

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej oraz Instrument Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego”**

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

(2019/C 110/29)

Sprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 2.7.2018 Komisja Europejska, 12.7.2018 Rada Unii Europejskiej, 18.7.2018
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Art. 206 traktatu Euratom
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	23.11.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.12.2018
Sesja plenarna nr	539
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	176/0/1

## 1. Wnioski i zalecenia

### 1.1. Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej

1.1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny popiera ogólne i szczegółowe cele wniosku i uważa, że posunięcie mające na celu usprawnienie instrumentów stosowanych odnośnie do krajów sąsiadujących i krajów trzecich jest mile widziane i użyteczne. UE musi budować konstruktywne, realistyczne i pragmatyczne stosunki z państwami sąsiadującymi i państwami trzecimi, a centralnym elementem w tym procesie powinny pozostać wartości.

1.1.2. Komitet odnotowuje widoczną w tym wniosku determinację Komisji i innych instytucji europejskich oraz państw członkowskich, aby wspierać rozwój społeczeństwa obywatelskiego, demokrację i systemy ochrony praw człowieka. Funkcjonowanie nowego skonsolidowanego instrumentu na wszystkich etapach, od planowania do monitorowania i oceny, powinno być ukierunkowane na promowanie wartości UE, w tym praworządności, integralności, pluralizmu, demokracji i ochrony praw człowieka. W tym kontekście Komitet wzywa Komisję Europejską do znacznego zwiększenia środków na programy tematyczne dotyczące praw człowieka i demokracji oraz społeczeństwa obywatelskiego.

1.1.3. Komitet popiera cel Instrumentu Sąsiedztwa, Rozwoju i Współpracy Międzynarodowej, którym jest ochrona i propagowanie wartości i interesów Unii na całym świecie w celu realizacji celów i zasad jej zewnętrznych działań. W komunikacie stwierdza się ponadto, że przy wdrażaniu tego rozporządzenia zapewniona zostanie spójność z innymi obszarami działań zewnętrznych oraz z innymi odpowiednimi politykami UE, co znalazło odzwierciedlenie w Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030. Oznacza to uwzględnienie oddziaływania wszystkich polityk na zrównoważony rozwój na wszystkich szczeblach – na szczeblu krajowym, w obrębie UE, w innych krajach i na szczeblu globalnym.

1.1.4. Komitet korzysta z okazji, aby przypomnieć Unii Europejskiej, że Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 zakłada istnienie świata, w którym każde państwo, biorąc pod uwagę różne poziomy rozwoju i potencjału krajowego, cieszy się trwałym, zrównoważonym wzrostem gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu, rozwojem społecznym, w tym godną pracą dla wszystkich i ochroną środowiska. Świata, w którym demokracja, dobre rządy i praworządność, a także sprzyjające środowisko na szczeblu krajowym i międzynarodowym są niezbędnymi elementami zrównoważonego rozwoju.

1.1.5. Ta główna odpowiedzialność za wspieranie planu działania Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 na rzecz ludzi, planety i dobrobytu wymaga zwrócenia większej uwagi na instrumenty wsparcia, na ich organizację i powiązania z trudnymi realiami globalnej polityki. Usprawnienie i ujednoczenie wykorzystywanych instrumentów stanowi duży krok naprzód w kierunku skutecznych działań na rzecz realizacji proponowanych celów priorytetowych. UE często jest w stanie podjąć zdecydowane działania w celu wsparcia najbardziej wrażliwych grup i osób. Odpowiedzialność ta musi zostać utrzymana i trzeba się z niej należycie wywiązać.

1.1.6. Kraje sąsiadujące i kraje trzecie borykają się z wieloma poważnymi, różnorodnymi i nakładającymi się problemami. W obecnym globalnym klimacie, w którym wydaje się, że reformy propagujące demokrację, stabilizację polityczną i rozwój gospodarczy utknęły w martwym punkcie, UE musi raczej zintensyfikować swoje działania, niż z nich zrezygnować. Powinna utrzymywać stały kontakt z rządami krajów sąsiadujących i krajów trzecich, motywować je i zachęcać je do odpowiedzialnej współpracy. Oparte na partnerstwie relacje z tymi rządami powinny być solidne, asertywne i mocno ukierunkowane na poprawę warunków życia ludzi tam mieszkających.

1.1.7. Komitet opowiada się za aktywnym działaniem UE od chwili obecnej do 2030 r., aby wnieść wkład w: zwalczanie ubóstwa i głodu, zwalczanie nierówności wewnątrz krajów i między krajami, budowanie społeczeństw pokojowych, sprawiedliwych i sprzyjających włączeniu społecznemu, ochronę praw człowieka i propagowanie równości płci oraz wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt oraz trwałą ochronę naszej planety i jej zasobów naturalnych.

1.1.8. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zawarte w tym wniosku dążenie do zmniejszenia obciążeń administracyjnych nakładanych na instytucje UE i państwa członkowskie oraz do skupienia się w większym stopniu na celach politycznych i zaangażowaniu na rzecz partnerów zewnętrznych. Komitet z zadowoleniem przyjmuje i popiera istotne postępy przedstawione we wniosku: większe uproszczenie i elastyczność oraz lepsze monitorowanie wyników.

1.1.9. Komitet z zadowoleniem przyjmuje to, że uprawnienia budżetowe i kontrolne Parlamentu Europejskiego zostaną rozszerzone w wyniku włączenia działań finansowanych obecnie z Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) do budżetu UE.

1.1.10. Komitet zachęca Komisję Europejską do kontynuowania wysiłków w oparciu o korzyści i postępy osiągnięte za pomocą poprzednich instrumentów. Na przykład w ramach Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka uznano wszystkie prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne oraz wspierano dialog społeczny<sup>(1)</sup>. Wspierano organizacje społeczeństwa obywatelskiego walczące o wolność, demokrację, prawa człowieka i uczciwe procesy wyborcze, pomimo wrogiego nastawienia niektórych rządów do tych organizacji. Należy zachować i rozwinąć to zobowiązanie.

1.1.11. Komitet podkreśla znaczenie procesów demokratycznych i wyborczych w państwach sąsiadujących i państwach trzecich oraz zachęca Komisję Europejską do priorytetowego potraktowania kwestii rozwoju silnych i niezależnych instytucji wyborczych. Instytucje UE powinny ściśle współpracować z Komisją Wenecką, Radą Europy, OBWE i sieciami ekspertów ds. wyborów, tak aby nadać większą wagę ich istotnemu wsparciu dla sprawiedliwych i solidnych procesów wyborczych.

1.1.12. Z racji ich długoletnich relacji z państwami sąsiadującymi i państwami trzecimi Komitet zachęca państwa członkowskie do pełnej współpracy w celu poprawy wyników funkcjonowania omawianego instrumentu.

1.1.13. Komitet popiera zalecenia przedstawione w opinii Komitetu Regionów, a także zachęca Komisję do zapewnienia we wszystkich przypadkach należytego konsultowania się z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym władzami lokalnymi i regionalnymi, oraz do szybkiego dostępu do odpowiednich informacji umożliwiających im odgrywanie istotnej roli w procesie projektowania, wdrażania i związanego z tym monitorowania programów. Komitet podkreśla również, że do zasad przewodnich należy włączyć demokrację na szczeblu niższym niż krajowy, ponieważ na szczeblu lokalnym i regionalnym obywatele mogą najbardziej bezpośrednio doświadczać demokracji.

## 1.2. Instrument Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego

1.2.1. Jeśli chodzi o Europejski Instrument na rzecz Bezpieczeństwa Jądrowego, po katastrofie nuklearnej w Fukushima stało się zupełnie jasne, że problemy i zagrożenia związane z wykorzystaniem energii jądrowej mają charakter globalny. Niestety wniosek nie angażuje się na poziomie strategicznym i politycznym w uzasadnione żądanie dotyczące długoterminowego planowania w obszarze energii jądrowej, pochodzące od obywateli, społeczeństwa obywatelskiego i z sektora przedsiębiorstw.

<sup>(1)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie, sprawozdawca: Giuseppe Iuliano (Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 13); opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Instrument finansowania współpracy UE na rzecz rozwoju: rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych”, sprawozdawca: Giuseppe Iuliano (Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 123).

1.2.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje to, że Komisja zamierza uwzględnić działania w dziedzinie jądrowej, które są zgodne z polityką rozwoju i współpracy międzynarodowej w zakresie zdrowia, rolnictwa, przemysłu i projektów społecznych i mają łagodzić następstwa każdej awarii jądrowej. Nie jest jednak jasne, w jaki sposób dostępny budżet i istniejące regulacje instytucjonalne są w stanie zrealizować ten zamiar w praktyce.

1.2.3. Rola Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej ma zasadnicze znaczenie. Agencja powinna wziąć na siebie odpowiedzialność za zapewnienie przejrzystości i wczesnego ostrzeżenia w odniesieniu do budowy nowych elektrowni jądrowych na całym świecie. UE powinna w pełni współpracować z ogólnosiwiatowymi instytucjami i organizacjami w celu promowania bezpieczeństwa jądrowego.

1.2.4. Konieczne są wznowione wysiłki w celu zapewnienia, aby istniejące i planowane obiekty w sąsiedztwie Europy funkcjonowały zgodnie z wysokimi standardami w zakresie przejrzystości i bezpieczeństwa. EKES wzywa wszystkie państwa członkowskie do wspierania tego celu i traktowania bezpieczeństwa jądrowego jako jednego z najważniejszych celów w dwustronnych i wielostronnych stosunkach z krajami partnerskimi.

1.2.5. Ponadto, biorąc pod uwagę kluczowe globalne wyzwania związane z energią jądrową oraz obecność dużej liczby obiektów energetyki jądrowej w sąsiedztwie UE, Komitet uważa, że przy aktualnych cenach planowana pula środków finansowych na wdrożenie tego rozporządzenia w latach 2021–2027, czyli 300 milionów EUR, jest wysoce niewystarczająca.

## 2. Uwagi ogólne

### 2.1. Kontekst wniosku – Instrument Sąsiedztwa, Rozwoju i Współpracy Międzynarodowej

2.1.1. W komunikacie, w dziale „Sąsiedztwo i świat”, określono główne priorytety i ogólne ramy budżetowe dla programów działań zewnętrznych UE, w tym ustanowienia Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej.

2.1.2. Dzięki temu wnioskowi UE będzie mogła nadal odgrywać aktywną rolę między innymi w promowaniu praw człowieka, dobrobytu, stabilizacji, rozwoju, bezpieczeństwa, w zwalczaniu przyczyn nielegalnej migracji i nielegalnego handlu, zwalczaniu zmiany klimatu i ochronie środowiska. Zarazem będzie mogła to robić w sposób bardziej kompleksowy, zapewniając większą elastyczność w przenoszeniu zasobów tam, gdzie są potrzebne w miarę rozwoju sytuacji międzynarodowej.

2.1.3. Wniosek zapewnia ramy umożliwiające wdrożenie polityki w zakresie działań zewnętrznych i międzynarodowych zobowiązań. Do tych międzynarodowych zobowiązań należą: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, porozumienie klimatyczne z Paryża oraz Program działań z Addis Abeby, ramy z Sendai dotyczące ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030 oraz rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2282 (2016 r.) w sprawie zachowania pokoju. W obrębie UE ramy polityczne obejmują przepisy Traktatu dotyczące działań zewnętrznych, które są szczegółowo określone w globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, w nowym Europejskim konsensusie w sprawie rozwoju, odnowionym partnerstwie UE i Afryki oraz w zmienionej europejskiej polityce sąsiedztwa, jak również w innych dokumentach. Rozporządzenie będzie również stanowić ramy dla wdrażania umowy zastępującej obecną umowę z Kotonu, która określa zasady stowarzyszenia i partnerstwa między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi.

2.1.4. Z oceny skutków wynika też, że większość instrumentów, poza tymi o bardzo specyficznym charakterze jak pomoc humanitarna z jej zasadą neutralności, można by połączyć w jeden instrument. Takimi instrumentami są: wspólne rozporządzenie wykonawcze, Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Europejski Fundusz Rozwoju, Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, upoważnienie EBI do udzielania pożyczek na rzecz państw trzecich, Europejski Instrument Sąsiedztwa, Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, Fundusz Gwarancyjny, Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju oraz Instrument Partnerstwa. Instrumentami, które powinny pozostać odrębne, są: Instrument Pomocy Przedakcesyjnej, pomoc humanitarna, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, kraje i terytoria zamorskie z uwzględnieniem Grenlandii, Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, program „Wolontariusze pomocy UE”, wsparcie dla społeczności Turków cypryjskich, rezerwa na pomoc nadzwyczajną oraz nowy Europejski Instrument na rzecz Pokoju.

2.1.5. Połączenie wielu instrumentów w jeden szeroki instrument umożliwi racjonalizację ich systemów zarządzania i nadzoru i zmniejszy obciążenie administracyjne instytucji UE i państw członkowskich. Debaty, zamiast skupiać się na dużej liczbie procesów programowania, dotyczyłyby w większym stopniu celów politycznych i współpracy z partnerami zewnętrznymi. Ponadto działania, na które przyznano łączne finansowanie z różnych programów Unii, tylko raz poddawane są audytowi z uwzględnieniem wszystkich powiązanych programów i odpowiednich mających zastosowanie przepisów.

2.1.6. Uproszczenie nie oznacza mniejszej kontroli czy rozliczalności. Równowaga międzyinstytucjonalna byłaby w pełni zachowana. Uprawnienia budżetowe i kontrolne Parlamentu Europejskiego zostałyby raczej rozszerzone przez włączenie działań obecnie finansowanych przez Europejski Fundusz Rozwoju do budżetu UE.

2.1.7. Pula środków finansowych składa się z:

a) 68 000 mln EUR na programy geograficzne:

- na kraje sąsiadujące z UE: co najmniej 22 000 mln EUR,
- na Afrykę Subsaharyjską: co najmniej 32 000 mln EUR,
- na Azję i kraje Pacyfiku: 10 000 mln EUR,
- na obie Ameryki i Karaiby: 4 000 mln EUR;

b) 7 000 mln EUR na programy tematyczne:

- na prawa człowieka i demokrację: 1 500 mln EUR,
- na organizacje społeczeństwa obywatelskiego: 1 500 mln EUR,
- na stabilność i pokój: 1 000 mln EUR,
- na globalne wyzwania: 3 000 mln EUR;

c) 4 000 mln EUR na działania szybkiego reagowania.

2.1.8. Rezerwa na nowe wyzwania i priorytety w kwocie 10 200 mln EUR stanowi powiększenie kwot, o których mowa w art. 6 ust. 2, zgodnie z art. 15.

2.1.9. W procesie przyznawania środków w sposób priorytetowy traktuje się kraje najbardziej potrzebujące, w szczególności kraje najslabiej rozwinięte, kraje o niskich dochodach, państwa znajdujące się w sytuacji kryzysowej, pokryzysowej, niestabilnej i podatne na zagrożenia, w tym małe rozwijające się państwa wyspiarskie.

2.1.10. Programy na rzecz stabilności i pokoju oraz demokracji i praw człowieka, a także działania szybkiego reagowania są otwarte dla podmiotów ze wszystkich państw w związku z interesem Unii polegającym na jak najszerzej ofercie w świetle globalnego zakresu działań, trudnych okoliczności, w których świadczona jest pomoc, oraz potrzeby szybkiego reagowania. Organizacje międzynarodowe również spełniają kryteria kwalifikowalności.

2.1.11. Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju („konsensus”) podpisany w dniu 7 czerwca 2017 r. zapewnia ramy wspólnego podejścia do współpracy na rzecz rozwoju między Unią a jej państwami członkowskimi w celu wdrożenia Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i Programu działań z Addis Abeby. Eliminacja ubóstwa, zwalczanie dyskryminacji i nierówności, niepomijanie nikogo i wzmacnianie odporności stanowią trzon polityki współpracy na rzecz rozwoju.

2.1.12. W szczególności, jak uzgodniono w konsensusie, oczekuje się, że działania w ramach tego rozporządzenia wniosą wkład wynoszący 20 % oficjalnej pomocy rozwojowej finansowanej na podstawie rozporządzenia na rzecz włączenia społecznego i rozwoju społecznego, w tym równouprawnienia płci i wzmocnienia pozycji kobiet.

2.1.13. Aby środki trafiły tam, gdzie są najbardziej potrzebne, w szczególności do krajów najslabiej rozwiniętych oraz państw znajdujących się w sytuacji niestabilności i konfliktu, omawiane rozporządzenie musi służyć realizacji wspólnego celu końcowego, jakim jest osiągnięcie poziomu przekazywania krajom najslabiej rozwiniętym oficjalnej pomocy rozwojowej w wysokości 0,20 % dochodu narodowego brutto Unii w okresie obowiązywania Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

2.1.14. Rozporządzenie powinno uwzględniać potrzebę koncentracji na strategicznych priorytetach, zarówno pod względem geograficznym – państwa objęte polityką sąsiedztwa i państwa Afryki, a także państwa w sytuacji niestabilności i będące w potrzebie, jak i pod względem tematycznym – bezpieczeństwo, migracja, zmiana klimatu i prawa człowieka.

2.1.15. Europejska polityka sąsiedztwa, zrewidowana w 2015 r., ma na celu zapewnienie stabilizacji w państwach sąsiedzkich oraz wzmocnienie odporności, w szczególności w drodze zapewnienia równowagi między trzema wymiarami trwałego rozwoju: gospodarczym, społecznym i ekologicznym. Aby osiągnąć swoje cele, zrewidowana europejska polityka sąsiedztwa skupia się na czterech obszarach priorytetowych, jakimi są: dobre rządy, demokracja, praworządność i prawa człowieka, ze szczególnym uwzględnieniem dalszej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, rozwój gospodarczy, bezpieczeństwo, migracja i mobilność, w tym zwalczanie podstawowych przyczyn migracji.

2.1.16. Podczas gdy cele z zakresu demokracji i praw człowieka, w tym równouprawnienie płci i wzmocnienie pozycji kobiet, powinny być odzwierciedlone w procesie wdrażania tego rozporządzenia, pomoc Unii w ramach programów tematycznych na rzecz praw człowieka i demokracji oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego – ze względu na swój globalny charakter i niezależność działania od zgody rządów i organów publicznych odnośnych państw trzecich – powinna mieć szczególny charakter uzupełniający i dodatkowy.

2.1.17. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego obejmują szeroką gamę podmiotów pełniących różne funkcje i posiadających różne uprawnienia, w tym wszystkie struktury niepaństwowe, niekomercyjne, bezstronne i nastawione pokojowo, dzięki którym ludzie łączą się w imię wspólnych celów i ideałów, czy to politycznych, kulturowych, społecznych, czy ekonomicznych. Obejmują one organizacje miejskie i wiejskie, formalne i nieformalne, działające na szczeblu lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym.

2.1.18. Rozporządzenie powinno umożliwić Unii reagowanie na wyzwania, potrzeby i szanse związane z migracją, w ramach komplementarności z polityką Unii w zakresie migracji i zobowiązaniem zawartym w jej Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Zobowiązanie to (cel 10.7) uznaje pozytywny wkład migrantów we wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu i w zrównoważony rozwój; przyznaje, że migracja międzynarodowa jest wielowymiarową rzeczywistością o istotnym znaczeniu dla rozwoju krajów pochodzenia, tranzytu i przeznaczenia, co wymaga spójnych i kompleksowych reakcji; zobowiązuje się do międzynarodowej współpracy w celu zapewnienia bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji, w tym pełnego poszanowania praw człowieka i humanitarnego traktowania migrantów niezależnie od statusu imigracyjnego, uchodźców i przesiedleńców. Taka współpraca powinna również wzmocnić odporność społeczności przyjmujących uchodźców.

## 2.2. Uwagi szczegółowe

2.2.1. Cele zrównoważonego rozwoju stanowią dobrą podstawę do zwiększenia spójności między polityką wewnętrzną i zewnętrzną, a Komitet uważa, że skupienie się na celach 16.3, 16.6 i 16.7, propagowanie demokracji, praworządności, przejrzystych instytucji oraz partycypacyjnego i reprezentatywnego podejmowania decyzji jest ważne dla zjednoczenia wysiłków i nadania im strategicznego kierunku.

2.2.2. Nowy instrument ma tę zaletę, że propaguje spójność zewnętrznych środków i działań. Spójność tę należy propagować zarówno na szczeblu europejskiego zarządzania instrumentem, jak i na szczeblu sąsiedztwa i krajów trzecich. Administracja centralna i lokalna tych krajów nie jest w takim samym stopniu wyposażona, aby móc koordynować i wdrażać programy. Ustalenia dotyczące koordynacji różnych działań na szczeblu każdego rządu powinny być dokonywane przy wsparciu UE oraz przy wsparciu i udziale społeczeństwa obywatelskiego i podmiotów społecznych.

2.2.3. Zakres wyzwań i potrzeb w krajach partnerskich oznacza, że dla każdego kraju potrzebne są silniejsze procesy planowania. Zostało to uznane w środkach wdrażania Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i w celu 17, który stwierdza, że „Skala i ambicja nowej agendy wymaga odnowionego światowego partnerstwa, by zagwarantować jego wdrożenie. Takie partnerstwo będzie działać w duchu globalnej solidarności. Ułatwi intensywne zaangażowanie na całym świecie we wsparcie w osiągnięciu wszystkich celów ogólnych i szczegółowych, a zarazem włączy w to rządy, sektor prywatny, społeczeństwo obywatelskie i inne podmioty, wykorzystując wszelkie dostępne zasoby”.

2.2.4. Komitet uważa, że należy ustanowić taki proces i w jego ramach powinien powstać zintegrowany plan dla każdego kraju, który byłby przedmiotem konsensusu politycznego i priorytetem na szczeblu administracyjnym. Plan ten w praktyce zapewni synergię i komplementarność oraz pomoże określić środki i wpływ wsparcia europejskiego w krajach partnerskich.

2.2.5. Komitet uważa, że należy traktować priorytetowo wysiłki na rzecz uproszczenia procedur administracyjnych i finansowych, aby ułatwić organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i władzom lokalnym dostęp do wsparcia finansowego UE.

2.2.6. Komitet popiera stanowisko dotyczące utrzymania kwoty przydzielonej na działania zewnętrzne na poziomie wyższym lub równym sumie Europejskiego Funduszu Rozwoju i wszystkich pozostałych instrumentów finansowania zewnętrznego. Zgadza się również z przeniesieniem elastyczności EFR na budżet UE.

2.2.7. Komitet podkreśla znaczenie celu 16, a w szczególności struktury zarządzania nowym instrumentem i procedurami decyzyjnymi w jego ramach. Jako przedstawiciel europejskiego zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, posiadającego wiedzę i kontakty w wielu krajach sąsiedzkich i w krajach trzecich, Komitet podejmuje się odgrywać rolę w tym instrumencie, na wszystkich etapach swoich działań i projektów.

2.2.8. Komitet ma nadzieję, że zastąpienie obecnego Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, który wspiera cel 16, a w szczególności interwencje w zakresie praw człowieka, podstawowych wolności i demokracji w państwach trzecich, w żaden sposób nie wpłynie na zakres i strukturę tych środków, ale raczej je wzmocni.

2.2.9. Komitet docenia pilną potrzebę podjęcia działań na szczeblu krajowym i międzynarodowym w celu przeciwdziałania zmianie klimatu i popiera cel UE polegający na przeznaczaniu co najmniej 25 % jej budżetu na ten cel.

2.2.10. Komitet pragnie przypomnieć stwierdzenie zawarte w Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 dotyczące wzajemnych powiązań i zintegrowanego charakteru celów zrównoważonego rozwoju, które mają zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celu Agendy. Zalecamy ustanowienie programów przekrojowych, które obejmowałyby kilka istotnych obszarów działania i byłyby w stanie zapewnić namacalne wyniki w poszczególnych krajach trzecich. Na przykład zmiana klimatu negatywnie wpływa na działalność rolniczą w Afryce Subsaharyjskiej. To, że nie jest możliwe uprawianie ziemi, prowadzi do rozpadu społeczności i stanowi główną przyczynę migracji do Europy. W praktyce osoby te można uznać za uchodźców klimatycznych. Problem ten wymaga kompleksowego działania, w którego centrum powinno znaleźć się powstrzymanie pustoszczenia, a także wprowadzenie programów wsparcia zarówno dla osób zagrożonych, jak i dla osób, które zdecydowały się na migrację.

2.2.11. Państwa trzecie, które są również krajami pochodzenia migrantów i uchodźców, należy wspomagać w celu poprawy ich zdolności i infrastruktury gospodarczej, a także pomagać im w stawianiu czoła największym wyzwaniom – gospodarczym, politycznym, społecznym i środowiskowym. W ramach instrumentu należy zająć się podstawowymi przyczynami migracji, zwłaszcza w odniesieniu do uchodźców, i strategicznie wykorzystywać istniejące zasoby do promowania pokoju, stabilności, demokracji i dobrobytu w krajach partnerskich.

2.2.12. Komitet zauważa, że 10 % z puli środków finansowych UE ma być przeznaczone na potrzeby związane z wyeliminowaniem pierwotnych przyczyn nielegalnej migracji i przymusowego wysiedlenia oraz na wsparcie zarządzania migracjami, w tym ochrony praw uchodźców i migrantów w zakresie celów rozporządzenia. Komitet korzysta z tej okazji, aby przypomnieć UE i jej państwom członkowskim o konieczności przestrzegania ich zobowiązań międzynarodowych odnośnie do migrantów.

2.2.13. Podobnie jak w przypadku wspomnianego powyżej procesu planowania, Komitet zaleca uwzględnienie perspektywy dla każdego kraju w zakresie monitorowania, oceny i sprawozdawczości z wdrażania rozporządzenia. Grupowanie działań i wskaźników według krajów mogłoby pomóc w identyfikacji synergii i komplementarności lub ich braku, a także ich spójności z podstawowymi celami polityki UE.

2.2.14. Zasadniczo Komitet zachęcałby Komisję, aby we wszystkich przypadkach zadbać o odpowiednie konsultowanie właściwych zainteresowanych podmiotów w krajach trzecich, w tym organizacji społeczeństwa obywatelskiego i lokalnych władz oraz o to, by podmioty te miały szybki dostęp do informacji pozwalających im odgrywać istotną rolę w procesach opracowywania, wdrażania i związanego z tym monitorowania programów.

2.2.15. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zastosowanie zasady odpowiedzialności odnośnie do krajów partnerskich i uważa, że właściwym rozwiązaniem jest również korzystanie z systemów krajów partnerskich w celu wdrażania programów. Należy jednak podkreślić, że może się to zdarzyć tylko wtedy, gdy istnieją odpowiednie warunki i wiarygodne gwarancje dotyczące skuteczności, integralności i bezstronności tych systemów.

2.2.16. Jeśli chodzi o programowanie geograficzne i ustanowienie specjalnych, dostosowanych do potrzeb ram współpracy, Komitet zaleca, by Komisja Europejska uwzględniała nie tylko wskaźniki krajowe, ale także skupiała się na społecznościach terytorialnych, które mogą zostać zignorowane. Społeczności wiejskie i społeczności odległe od stolic i ośrodków miejskich są często szczególnie narażone i znajdują się w wyjątkowo niepewnej sytuacji. Powinny one w pierwszej kolejności stać się widoczne i być uwzględniane w procesie planowania.

2.2.17. Programowanie geograficzne powinno również uwzględniać sytuację nieterytorialnych grup społecznych i społeczności, które mogą borykać się z poważnymi problemami, takimi jak ludzie młodzi, osoby starsze, osoby niepełnosprawne i inne kategorie osób.

### 2.3. Kontekst wniosku – Europejski Instrument na rzecz Bezpieczeństwa Jądrowego

2.3.1. Celem nowego Europejskiego Instrumentu na rzecz Bezpieczeństwa Jądrowego jest propagowanie ustanowienia skutecznych i sprawnych standardów bezpieczeństwa jądrowego w państwach trzecich zgodnie z art. 206 Traktatu Euratom, w oparciu o doświadczenia w zakresie działań dotyczących bezpieczeństwa jądrowego na obszarze Wspólnoty Euratom.

2.3.2. Celem rozporządzenia jest uzupełnienie tych działań na rzecz współpracy w zakresie energii jądrowej, które są finansowane na podstawie [rozporządzenia ISWMR], przede wszystkim w celu wsparcia propagowania wysokiej jakości bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz stosowania sprawnych i skutecznych zabezpieczeń materiałów jądrowych w państwach trzecich w oparciu o działania na obszarze Wspólnoty oraz zgodnie z przepisami omawianego rozporządzenia. Celem tego rozporządzenia jest przede wszystkim:

- a) propagowanie skutecznej kultury bezpieczeństwa jądrowego i wdrażanie najwyższych standardów bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, jak również stała poprawa bezpieczeństwa jądrowego;
- b) odpowiedzialne i bezpieczne zarządzanie wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi oraz likwidacja i remediacja byłych terenów obiektów jądrowych i samych obiektów jądrowych;
- c) ustanowienie sprawnych i skutecznych systemów zabezpieczeń.

2.3.3. Działania finansowane w ramach tego wniosku powinny być spójne i komplementarne z działaniami prowadzonymi w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej obejmującymi działania w obszarze jądrowym, Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej, decyzji w sprawie krajów i terytoriów zamorskich, wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz nowo zaproponowanego Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, który jest finansowany poza budżetem UE.

2.3.4. Przemysł jądrowy UE o wartości 3 bln EUR do 2050 r. działa na rynku globalnym i zatrudnia bezpośrednio pół miliona osób. W 14 państwach członkowskich działa 129 reaktorów jądrowych, a w 10 z nich planuje się budowę nowych reaktorów. UE ma najbardziej zaawansowane prawnie wiążące standardy bezpieczeństwa jądrowego na całym świecie, a europejskie przedsiębiorstwa są silnie zaangażowane w globalną produkcję paliwa jądrowego. (Komunikat prasowy EKES-u „EKES wzywa UE do przyjęcia bardziej kompleksowej strategii jądrowej (PINC)”, nr 58/2016, 22.9.2016).

#### 2.4. Uwagi szczegółowe

2.4.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek w formie rozporządzenia. Wybór rozporządzenia jako aktu prawnego gwarantuje jego jednolite stosowanie, wiążący charakter całości oraz bezpośrednie stosowanie. Unia i Wspólnota mają możliwość uzupełnienia i są odpowiedzialne za uzupełnianie działań prowadzonych przez państwa członkowskie w kontekście rozwiązywania potencjalnie niebezpiecznych sytuacji lub w przypadku szczególnie kosztownych interwencji. Jak wskazano we wniosku, w niektórych obszarach, gdzie państwa członkowskie nie podejmują działań, Unia i Wspólnota pozostają głównymi lub czasem jedynymi podmiotami podejmującymi interwencję.

2.4.2. Po katastrofie nuklearnej w Fukushima stało się jasne, że problemy i zagrożenia związane z wykorzystaniem energii jądrowej mają charakter globalny. UE ma szczególną specyfikę, co czyni ją jednym z głównych odpowiedzialnych i wartościowych podmiotów w globalnym dążeniu do bezpieczeństwa jądrowego, a także technologii czystej energii.

2.4.3. Niestety wniosek nie angażuje się na poziomie strategicznym i politycznym w uzasadnione żądanie obywateli, społeczeństwa obywatelskiego i biznesu, by długoterminowo planować energetykę jądrową. W związku z rosnącymi obawami i potrzebami czystej i niedrożej energii w UE i na świecie nie jest bynajmniej jasne, w jaki sposób UE wykorzysta swoje zasoby, aby sprostać kluczowym wyzwaniom związanym z energią jądrową.

2.4.4. Rola Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej ma zasadnicze znaczenie. Agencja powinna wziąć na siebie odpowiedzialność za zapewnienie przejrzystości i wczesnego ostrzegania w odniesieniu do budowy nowych elektrowni jądrowych na całym świecie. UE powinna w pełni współpracować z ogólnosiwiatowymi instytucjami i organizacjami w celu promowania bezpieczeństwa jądrowego.

2.4.5. UE powinna aktywnie promować najwyższe standardy bezpieczeństwa jądrowego i zadbać o to, by na całym świecie propagować najbardziej zaawansowane procedury europejskie, najlepsze praktyki i technologie w celu zapewnienia bezpieczeństwa nowo planowanych obiektów i reaktorów.

2.4.6. Konieczne są wznowione wysiłki w celu zapewnienia, aby istniejące i planowane obiekty w sąsiedztwie Europy funkcjonowały zgodnie z wysokimi standardami w zakresie przejrzystości i bezpieczeństwa. EKES wzywa wszystkie państwa członkowskie do wspierania tego celu i traktowania bezpieczeństwa jądrowego jako jednego z najważniejszych celów w dwustronnych i wielostronnych stosunkach z krajami partnerskimi.

2.4.7. EKES podtrzymuje stanowisko, że Komisja Europejska w swym wniosku nt. przykładowego programu energetyki jądrowej (PPEJ) dotyczącego celów produkcji jądrowej i inwestycji w tym zakresie nie zajęła się palącymi problemami konkurencyjności energii jądrowej, jej wkładem w bezpieczeństwo dostaw ani celami w zakresie zmian klimatu i emisji dwutlenku węgla, ani bezpieczeństwem energetycznym, kwestiami przejrzystości i przygotowaniem do sytuacji kryzysowych<sup>(2)</sup>.

2.4.8. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, aby zapewnić spójność i komplementarność z Instrumentem Sąsiedztwa, Rozwoju i Współpracy Międzynarodowej, w tym poprzez realizację działań w dziedzinie jądrowej, które są pomocnicze dla jej szerszych celów, głównie pokojowych zastosowań energii jądrowej zgodnie z polityką rozwoju oraz współpracy międzynarodowej w zakresie zdrowia, rolnictwa, przemysłu i projektów społecznych, mających na celu łagodzenie następstw każdej awarii jądrowej. Nie jest jednak jasne, w jaki sposób dostępny budżet i istniejące regulacje instytucjonalne są w stanie zrealizować ten zamiar w praktyce.

2.4.9. Biorąc pod uwagę kluczowe globalne wyzwania związane z energią jądrową oraz obecność dużej liczby obiektów energetyki jądrowej w sąsiedztwie UE, Komitet uważa, że przy aktualnych cenach planowana pula środków finansowych na wdrożenie tego rozporządzenia w latach 2021–2027, czyli 300 milionów EUR, jest wysoce niewystarczająca.

Bruksela, dnia 12 grudnia 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(2)</sup> Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, „Opinia w sprawie przykładowego programu energetyki jądrowej”, sprawozdawca: Brian Curtis, przyjęta w dniu 22 września 2016 r. (Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 104).