking zoals twinning tussen overheidsinstellingen, lokale overheden, nationale overheidsorganen en privaatrechtelijke entiteiten met een openbaredienstverleningstaak van de lidstaten en van de partnerlanden en -regio's, alsmede samenwerkingsmaatregelen waarbij door de lidstaten en hun regionale en lokale autoriteiten uitgezonden deskundigen van de overheidssector worden betrokken;</p>	<p>De samenwerking tussen de Unie en haar partners kan onder andere de volgende vormen aannemen:</p> <p>[...]</p> <p>b) maatregelen voor administratieve samenwerking zoals twinning tussen overheidsinstellingen, lokale overheden, nationale overheidsorganen en privaatrechtelijke entiteiten met een openbaredienstverleningstaak van de lidstaten en van de partnerlanden en -regio's, alsmede samenwerkingsmaatregelen waarbij door de lidstaten en hun regionale en lokale autoriteiten uitgezonden deskundigen van de overheidssector worden betrokken, <b>in het bijzonder via het Taiex-mechanisme en het Sigma-programma;</b></p>

**Motivering**

De expliciete verwijzing naar het gebruik van Taiex en Sigma dient ter onderbouwing van de inzet van zeer doeltreffende instrumenten voor technische bijstand op alle bestuursniveaus.



## Bijlage II — Samenwerkingsgebieden voor geografische programma's

**Wijzigingsvoorstel 11**

(COM(2018) 460 final, bijlage II) A.1 (a)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Versterking van de democratie en democratische processen, goed bestuur en toezicht, met inbegrip van transparante en geloofwaardige verkiezingsprocessen;	Versterking van de democratie en democratische processen, goed bestuur en toezicht <b>op nationaal en subnationaal niveau</b> , met inbegrip van transparante en geloofwaardige verkiezingsprocessen <b>op die niveaus</b> ;

**Motivering**

In de in 2017 door de EU en de lidstaten overeengekomen Europese consensus inzake ontwikkeling worden lokale en regionale overheden ertoe opgeroepen om actief deel te nemen aan besluitvormingsprocessen en die te controleren (punt 83).

Zelf heeft het CvdR deelgenomen aan verkiezingswaarnemingsmissies op lokaal en regionaal niveau, die democratische processen verstevigen en bijdragen tot de kwaliteit daarvan.

**Wijzigingsvoorstel 12**

(COM(2018) 460 final, bijlage II) A.2 (l)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
ondersteuning van lokale overheden bij de verbetering van basisdiensten op <b>stedelijk</b> niveau, van gelijke toegang tot voedsel en tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting, en van de levenskwaliteit, met name voor degenen die in informele nederzettingen en sloppenwijken wonen;	ondersteuning van lokale <b>en regionale</b> overheden bij de verbetering van basisdiensten op <b>hun bestuursniveau</b> , van gelijke toegang tot voedsel en tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting, en van de levenskwaliteit, met name voor degenen die in informele nederzettingen en sloppenwijken wonen;

**Motivering**

In dit artikel wordt voorgesteld om lokale overheden te ondersteunen bij de verbetering van basisdiensten op stedelijk niveau. Het is belangrijk expliciet te stellen dat het NDICI met het hele „stelsel van steden” wil werken. Steden zijn slechts één component in een nationaal stelsel van lokale overheden: ontwikkelingsvereisten in derde landen moeten nationaal worden beheerd en lokaal aangestuurd over verschillende bestuursniveaus, gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld heen. Dit strookt ook met de territoriale benadering van lokale ontwikkeling van de Europese Commissie, waarin wordt benadrukt dat regionale en lokale overheden vaak een coördinerende rol spelen binnen hun grondgebied en daarbij advies inwinnen bij en samenwerken met de private sector, maatschappelijke organisaties, universiteiten, kenniscentra en andere bestuursniveaus.

## Bijlage III — Actiegebieden voor thematische programma's

**Wijzigingsvoorstel 13**

(COM(2018) 460 final, bijlage III), nieuwe paragraaf 3 invoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p><b>3 ACTIEGEBIEDEN VOOR LOKALE EN REGIONALE OVERHEDEN</b></p> <p><i>Versterking van de rol van de lokale en regionale overheden als actoren van ontwikkeling:</i></p> <p>a) <i>vergroting van de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden, met name via internationale partnerschappen tussen lokale en regionale overheden uit Europese en partnerlanden voor de uitvoering van de Agenda 2030 met specifieke financiële middelen, teneinde hun bestuurscapaciteiten en hun capaciteiten voor politieke dialoog met de nationale overheden te versterken en decentralisatieprocessen te ondersteunen;</i></p> <p>b) <i>bevordering van decentrale ontwikkelingssamenwerking in al haar vormen;</i></p> <p>c) <i>vergroting van de capaciteit van Europese en zuidelijke netwerken, platformen en allianties van lokale en regionale autoriteiten, zodat een substantiële en permanente beleidsdialoog op het gebied van ontwikkeling gegarandeerd is en democratisch bestuur gestimuleerd wordt, met name door de territoriale aanpak van lokale ontwikkeling;</i></p> <p>d) <i>meer interactie met Europese burgers over ontwikkelingsvraagstukken (bewustmaking, het delen van kennis, betrokkenheid), met name met betrekking tot de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, ook in de lidstaten en de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten.</i></p>

**Motivering**

De voorwaarden voor de betrokkenheid van de regionale en lokale overheden bij de Europese programma's na de programmeringsfase moeten nog worden verduidelijkt. Hetzelfde geldt voor de manier waarop zij zullen worden geraadpleegd over de prioriteiten van de geografische programma's. Door voor de lokale en regionale overheden een apart actiegebied toe te voegen zal er geen twijfel meer over bestaan of bij de beleidsuitvoering met deze doelgroep/begunstigden/partners voldoende rekening wordt gehouden.

De toegevoegde waarde van decentrale samenwerking (d.w.z. internationale partnerschappen tussen lokale en regionale overheden) wordt niet expliciet vermeld in de diverse voorstellen betreffende „Nabuurschap en internationaal beleid”. Decentrale samenwerking is een belangrijk instrument voor ontwikkeling, wat door de Europese instellingen en lidstaten is erkend in de nieuwe consensus inzake ontwikkeling uit 2017. Het is een doeltreffend instrument om de capaciteit op te bouwen van regionale en lokale overheden uit EU-partnerlanden om plannen te ontwikkelen, diensten te verlenen en de kwaliteit van decentralisatiehervormingen te verbeteren. Dit soort internationale samenwerking bestaat al decennialang en veel Europese regionale en lokale overheden werken eraan mee. Decentrale samenwerking mag niet worden gezien als partnerschappen met een beperkt thematisch toepassingsgebied (bijv. watervoorziening, afvalbeheer of stadsplanning), aangezien deze samenwerking kan zorgen voor een versterking van het ruimere bestuurskader. De geografische programma's moeten ook daarvoor ruimte bieden.

**Wijzigingsvoorstel 14**

(COM(2018) 460 final, bijlage III) 4. Actiegebieden voor mondiale uitdagingen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p><b>D. PARTNERSCHAPPEN</b></p> <p><b>1. Versterking van de rol van de plaatselijke overheden als actoren van ontwikkeling</b></p> <p><b>a) Vergroting van de capaciteit van Europese en zuidelijke netwerken, platformen</b></p> <p><i>en allianties van lokale autoriteiten, zodat een substantiële en permanente beleidsdialoog op het gebied van</i></p> <p><i>ontwikkeling gegarandeerd is en democratisch bestuur gestimuleerd wordt, met name door de territoriale</i></p> <p><i>aanpak van lokale ontwikkeling;</i></p> <p><b>b) meer interactie met Europese burgers over ontwikkelingsvraagstukken (bewustmaking, het delen van kennis, betrokkenheid), met name met betrekking tot de</b></p> <p><i>duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen, ook in de Unie en de (potentiële) kandidaat-lidstaten.</i></p>	

**Motivering**

Doordat in wijzigingsvoorstel 13 voor de lokale en regionale overheden een apart actiegebied wordt toegevoegd, hoeven ze niet meer te worden vermeld onder de actiegebieden voor mondiale uitdagingen.

IPA III-voorstel

**Wijzigingsvoorstel 15**

(COM(2018) 465 final) Artikel 6

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p><b>5. De Commissie neemt in overleg met de lidstaten ook de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden worden betrokken bij het bepalen van de specifieke doelstellingen die met de steun uit hoofde van deze verordening worden nagestreefd.</b></p>

**Motivering**

Een van de specifieke doelstellingen van IPA III is versterking van de effectiviteit van het openbaar bestuur en ondersteuning van structurele hervormingen en goed bestuur op alle niveaus. Daarom moeten de lokale en regionale overheden bij de strategische planning worden betrokken. De Commissie wordt ook aangemoedigd om ad-hoc uitvoeringsmodaliteiten op te stellen, zodat het Taiex- en twinningmechanisme ingezet kan worden voor de samenwerking tussen de lokale en regionale overheden van de lidstaten en de (potentiële) kandidaat-lidstaten.

**Wijzigingsvoorstel 16**

(COM(2018) 465 final) Artikel 9, lid 1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Ten hoogste 3 % van de financiële middelen wordt toegevoegd aan programma's voor grensoverschrijdende samenwerking tussen de in bijlage I vermelde begunstigden en de lidstaten, in overeenstemming met hun behoeften en prioriteiten.	Ten hoogste 3 % van de financiële middelen wordt toegevoegd aan programma's voor grensoverschrijdende samenwerking tussen de in bijlage I vermelde begunstigden en de lidstaten, in overeenstemming met hun behoeften en prioriteiten <b>en met inbegrip van steun voor capaciteitsopbouw op lokaal en regionaal niveau.</b>

**Motivering**

Capaciteitsopbouw op lokaal en regionaal niveau moet een van de prioriteiten zijn die in de financiële toewijzing worden weerspiegeld.

**Wijzigingsvoorstel 17**

(COM(2018) 465 final) bijlage II

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<b>f) Het bevorderen van plaatselijke en regionale governance alsmede het versterken van de capaciteit van plaatselijke en regionale autoriteiten op het gebied van planning en administratie.</b>

**Motivering**

Dit prioritaire thema mag niet alleen onder de steun voor grensoverschrijdende samenwerking worden genoemd.

**II. BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

**Inleidende opmerkingen**

1. neemt met belangstelling kennis van het voorstel van de Commissie voor het MFK 2021-2027, met inbegrip van de voorstellen in het hoofdstuk „Nabuurschap en internationaal beleid”, met name die betreffende het nieuwe NDICI en van de verlenging van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) in IPA III.
2. Het is een goede zaak dat de voorgestelde begroting voor het externe optreden van de Unie zal worden verhoogd (tot 123 miljard EUR, ten opzichte van 94,5 miljard EUR voor de periode 2014-2020), waardoor deze ongeveer 10 % van het totale MFK bedraagt (zoals voorgesteld). Deze voorgestelde verhoging is direct nodig gezien de mondiale uitdagingen en moet als minimum worden beschouwd bij de huidige onderhandelingen over het MFK.
3. Het CvdR heeft waardering voor de ambitie van de Commissie voor een consistentere, samenhangender en soepeler extern optreden van de EU, gezien de mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering, grootschalige verstedelijking en sociale en economische onrust, die allemaal vragen om multidimensionale en complexe oplossingen of benaderingen.
4. Het Comité is ingenomen met de geplande verbetering van effectiviteit door meerdere instrumenten voor extern optreden samen te voegen in het voorgestelde NDICI, teneinde de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen te verwezenlijken en de weerbaarheid te vergroten, in lijn met advies COR 2017/03666. Alles zal echter afhangen van het operationeel maken van de huidige voorstellen. Te allen tijde moet worden voorkomen dat de kloof tussen beleid en uitvoering groter wordt (d. w.z. dat modaliteiten niet worden gewijzigd om soepeler te zijn).

5. Lokale en regionale overheden komen aan bod in de pijler „Mondiale uitdagingen” van het voorgestelde NDICI en komen ook voor in het „regionale” deel van de geografische pijler. De andere EU-instellingen zouden de zekerheid moeten verschaffen dat lokale en regionale overheden daadwerkelijk eenvoudig toegang krijgen tot deze programma's en budgetten.
6. Het Comité is het ermee eens dat het stimuleren van investeringen voor het scheppen van banen en het versterken van de rol van de particuliere sector van cruciaal belang is voor de ontwikkeling, en is daarom ingenomen met de Mededeling over een nieuwe Afrikaans-Europese alliantie voor duurzame investeringen en banen: ons partnerschap voor investeringen en banen naar een hoger niveau tillen, die tot doel heeft om het scheppen van 10 miljoen banen in Afrika te ondersteunen.
7. Door de lokale en regionale overheden van derde landen te betrekken en specifieke financiële middelen voor hen uit te trekken zal worden bijgedragen tot de ontwikkeling van de plaatselijke samenleving en dus tot het verwezenlijken van de doelstellingen van de EU.
8. Het is een goede zaak dat het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III), zijnde een relevant en betekenisvol instrument, wordt verlengd. Daarnaast worden de specifieke doelstellingen van IPA III op prijs gesteld: versterking van de effectiviteit van het openbaar bestuur, ondersteuning van structurele hervormingen en goed bestuur op alle niveaus, evenals steun voor de territoriale en grensoverschrijdende samenwerking.

### Zorgpunten en kansen

9. De integratie van verschillende instrumenten voor extern optreden in één NDICI creëert uitdagingen, maar biedt ook kansen. Het Comité benadrukt dat met het NDICI ook de ontwikkelingsdoelstellingen voor de lange termijn moeten blijven worden verwezenlijkt die met het voormalige EOF werden nagestreefd.
10. Omdat de middelen voor extern optreden in toenemende mate op geografische basis worden toegewezen, spreekt het CvdR de zorg uit dat toegang tot financiering voor lokale en regionale overheden moeilijker kan worden of minder vanzelfsprekend, afhankelijk van de specifieke landenstrategieën, die momenteel nog niet bekend zijn. Het CvdR vreest dat de toenemende afhankelijkheid van nationale strategieën en programmering, gebaseerd op kernprioriteiten en strategische investeringen in infrastructuur, leidt tot een grotere focus op begunstigden op nationaal niveau en mogelijk minder aandacht voor besluitvorming en deelname door verschillende belanghebbenden, in alle programmeringsfasen.
11. De lokale en regionale overheden moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van strategieën, programmering en programma-uitvoering, en de kaders voor monitoring en evaluatie moeten op lokaal niveau worden ontwikkeld. Hiermee wordt gewaarborgd dat steun wordt afgestemd op de behoeften van de kandidaten, ook op lokaal en regionaal niveau. Bij de toewijzingen van middelen op basis van prestaties dient rekening te worden gehouden met de vooruitgang in de richting van decentralisatiehervormingen en met lokale democratie/goed bestuur op alle niveaus.
12. Helaas wordt voorgesteld de voor de lokale en regionale overheden gereserveerde begrotingslijn, beschikbaar in het kader van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI), stop te zetten in het volgende MFK. Het CvdR wil graag meer inzicht in de achterliggende redenering voor het laten varen van deze gereserveerde begroting, ondanks de vele goede ervaringen met de subsidies/programma's voor lokale overheden. Deze gereserveerde begroting zou hersteld moeten worden.
13. Hoewel de begrotingslijn voor de lokale overheden onder het huidige DCI niet volledig is besteed, is te snel de conclusie getrokken dat dit te maken heeft gehad met onvoldoende capaciteit van de lokale en regionale overheden. Andere oorzaken, zoals de strenge eisen voor medefinanciering en complexe aanvraagprocedures, hebben mogelijk meer invloed gehad. Het CvdR roept de EU-instellingen op ruimte te bieden voor verbetering van toegang tot deze begrotingslijn, in plaats van haar direct af te schaffen.
14. Het CvdR staat er open voor om in de komende maanden de diverse (goede en slechte) ervaringen van leden van het Comité van de Regio's met de huidige begrotingslijn voor de lokale overheden te delen met de andere EU-instellingen.

15. Het CvdR faciliteert graag de dialoog en samenwerking met de lokale en regionale overheden in uitbreidings- en buurlanden via de bestaande organen en platformen (Arlem, Corleap, gemengde raadgevende comités en werkgroepen en de strategische partnerschappen van de Europese Commissie met verenigingen van lokale en regionale overheden, waaronder CEMR-Platforma) en wil bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de NDICI- en IPA-verordening. Peer-to-peeracties en -programma's tussen Europese en lokale en regionale overheden van buiten de EU, zoals het Nicosia-initiatief voor capaciteitsopbouw in Libische gemeenten, laten zien in welke mate samenwerking tussen lokale en regionale overheden bijdraagt aan stabiliteit en welvaart in onze nabuurschap.

16. Het CvdR roept de EU-instellingen op om, ongeacht het resultaat, middelen toegankelijk te houden voor alle typen lokale en regionale overheden, van groot tot klein, inclusief de plattelandsgebieden en middelgrote steden, als knooppunten voor duurzame en inclusieve groei en innovatie, en daardoor aan te sluiten bij de territoriale benadering van lokale ontwikkeling van de EU.

17. Door middel van het NDICI moeten ook kleinschalige projecten worden gestimuleerd en gefinancierd (d.w.z. voortbordurend op bestaande stedelijke of andere subnationale partnerschappen, of partnerschappen met meerdere belanghebbenden). Daarnaast moet capaciteitsvergroting van lokale en regionale overheden ermee worden vergemakkelijkt, zodat zij beter in staat zijn te handelen in hun coördinerende rol voor territoriale ontwikkeling en de banden tussen stad en platteland te versterken.

18. Het Comité dringt er bij de EU-wetgevers op aan de voorgestelde instrumenten (NDICI en IPA III) aan te passen om de strategische steun aan lokale en regionale overheden en democratie op subnationaal niveau verder te vergroten. Meer steun voor de lokale democratie zou het optreden van de EU zichtbaarder maken, door het hervormingsproces dicht bij de burgers te brengen en daarmee de eigen verantwoordelijkheid voor het hervormingsproces verder te verankeren in de partnerlanden.

19. Een andere reden om lokale en regionale overheden consequent te steunen en de regie te laten voeren is dat 65 % van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling niet kan worden bereikt zonder de actieve betrokkenheid van lokale en regionale overheden.

20. Gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking (in al haar vormen) is in dit verband een belangrijk instrument, zoals door de Europese instellingen en de lidstaten is erkend in de Europese consensus inzake ontwikkeling. Het CvdR dringt erop aan dat met deze rol en dit instrument in het NDICI meer rekening wordt gehouden.

21. De beleidsdoelstellingen die specifiek zijn voor de samenwerking tussen de EU en de buurlanden moeten worden nagestreefd en verwezenlijkt, ondanks de samenvoeging van de voorheen afzonderlijke instrumenten. Met name de EU-bijstand aan en samenwerking met lokale en regionale overheden van de partnerlanden mogen niet financieel of organisatorisch te lijden hebben als gevolg van een grotere flexibiliteit bij de toewijzing van (financiële) middelen aan de verschillende geografische en thematische programma's.

22. Helaas zijn de Taiex-, jumelage- en Sigma-activiteiten vooral gebruikt ten behoeve van de centrale overheden van begunstigde landen, terwijl alle hoofdstukken van het acquis (in)direct verbonden zijn met (de bevoegdheden van) de lokale en regionale overheden. Deze bevinden zich door hun directe relatie met het publiek in een uitstekende positie om de voordelen van toetreding tot de EU en de voordelen en waarborgen die de EU aan al haar burgers biedt, met name in begunstigten van IPA III, doeltreffend onder de aandacht te brengen. Het Comité is verheugd over de expliciete verwijzing in de NDICI-verordening naar het gebruik van twinning op zowel centraal als lokaal en regionaal niveau, maar verwacht dat ook andere instrumenten zoals Taiex en Sigma op dezelfde niveaus worden ingezet.

### **Suggesties en aanbevelingen**

23. De Commissie moet er in ieder geval voor zorgen dat de relevante belanghebbenden, met inbegrip van lokale en regionale 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.

24. Het CvdR adviseert met klem dat de lokale en regionale overheden een specifiek, afzonderlijk programma moeten krijgen met een gereserveerd budget voor ontwikkelingssamenwerking. Ook moeten zij gedurende de programmering als begunstigten in aanmerking worden genomen.

25. Het CvdR verzoekt de EU-instellingen ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden voldoende zijn toegerust om de SDG's op lokaal niveau aan te pakken, en verzoekt ze deze Agenda expliciet te vermelden in de verordeningen tot vaststelling van de instrumenten. Het zou daarnaast ook helpen als het belang van deze agenda ook tot uiting kwam in de komende begrotingspecificaties.

26. De Commissie zou ad-hocuitvoeringsmodaliteiten moeten opstellen, zodat het Taiex- en jumelagemechanisme ingezet kan worden voor de samenwerking tussen de lokale en regionale overheden van de lidstaten en de partnerlanden.

27. Het CvdR is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie om een evaluatie uit te voeren van de EU-steun aan lokale overheden in uitbreidings- en buurlanden in de periode 2010-2018. Het Comité adviseert om gebruik te maken van de ervaringen met regionale programma's/projecten die lokale overheden ondersteunen, zoals de Local Administration Facility, Mayors for Economic Growth en het burgemeestersconvenant EAST, om soortgelijke steun voor lokale en regionale overheden in de andere regio's te ontwikkelen.

28. Het CvdR is verheugd dat „het bevorderen van plaatselijke en regionale governance alsmede het versterken van de capaciteit van plaatselijke en regionale autoriteiten op het gebied van planning en administratie” een van de prioritaire thema's is voor steun voor grensoverschrijdende samenwerking (bijlage III) en wenst dat hetzelfde prioritaire thema wordt opgenomen in bijlage II bij de IPA III-verordening.

Brussel, 6 december 2018.

*De voorzitter  
van het Europees Comité van de Regio's*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---