

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan**

COM(2011) 844 final — 2011/0412 (COD)

(2013/C 11/17)

Hovedordfører: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Rådet besluttede den 25. juli 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan"*

COM(2011) 844 final — 2011/0412 (COD).

Den 17. september 2012 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser.

Som følge af sagens hastende karakter (artikel 59 i forretningsordenen) udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 15. november 2012, Giuseppe Antonio Maria Iuliano til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 152 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod.

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder den brede vifte af rettigheder, som berøres i Europa-Parlamentets ændringsforslag, med særlig fokus på kønsaspekter, indvandreres rettigheder, behovet for at sikre inklusion af handicappede og mindretals rettigheder.

1.2 EØSU støtter henvisningen til, at EU bør anlægge en holistisk tilgang til menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder deres udelelighed<sup>(1)</sup>. På denne baggrund opfordrer EØSU til at tillægge økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder større betydning. ILO-konventionernes beskyttelse af arbejdsnormer er i dag mere end nogensinde en grundstøje for demokratisk udvikling.

1.3 EØSU støtter tilføjelsen af retten til arbejde og retten til retfærdige og gunstige arbejdsvilkår, herunder retten til at danne og melde sig ind i fagforeninger i tilknytning til fremme af grundlæggende arbejdsnormer og virksomheders sociale ansvar<sup>(2)</sup>. Med hensyn til sidstnævnte bør der eksplicit henvises til FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder<sup>(3)</sup>. EØSU støtter også fremme af retten til fri erhvervsudøvelse.

1.4 På denne baggrund bør foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger nævnes eksplicit, ligesom også støtte

til arbejdsmarkedets parter og social dialog med henblik på at fremme gennemførelsen af internationale arbejdsnormer.

1.5 Det glæder EØSU, at etablering af et uafhængigt civilsamfund, der kan bidrage til demokratisering og god forvaltningspraksis, herunder intern ansvarlighed, tillægges større betydning<sup>(4)</sup>. Civilsamfundsorganisationernes rolle bør derfor prioriteres højt og understøttes gennem denne forordning (på regionalt, nationalt og internationalt niveau), herunder deres direkte inddragelse i den politiske dialog i forbindelse med planlægningsprocessen<sup>(5)</sup>.

1.6 EØSU understreger behovet for at styrke EU-delegationernes kapacitet i partnerlande, eftersom delegationerne i stigende grad har brug for relevant ekspertise inden for menneskerettigheder og demokratistøtte såvel som kendskab til udvikling af civilsamfundet<sup>(6)</sup>. Delegationernes rolle vil desuden få afgørende betydning for at sikre sammenhæng med andre EU-instrumenter for forbindelser udadtil som f.eks. instrumentet for udviklingsamarbejde eller Den Europæiske Udviklingsfond, for så vidt angår støtte til civilsamfundet på nationalt niveau.

1.7 EØSU støtter opfordringen til mere fleksible procedurer, som bør være tilstrækkelig let tilgængelige for modtagerlandene og bør føre til en reduktion af de administrative byrder (især i nødsituationer)<sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition vedrørende Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan, Udvalget om Udenrigsanliggender, ordfører: Alexander Graf Lambsdorff, punkt 6.

<sup>(2)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, artikel 2, stk. 1 b (ix).

<sup>(3)</sup> <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>

<sup>(4)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 9.

<sup>(5)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 11a.

<sup>(6)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 15a.

<sup>(7)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 16d.

1.8 Endelig gentager EØSU, at det også ønsker at blive inddraget i instrumentets planlægningsproces, navnlig i den årlige og flerårige strategiske planlægning, midtvejsevaluering og regnskabskontrol.

## 2. Baggrund

2.1 Som reaktion på Rådets anmodning har EØSU udarbejdet følgende udtalelse om Kommissionens forslag til forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan<sup>(8)</sup>.

2.2 Forslaget er i øjeblikket til førstebehandling i Europa-Parlamentet i henhold til proceduren med fælles beslutningstagning<sup>(9)</sup>.

2.3 I den forbindelse har Europa-Parlamentet allerede fremsat en række ændringsforslag, som vil blive genstand for forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet. Den endelige vedtagelse af forslaget til forordning vil efter planen ske i 2013. Forordningen forventes at træde i kraft i 2014.

2.4 Forordningen skal erstatte det eksisterende retsgrundlag for Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR)<sup>(10)</sup>, EU's finansieringsinstrument til støtte for aktiviteter, som beskytter menneskerettigheder og demokrati i tredjelande.

2.5 EØSU har for nylig arbejdet med emnet i forbindelse med vedtagelsen af en initiativudtalelse om EIDHR i 2009<sup>(11)</sup>. I udtalelsen gennemgik udvalget instrumentet og formulerede konkrete anbefalinger.

2.6 EØSU vil i nærværende udtalelse bygge videre på disse anbefalinger og fremsætte nye forslag til forordning under hensyntagen til de ændringsforslag, som Europa-Parlamentet for kort tid siden har fremsat.

## 3. Yderligere bemærkninger

3.1 Ligesom i sin tidligere udtalelse<sup>(12)</sup> understreger EØSU også i denne behovet for at lægge større vægt på økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i EU's politikker generelt og gennem anvendelsen af de disponible tematiske instrumenter som f.eks. det nye instrument til fremme af demokrati og

menneskerettigheder. Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder kan ofte danne grundlag for efterfølgende støtte til civile og politiske rettigheder. Som påpeget af Kommissionen<sup>(13)</sup>, har globaliseringen og nylige hændelser som "det arabiske forår" vist, at ulighed, forskelsbehandling og udnyttelse er de nye udfordringer for fuld fremme af menneskerettigheder. Beskyttelse af arbejdsrettigheder og andre dertil knyttede rettigheder, som er knæsat i ILO's konventioner, udgør derfor i dag mere end nogensinde et centralt aspekt i den henseende. På denne baggrund bør foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger nævnes eksplicit i forordningen, ligesom også støtte til arbejdsmarkedets parter og social dialog<sup>(14)</sup> med henblik på at fremme gennemførelsen af internationale arbejdsnormer<sup>(15)</sup>. Samtidig understreger EØSU betydningen af at fremme retten til fri erhvervsudøvelse som et centralt princip for økonomiske og sociale rettigheder.

3.2 EØSU værdsætter betydningen af dette tematiske instrument, som på grund af dets uafhængighed er afgørende nødvendigt for at sikre civilsamfundsorganisationernes autonomi og initiativret i forbindelse med krænkelse af menneskerettigheder og fremme og forsvar af ægte demokrati. Som Kommissionen rigtigt skriver i sin nye meddelelse om *Demokratiets rødder og bæredygtig udvikling: EU's engagement i civilsamfundet på området eksterne forbindelser*<sup>(16)</sup>: "Et stærkt civilsamfund er en afgørende del af ethvert demokratisk styre og et aktiv i sig selv. Det repræsenterer og fremmer pluralisme og kan bidrage til, at der skabes mere virkningsfulde politikker, retfærdig og bæredygtig udvikling og inklusiv vækst, ligesom det spiller en vigtig rolle i udbredelsen af fred og konfliktløsning. Civilsamfundsorganisationer (CSO'er) videreformidler det, der optager borgerne, og er således aktive i det offentlige rum, hvor de er involveret i initiativer til fremme af deltagelsesdemokrati". Derfor skal denne forordning efter EØSU's mening prioritere støtte til civilsamfundsorganisationer højt, herunder deres inddragelse i mekanismer for politisk dialog på nationalt, regionalt og lokalt plan i forbindelse med planlægningsprocessen for dette instrument.

3.3 EØSU fremhæver behovet for at bevæge sig i retning af mere sammenhængende rammer for støtteprogrammer for civilsamfundsorganisationer under de forskellige finansieringsinstrumenter for Unionens optræden udadtil som f.eks. det instrument, der er genstand for denne udtalelse, DCI (geografiske og tematiske programmer) og EUF (Den Europæiske

<sup>(13)</sup> fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet "Menneskerettigheder og demokrati i centrum for EU's optræden udadtil – en mere effektiv tilgang, COM(2011) 886.

<sup>(14)</sup> Som allerede påpeget af EØSU "bør den sociale dialog eksplicit nævnes som en prioritet, eftersom den er et selvstændigt instrument, når det gælder deltagelse og repræsentation af interessegrupper, som i dette tilfælde netop er arbejdsmarkedets parter (arbejdsgivere og arbejdstagere), samt at forlige deres interesser. Den sociale dialog er et forum, hvor parterne konfronteres med hinandens holdninger og ofte på den baggrund selv når til en aftale. Denne proces er således i sig selv et udtryk for princippet om lige repræsentation og en bekræftelse af de grundlæggende demokratiske principper. Den sociale dialog er dermed et konkret eksempel på ytrings- og foreningsfrihed, der, som det hedder i EIDHR-forordningen, "er nødvendige forudsætninger for politisk pluralisme og demokratiske processer". EØSU's udtalelse CESE 53/2009, punkt 5.2, s. 10.

<sup>(15)</sup> Udvalget gør opmærksom på, at social dialog allerede var medtaget i EIDHR-strategipapiret for 2011-2013, og at "retten til foreninger og fredelige forsamlinger, herunder retten til at danne fagforeninger og kollektive forhandlinger" var medtaget i den årlige handlingsplan 2011 for EIDHR.

<sup>(16)</sup> COM(2012) 492 final.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 844 final.

<sup>(9)</sup> Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition.

<sup>(10)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1889/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan. EUT L 386/1 af 29.12.2006.

<sup>(11)</sup> Se EØSU's udtalelse om Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR), EUT C 182 af 4.8.2009 s. 13.

<sup>(12)</sup> Se EØSU's udtalelse EUT C 182 af 4.8.2009 s. 13.

Udviklingsfond). Udvalget slår derfor til lyd for at styrke mekanismerne til intern koordination mellem de berørte organer (EU-Udenrigstjenesten, Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde og medlemsstaterne) i de enkelte programmeringsfaser. Dette gælder især på nationalt niveau, hvor EU-delegationerne må påtage sig en fremtrædende rolle og sikre, at de forskellige støtteprogrammer for civilsamfundsorganisationer er sammenhængende og supplerer hinanden. EØSU bifalder derfor initiativet til at udvikle *EU-køreplaner for samarbejde med civilsamfundsorganisationer* <sup>(17)</sup> på nationalt niveau, som skal igangsætte og sikre struktureret dialog og strategisk samarbejde og derved forbedre sammenhængen i EU-foranstaltningerne og øge deres gennemslagskraft.

3.4 På denne baggrund er det vigtigt, at man sikrer passende kapacitet på delegationsniveau, så delegationerne er fuldt ud i stand til at interagere med civilsamfundsorganisationerne, forstå de mange forskellige aktører og disse organisationers særlige funktioner og således sikre mere strategisk samarbejde. Kommissionen skriver i sin meddelelse: "Det anbefales at udforme almindelige og deltagelsesbaserede køreplaner, der tager hensyn til aktørernes forskellighed og omfatter netværk og platforme på nationalt plan/sektorniveau" <sup>(18)</sup>. EØSU støtter fuldt ud denne tilgang og gentager, at der er behov for at støtte ordninger for en inklusiv og gennemsigtig dialog med uafhængige og repræsentative civilsamfundsorganisationer på nationalt plan.

3.5 Endelig gentager EØSU, at det også kunne blive inddraget i instrumentets planlægningsfase, navnlig i den årlige og flerårige strategiske planlægning, midtvejsevalueringen

og regnskabskontrollen. På den måde kan der i programmeringen drages nytte af resultaterne af udvalgets arbejde med civilsamfundspartnerne i de tredjelande, som det har særlige forbindelser med (rundbordsdialog med Indien, Euro-Middelhavsområdet, AVS-landene, Latinamerika osv.). Udvalget beder endvidere om at blive hørt i forbindelse med midtvejsevalueringen og regnskabskontrollen af instrumentet.

3.6 EØSU ønsker at spille en aktiv rolle i denne proces med udgangspunkt i egne erfaringer og "referencenetværk" (økonomiske og sociale partnere i hele verden og økonomiske og sociale råd, hvor disse er aktive og repræsentative).

3.7 Derudover kan EØSU spille en vigtig rolle i forhold til civilsamfundet, når det gælder valgfølgning og konsolidering af de demokratiske systemer.

3.8 EØSU oprettede for tre år siden et EIDHR-overvågningsudvalg, der skulle 1) imødekomme hasteanmodninger om høring inden for rammerne af de nye procedurer iværksat for de finansielle instrumenter, og 2) overvåge programmeringen og gennemførelsen af EIDHR. Overvågningsudvalget fik også til opgave at analysere de andre EU-instrumenter, som intervenerer i tredjelande, og havde et effektivt samarbejde med Kommissionen og Parlamentet. Det nuværende udvalg kunne ændres til et mere struktureret EØSU-underudvalg i stand til at samarbejde med de forskellige støtteprogrammer, der er tilgængelige for civilsamfundsorganisationer i tredjelande under EU's forskellige finansielle instrumenter.

Bruxelles, den 15. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(17)</sup> Demokratiets rødder og bæredygtig udvikling: EU's engagement i civilsamfundet på området eksterne forbindelser, COM(2012) 492 final, s. 9.

<sup>(18)</sup> COM(2012) 492 final, s. 10.