

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen"

(2006/C 88/11)

Den 25 september 2003 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen"

och att i enlighet med arbetsordningens artikel 19.1 inrätta en underkommitté för att bereda ärendet.

Underkommittén antog sitt utkast till yttrande den 12 januari 2006 (föredragande: **Jan Olsson**).

Vid sin 424:e plenarsession den 14–15 februari 2006 (sammanträdet den 14 februari 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

### 1. Introduktion

1.1 Under de tio till femton senaste åren har EU-institutionernas intresse för en dialog med det civila samhället och särskilt med det organiserade civila samhället på europeisk nivå ständigt ökat. EU-institutionerna har i själva verket erkänt att det inte går att föra en god politik utan att man lyssnar på medborgarna och utan medverkan och stöd av dem som berörs av gemenskapsbesluten.

1.2 Den erfarenhet och sakkunskap som aktörerna i det civila samhället besitter, den dialog som förs mellan dessa och med offentliga myndigheter och institutioner på alla nivåer samt förhandlingarna om och strävan efter samstämmighet, till och med samförstånd, gör det möjligt att utarbeta förslag som beaktar allmänhetens intresse. De politiska beslutens kvalitet och trovärdighet ökar därmed, eftersom det blir enklare för medborgarna att förstå och godta besluten.

1.2.1 Deltagardemokratin ger medborgarna möjlighet att delta såväl individuellt som kollektivt i skötseln av det offentliga. Genom det särskilda engagemang som det organiserade civila samhället står för berikar deltagardemokratin den representativa demokratin och stärker sålunda Europeiska unionens demokratiska legitimitet.

1.3 Det bör påpekas att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK), på grund av sin sammansättning samt den roll och de uppgifter som den alltsedan inrättandet har tilldelats i fördragen, alltid och på ett tidigt stadium har varit en fullvärdig aktör inom deltagardemokratin på EU-nivå och dess äldsta komponent.

1.4 Det civila samhället och de organisationer som är aktiva på EU-nivå har sedan länge framfört krav på denna "rätt att delta", och frågan har nu blivit extra angelägen. De utmaningar som EU står inför är sådana att de kräver att samtliga aktörer på fältet och deras företrädare engageras.

1.5 Europeiska rådet erkände detta vid sitt möte i Lissabon den 23–24 mars 2000 i anslutning till genomförandet av Lissabonstrategin<sup>(1)</sup>, och framhöll det även under sitt möte den 22–23 mars 2005 i samband med strategins nylansering<sup>(2)</sup>.

1.6 I vitboken om styrelseformerna i EU<sup>(3)</sup> från juli 2001 menar kommissionen att det civila samhällets medverkan när EU:s politik utarbetas och genomförs är en av grundprinciperna för goda styresformer och ett av de prioriterade åtgärdsområdena för att förnya gemenskapsmetoden och öka institutionernas demokratiska funktion.

1.7 Principen om deltagardemokrati fastställs också i artikel I-47 i *Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa*<sup>(4)</sup>. Därför bör EU-institutionerna, trots de osäkerhetsmoment som förekommer i anslutning till ratificeringen av det konstitutionella fördraget, agera i överensstämmelse med detta och införa en verklig deltagardemokrati. För att denna skall kunna uppfylla kraven på moderna europeiska styresformer är det nödvändigt att inrätta instrument som gör det möjligt för EU-medborgarna och deras organisationer att delta i diskussioner, framföra sina synpunkter och på ett effektivt sätt påverka utvecklingen av EU och dess politik inom ramen för en konkret, strukturerad civil dialog med det organiserade civila samhället.

<sup>(1)</sup> I punkt 38 i slutsatserna (dokument SN 100/00) framhåller Europeiska rådet att

*"unionen, medlemsstaterna, de regionala och lokala nivåerna samt arbetsmarknadens parter och det civila samhället kommer att delta aktivt genom olika former av partnerskap"*.

<sup>(2)</sup> I punkt 6 i slutsatserna (dokument SN 7619/05) understryker Europeiska rådet följande:

*"Vid sidan av regeringarna bör alla andra berörda aktörer – parlament, regionala och lokala instanser, arbetsmarknadens parter, det civila samhället – tillägna sig strategin och aktivt medverka till att förverkliga dess mål"*.

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 428 slutlig av den 25 juli 2001 – EGT C 287, 12.10.2001.

<sup>(4)</sup> I punkt 2 i artikel I-47 understryks att *"unionens institutioner skall föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället"*, och i punkt 1 fastställs att institutionerna på lämpligt sätt skall ge *"de representativa sammanslutningarna"* möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden.

1.8 I samarbete med de övriga EU-institutionerna och de organisationer som företräder det civila samhället arbetar EESK å sin sida aktivt för en utveckling av deltagardemokratin.

1.8.1 EESK anordnade i oktober 1999 den första kongressen om det organiserade civila samhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa, och har därefter utarbetat flera yttranden som handlar om en effektivare utveckling och organisering av dialogen mellan organisationerna i det civila samhället och EU-institutionerna <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup>.

## 2. Den civila dialogens aktörer på EU-nivå <sup>(7)</sup>

2.1 Den civila dialogens aktörer utgörs på EU-nivå av de organisationer som företräder medborgarnas särskilda eller allmänna intressen. De europeiska arbetsmarknads-organisationerna har därför en naturlig plats i den civila dialogen. Den civila dialogen är i sammanhanget ett utmärkt exempel på det konkreta genomförandet av principen om deltagardemokrati. Man bör emellertid göra en klar åtskillnad mellan den sociala och den civila dialogen. Den europeiska sociala dialogen är tydligt definierad såväl med avseende på deltagare som på mål och förfaranden, och de europeiska arbetsmarknadsparterna har näst intill lagstiftande befogenheter <sup>(8)</sup>. Det som utmärker denna dialog är de specifika befogenheterna och det särskilda ansvaret hos dem som deltar i den, och de olika aktörerna agerar helt självständigt.

2.2 På EU-nivå återfinns dessa organisationer i många olika konstellationer och med många olika benämningar: föreningar, förbund, stiftelser, forum och nätverk är vanliga beteckningar <sup>(9)</sup>. Ofta går de under den gemensamma benämningen enskilda organisationer (eller icke-statliga organisationer), som används om alla sorters oberoende, icke vinstdrivande strukturer. Många europeiska organisationer är också etablerade på internationell nivå.

2.3 De europeiska organisationerna samordnar sina medlemmars och samarbetspartners verksamhet i de olika

<sup>(5)</sup> Se exempelvis dokumenten i anslutning till den första kongressen för det organiserade civila samhället den 15–16 oktober 1999 (CES-2000-012-FR) samt följande yttranden: "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa" av den 23 september 1999 (CES 851/1999 – EGT C 329, 17.11.1999), "Kommissionen och de enskilda organisationerna – För ett stärkt samarbete" av den 13 juli 2000 (CES 811/2000 – EGT C 268, 19.9.2000), "Det organiserade civila samhället och styrelseformerna i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" av den 26 april 2001 (CES 535/2001 – EGT C 193, 10.7.2001) och "Styrelseformerna i EU (vitbok)" av den 21 mars 2002 (CES 357/2002 – EGT C 125, 27.5.2002).

<sup>(6)</sup> EESK har också anordnat två andra konferenser på detta tema, den första den 8–9 november 2001 om "Det organiserade civila samhället och styrelseformerna i EU" och den andra den 8–9 mars 2004 om "Deltagardemokrati: Nuläget och de framtidsutsikter som erbjuds i och med den europeiska konstitutionen".

<sup>(7)</sup> För Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antar den civila dialogen tre olika former:  
För det första dialogen mellan de europeiska organisationer som representerar det civila samhället om EU:s och EU-politikens utveckling och framtid.  
För det andra den organiserade och regelbundna dialogen mellan samtliga dessa organisationer och EU.  
För det tredje den fortlöpande sektorsdialogen mellan det civila samhällets organisationer och deras olika samtalspartner inom lagstiftande och verkställande myndigheter.

<sup>(8)</sup> Se artiklarna 137 och 138 i fördraget.

<sup>(9)</sup> I den förteckning över icke vinstdrivande civila samhällsorganisationer på europeisk nivå som Europeiska kommissionen utarbetat på frivilligbasis (databasen Coneccs), ingår närmare 800 organisationer, varav ett antal tillhör kategorin branschorganisationer.

medlemsstaterna, och ofta även utanför EU:s gränser. Dessutom går de allt oftare samman för att bilda europeiska nätverk. Detta är fallet när det gäller sociala frågor, miljö, mänskliga rättigheter, utvecklingsbistånd, konsumentfrågor och den sociala ekonomin.

2.4 För att illustrera de europeiska civila samhällsorganisationernas utbredning och hur dessa hänger ihop innehåller bilagan en förteckning över de viktigaste organisationerna, förbunden och nätverken inom det europeiska organiserade civila samhällets olika sektorer, med undantag för arbetslivsorganisationerna. I dokumentet nämns ett tjugotal olika sektorer.

2.4.1 Presentationen vittnar om en allt påtagligare strukturering av det europeiska organiserade civila samhället och visar att organisationerna kan vara uppbyggda på många olika sätt. De kan bestå av endast nationella organisationer, i vissa fall också av regionala och lokala organisationer, som företräder en viss sektor, men deras medlemmar kan också utgöras såväl av europeiska och nationella organisationer som av fysiska och juridiska personer på samtliga nivåer. Sammanslutningar i form av nätverk följer ofta två mönster: Antingen består nätverken av europeiska organisationer inom en viss sektor, eller så sammanför nätverken nationella och europeiska organisationer.

2.5 Några av de europeiska organisationerna i det civila samhället, för att inte tala om vissa nationella organisationer eller nätverk, har erfarenheter och sakkunskap som gör att de kan hävda sin rätt att delta i samrådsförfaranden när EU:s politik utarbetas. På grund av bristen på objektiva bedömningskriterier är det emellertid ett faktum att representativiteten hos de europeiska civila samhällsorganisationerna – med undantag för arbetsmarknads-organisationerna – ofta ifrågasätts. Föreningslivet betraktas som splittrat eftersom det ofta är uppdelat i ett stort antal organisationer. Man anser ofta att det snarare företräder medlemmarnas enskilda intressen än det allmänna intresset och präglas av bristande insyn. Dessutom anser många att det saknar kapacitet att utöva ett verkligt inflytande när politiken utformas och besluten utarbetas.

## 3. Representativitetskravet

3.1 EESK har redan flera gånger påpekat att endast en väl etablerad representativitet kan ge aktörerna i det civila samhället rätten att delta på ett effektivt sätt i arbetet med att utforma politiken och utarbeta gemenskapsbesluten.

3.1.1 Förutom att representativiteten är en grundläggande demokratisk princip svarar den också mot målsättningen att öka det organiserade civila samhällets synlighet och inflytande på EU-nivå.

3.1.2 Mot denna bakgrund har EESK utarbetat representativitetskriterier, som senast framfördes i kommitténs yttrande av den 20 mars 2002 om vitboken om styrelseformerna i EU<sup>(10)</sup>. För att anses som representativ bör en europeisk organisation uppfylla följande nio kriterier:

- ”Ha en varaktig struktur på gemenskapsnivå.
- Ha direkt tillgång till medlemmarnas sakkunskaper.
- Företräda allmänna angelägenheter av europeiskt samhällsintresse.
- Vara sammansatt av organisationer som på respektive medlemsstatsnivå är erkända som representativa för de intressen de företräder.
- Ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer.
- Ha redovisningsskyldighet ('accountability') gentemot medlemmarna.
- Ha mandat att representera och agera på europeisk nivå.
- Vara oberoende och obunden av direktiv från utomstående intressen.
- Vara öppen, i synnerhet vad gäller ekonomi och beslutsprocess.”

3.1.3 I det yttrandet föreslog kommittén dock *”att man diskuterar dessa kriterier med institutionerna och det civila samhällets organisationer som grund för ett framtida samarbete”*.

3.2 För att undvika missförstånd när det gäller tillämpningsområdet för de representativitetskriterier som fastställs i det här yttrandet, bör det göras en tydlig åtskillnad mellan **samråd**, som i princip är öppet för alla organisationer som besitter sakkunskap inom ett visst område, och **deltagande**, som innebär en möjlighet att formellt och aktivt ingripa i en kollektiv beslutsprocess, i unionens och medborgarnas allmänna intresse. Denna process, som grundar sig på de demokratiska principerna, gör det möjligt för det civila samhällets organisationer att verkligen delta i utformningen av gemenskapspolitiken och i utarbetandet av beslut som rör unionens och gemenskapspolitiken utveckling och framtid<sup>(11)</sup>.

3.2.1 Även om åtskillnaden i huvudsak förefaller vara av det formella slaget, är den relevant: Representativitet ger legitimitet och är därmed en förutsättning för deltagande. Målsättningen

<sup>(10)</sup> Se fotnot på s. 5. Punkt 4.2.4 i yttrandet (CES 357/2002).

<sup>(11)</sup> Se bland annat kommitténs yttrande av den 26 april 2001 om ”Det organiserade civila samhället och nya styrelseformer i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken” (CES 535/2001 – EGT C 193, 10.7.2001 – punkt 3.4).

med samrådsförfaranden är att samla in de civila samhällsaktörernas åsikter och sakkunskap utan att ställa några villkor. Samrådet är icke desto mindre en mycket viktig del av den civila dialogen.

3.3 I den tidigare nämnda vitboken om styrelseformerna i EU övervägde kommissionen att inom vissa sektorer där samrådspraxis redan är väl etablerad utarbeta normer för partnerskap som sträcker sig längre än de minimikrav för samråd som tillämpas inom kommissionens samtliga avdelningar. Kommissionen ställer emellertid som villkor för sådana avtal att organisationerna i det civila samhället ger garantier för öppenhet och representativitet, men behandlar inte frågan om vilka kriterier som skall tillämpas.

3.4 I meddelandet av den 11 december 2002<sup>(12)</sup> som upprättar allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter, görs en åtskillnad mellan öppna samrådsförfaranden, inom ramen för en bred förankring utan begränsningar, och riktade samrådsförfaranden enligt vilka de parter som berörs av samrådet, dvs. målgrupperna, tydligt definieras på grundval av urvalskriterier som enligt meddelandet skall vara ”lämpliga” och ”tydliga”. Men inte heller här ges någon definition på dessa kriterier.

3.4.1 I meddelandet betonar kommissionen också den vikt som fästs vid bidragen från representativa europeiska organisationer, och man hänvisar till det arbete som EESK redan utfört i fråga om representativitetskriterierna vid urvalet av de organisationer som kan komma att delta i den civila dialogen.

3.5 Kommitténs roll som central länk mellan det organiserade civila samhället och EU:s beslutande organ stärktes genom Nicefördraget, och kommittén har fått ökat ansvar när det gäller att

- dels anordna diskussioner mellan företrädare för det civila samhället, utifrån deras olika motiv och skilda intressen,
- dels underlätta en strukturerad och kontinuerlig dialog mellan å ena sidan det europeiska organiserade civila samhällets organisationer och nätverk och å andra sidan EU-institutionerna.

3.6 Man bör dock betona att följande frågor inte behandlas i föreliggande yttrande:

- Den fortlöpande sektorsvisa dialogen mellan organisationerna i det civila samhället och mellan dessa och deras samtalspartner inom EU:s lagstiftande och verkställande organ, framför allt inom kommissionen<sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> KOM(2002) 704 slutlig.

<sup>(13)</sup> Representativiteten utgör dock i detta sammanhang fortfarande en mycket viktig fråga när det gäller att ge organisationerna i det civila samhället verkliga rättigheter – inte enbart att rådfrågas, utan också att delta i utformningen av unionens sektorsspecifika politik och i förberedelsen av beslut i anslutning till denna, liksom i genomförandet och uppföljningen av besluten. Den väcker dock frågor som till sin omfattning och natur i många hänseenden skiljer sig från de frågor som behandlats i föreliggande yttrande, varför den vid lämpligt tillfälle bör utgöra föremål för en särskild granskning.

— Den europeiska sociala dialogen och de europeiska arbetsmarknadsorganisationerna, vars representativitet tydligt definierats på grundval av organisationernas egna kriterier. Inte heller behandlas de branschorganisationer som är involverade i den sektorsvisa sociala dialogen. Dessa organisationer är dock fullvärdiga aktörer inom ramen för den civila dialogen.

3.7 Yttrandet har sålunda främst utarbetats i syfte att klargöra och effektivisera kommitténs kontakter med det civila samhällets europeiska organisationer och nätverk och syftar till att ge dialogen med det organiserade civila samhället ökad trovärdighet genom att stärka legitimiteten för dessa organisationer och nätverk.

3.7.1 Detta ingår i strävan att förverkliga en utökad och strukturerad dialog med det europeiska organiserade civila samhället, både

— på ett allmänt plan, dvs. beträffande alla frågor av gemensamt intresse som särskilt rör Europeiska unionens utveckling och framtid och

— inom ramen för EESK:s rådgivande roll i anslutning till fastställandet och genomförandet av gemenskapens politik.

3.8 Detta yttrande skulle också kunna

— fungera som diskussionsunderlag eller referensdokument för övriga institutioner, framför allt vid konsolideringen av deltagardemokratien på EU-nivå och genomförandet av en verklig europeisk civil dialog samt

— bidra till att skapa ett interinstitutionellt samarbetsområde som även omfattar utbyte av goda metoder, framför allt med kommissionen och Europaparlamentet, utan att det för EESK:s del innebär en inblandning i deras sätt att strukturera dialogen med det organiserade civila samhället på EU-nivå.

3.9 EESK understryker att inrättandet av ett ackrediterings-system vid EU-institutionerna för organisationerna i det civila samhället innebär både fördelar och nackdelar. Det här är dock inte rätt tillfälle för EESK att yttra sig om ett sådant systems förtjänster. Kommittén anser dock att det finns ett nära samband mellan denna fråga och frågan om representativitet, och att de följaktligen bör behandlas parallellt inom ramen för

en bred debatt i vilken alla berörda parter, EU-institutionerna och det civila samhällets organisationer deltar.

#### 4. EESK och de europeiska organisationerna i det civila samhället: ett pragmatiskt och öppet tillvägagångssätt

4.1 EESK har tagit initiativ till och genomfört reformer för att säkerställa en så bred representation som möjligt av det organiserade civila samhället, eftersom man är medveten om att kommittén endast delvis återspeglar den mångfald och process som termen "det organiserade civila samhället" omfattar.

4.2 På olika sätt involverar kommittén utan att det bygger på uttryckliga representativitetskriterier i allt större utsträckning de europeiska civila samhällsorganisationer och nätverk som inte – åtminstone inte ännu – finns direkt representerade i kommitténs strukturer.

4.2.1 Var och en av de tre **grupperna** <sup>(14)</sup> inom EESK ger exempelvis olika europeiska organisationer ett erkännande genom att de tilldelas status som erkänd organisation. I princip har kommitténs ledamöter direkta eller indirekta kontakter med dessa organisationer, men det är inte en nödvändighet.

4.2.2 De europeiska organisationer som konkret bidrar till yttrandena är ofta involverade i arbetet inom **facksektionerna** <sup>(15)</sup>. De informeras om pågående arbeten, lämnar synpunkter och kan företrädas av sakkunniga eller delta i hearingar och sammanträden.

4.2.3 **Kommittén** organiserar olika evenemang (konferenser, seminarier, hearingar m.m.) med övergripande teman. Exempel på teman som nyligen behandlats är Lissabonstrategin, hållbar utveckling och budgetplanen 2007–2013. Sammankomsterna för uppföljning av konventets arbete <sup>(16)</sup> är ytterligare ett exempel.

4.2.3.1 Det organiserade civila samhällets deltagare väljs på ett pragmatiskt sätt med utgångspunkt i förslag från grupperna, EESK:s ledamöter, sektionerna och sekretariatet. Evenemangen är i princip också öppna för företrädare för det civila samhällets organisationer som själva har uppgett att de är intresserade av att delta.

<sup>(14)</sup> Inom EESK finns tre grupper som representerar arbetsgivare (grupp I), arbetstagare (grupp II) samt övriga ekonomiska och sociala grupperingar i det organiserade civila samhället (grupp III).

<sup>(15)</sup> Inom EESK finns sex facksektioner som behandlar alla de verksamhetsområden inom unionen där kommittén utövar sin rådgivande roll.

<sup>(16)</sup> I enlighet med förklaringen från Europeiska rådets möte i Laeken den 15 december 2001 hade konventet till uppgift att inleda en dialog med det civila samhället. För denna uppgift svarade Jean-Luc Dehaene, konventets vice ordförande. I samarbete med konventet anordnade kommittén åtta informationsmöten för dialog med europeiska organisationer och nätverk i det civila samhället. I mötena deltog medlemmar av konventet och dess presidium. Mötenas framgång befestades av ett givande samarbete mellan Europaparlamentet och EESK i anslutning till det förberedelsearbete och de hearingar med organisationerna och nätverken som ägde rum innan Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor antog betänkandet om det konstitutionella fördraget i november 2004. Till en början hade EESK tillsammans med förste vice ordföranden i utskottet för konstitutionella frågor och Europaparlamentets två fördragande anordnat en hearing med företrädarna för samtliga berörda organisationer. Därefter uppmanades talesmännen för de representativa nätverken att framföra sina synpunkter inför parlamentsutskottet.

4.3 Ytterligare ett framsteg i detta samarbete är att en **kontaktgrupp** för förbindelserna mellan EESK och företrädarna för de viktigaste sektorerna i det organiserade civila samhället på EU-nivå inrättades 2004. Den består för närvarande – förutom av tio företrädare för EESK (bland annat EESK:s ordförande och ordförandena för de tre grupperna och de sex facksektionerna) – av fjorton ledamöter som kommer från de mest aktiva organisationerna och nätverken inom de sektorerna. I vissa fall, men inte alltid, rör det sig om redan erkända organisationer.

4.3.1 Gruppens uppdrag är att dels säkerställa en samordnad hållning från EESK:s sida gentemot organisationerna och de europeiska nätverken i det civila samhället, dels se till att de initiativ som man gemensamt beslutat om följs upp.

4.4 Detta visar det pragmatiska tillvägagångssätt som kommittén hittills har tillämpat och som i allmänhet tar sig uttryck i en öppenhet i samband med en stegvis strukturering av kommitténs kontakter med det organiserade civila samhället i EU. Metoden är dock mer målinriktad när det gäller tilldelningen av status som erkänd organisation eller facksektionernas sektorsinriktade samråd.

4.5 I detta avseende påpekas i slutrapporten av den 10 februari 2004 från den tillfälliga arbetsgruppen för strukturerat samarbete med det civila samhällets organisationer och nätverk på Europainivå att *"frågan om representativiteten är värd all uppmärksamhet"* men att den inte får *"utgöra ett hinder för utvecklingen"*, och man understryker att det *"krävs en viss försiktighet, men det viktiga är att vara öppen och pragmatisk"*.

## 5. En procedur i tre dimensioner för att bedöma representativiteten

5.1 Det är uppenbart att de kriterier som EESK satt upp i sitt yttrande om vitboken om styrelseformerna i EU, är olika klart formulerade. Det är därför nödvändigt att klargöra deras innebörd och räckvidd för att göra dem mätbara och praktiskt tillämpningsbara.

5.2 Mot denna bakgrund anser kommittén att det snarare är viktigt att upprätta en tydlig, enhetlig och enkel procedur för att bedöma representativiteten hos de europeiska organisationerna i det civila samhället, samtidigt som komplexa och kontroversiella frågeställningar undviks.

5.3 Proceduren skall möjliggöra en granskning av kriterierna som är anpassad till de europeiska organisationernas existerande struktur och funktionssätt. Den skall också grunda sig på organisationernas eget deltagande i bedömningsprocessen. Kommittén har inte någon ambition att inkräkta på dessa organisationers autonomi.

5.4 Proceduren bör därför grunda sig på följande principer:

- Öppenhet.
- Objektivitet.
- Icke-diskriminering.
- Verifierbarhet.
- Delaktighet för de europeiska organisationerna.

5.5 Proceduren föreslås omfatta tre bedömningsgrunder, nämligen följande:

- Bestämmelserna i organisationens stadgar och deras tillämpning.
- Organisationens förankring i medlemsstaterna.
- Kvalitetskriterier.

5.5.1 De två första bedömningsgrunderna är tydliga och relaterar till varje organisations egen struktur. De ger därmed en bra grund för relativt objektiva möjligheter att bedöma organisationens representativitet samtidigt som dynamiken i det civila samhället bevaras. Den tredje dimensionen är mera komplex.

5.6 Enligt kommitténs mening innebär det föreslagna förslaget inte någon särskild belastning eller något tvång för de berörda organisationerna, men den ställer krav på öppenhet när det gäller organisationernas struktur och funktionssätt. Öppenheten utgör en grundläggande demokratisk princip av allmänt intresse, eftersom den gör det möjligt för olika samhällsintressen, enskilda medborgare och myndigheter att få insyn i organisationernas struktur och verksamhet och därmed göra sin egen bedömning av dem.

5.7 Utgående från dessa principer och bedömningsgrunder borde det vara möjligt för EESK att utveckla en procedur för att bedöma representativiteten hos de europeiska civila samhällsorganisationerna. Denna procedur skulle kunna göras operationell genom att ett särskilt utvärderingsinstrument införs i samverkan med i första hand kontaktgruppen med det civila samhällets organisationer och nätverk på Europainivå.

## 6. Stadgarna och deras tillämpning

6.1 EESK anser att det finns ett direkt och nära samband mellan de kriterier som kommittén har föreslagit och de europeiska civila samhällsorganisationernas stadgar.

6.2 I princip bör alla organisationer som är aktiva på europeisk nivå, rättsligt eller i praktiken, ha stadgar<sup>(17)</sup>.

6.3 I enlighet med de kriterier som EESK redan har fastställt<sup>(18)</sup>, och för att de skall vara fullt tillämpliga, bör stadgarna för en europeisk organisation innehålla följande bestämmelser:

- Organisationens verksamhetsområde och mål.
- Kriterier för medlemskap.
- Arbetsmetoderna, som bör vara demokratiska, öppna och bland annat inkludera de styrande organens ansvar ("accountability") gentemot de organisationer som är medlemmar.
- Medlemsorganisationernas finansiella åtaganden.
- Att en granskad ekonomisk redovisning samt en verksamhetsberättelse årligen skall läggas fram och vara offentlig.

6.4 Eftersom det saknas EU-lagstiftning på området antar varje organisation självständigt sina stadgar inom ramen för den berörda nationella lagstiftningen<sup>(19)</sup>.

6.4.1 I detta sammanhang kan nämnas att kommissionen redan år 1991<sup>(20)</sup> föreslog lagstiftning för att möjliggöra bildandet av "europeiska föreningar". Syftet var att skapa en associationsform för föreningar med medlemmar i flera medlemsstater i likhet med dem som i dag finns för aktiebolag och kooperativa föreningar. De materiella bestämmelserna i detta förslag överensstämmer med det som föreslagits ovan om stadgarnas innehåll.

6.4.2 Förslaget, som EESK har gett sitt stöd<sup>(21)</sup>, har blockrats på grund av motstånd hos ett antal medlemsstater och har nu också dragits tillbaka av kommissionen. EESK är övertygad om att sådana stadgar är ett viktigt instrument för att befästa föreningsfriheten såsom en av de viktigaste friheterna i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter och ett uttryck för EU-medborgarskapet. Kommittén anser dessutom att principerna i artikel 1–47 i det konstitutionella fördraget bör vara ett incitament för att på nytt ta upp frågan.

6.4.3 EESK förespråkar därför på nytt inrättandet av en europeisk stadga för transnationella föreningar, i likhet med de stadgar för europeiska politiska partier som trätt i kraft genom en förordning från november 2003<sup>(22)</sup>. Denna begäran överensstämmer också med argumenten bakom förslagen i detta yttrande.

6.5 Man bör utgå från principen att det är medlemmarnas uppgift att, med hjälp av lämpliga mekanismer och förfaranden,

<sup>(17)</sup> Det har visat sig att några av de större europeiska nätverken har stadgar. Detta gäller till exempel Social Plattform, en plattform för icke-statliga organisationer inom den sociala sektorn och CONCORD, ett nätverk för icke-statliga organisationer som är aktiva på utvecklingsområdet. Andra däremot saknar egentliga stadgar. Detta gäller i varje fall Green 9, som består av icke-statliga organisationer med verksamhet på miljöområdet och nätverket för mänskliga rättigheter, som består av icke-statliga organisationer som arbetar för de mänskliga rättigheterna.

<sup>(18)</sup> Se punkt 3.1.2 ovan.

<sup>(19)</sup> Den belgiska lagstiftningen föreskriver till exempel stadgar för icke vinstdrivande internationella sammanslutningar (AISBL).

<sup>(20)</sup> KOM(91) 273/1 och 2.

<sup>(21)</sup> Yttrandet CES 642/92 av den 26 maj 1992 – EGT C 223, 31.8.1992.

<sup>(22)</sup> EUT L 297, 15.11.2003.

kontrollera stadgarna och deras tillämpning inom ramen för organisationens interna demokratiska beslutsprocess.

6.6 För att garantera en verklig insyn i de europeiska civila samhällsorganisationernas verksamhet bör stadgarna, den årliga ekonomiska redovisningen och verksamhetsberättelsen samt alla uppgifter om medlemmarnas ekonomiska åtaganden och om finansieringskällorna offentliggöras, och om möjligt också publiceras på de berörda organisationernas hemsida.

## 7. Organisationens förankring i medlemsstaterna

7.1 Bland de kriterier som EESK föreslår ingår att en europeisk organisation skall ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer, och att dessa organisationer skall vara erkända som representativa för de intressen de företräder.

7.2 För att praktiskt tillämpa detta kriterium anser kommittén att en europeisk organisation skall vara företrädd i mer än hälften av EU:s medlemsländer för att anses som representativ. Ett sådant krav bör finnas även om EU:s nyligen utförda utvidgning komplicerat bilden.

7.3 För att denna förankring skall kunna bedömas bör alla europeiska organisationer systematiskt offentliggöra sina medlemsförteckningar, oberoende av om det är fråga om organisationer (juridiska personer) som är oberoende av utomstående intressegrupper och som företräder det civila samhället i medlemsländerna eller europeiska sammanslutningar av sådana organisationer.

7.4 Det är alltid svårt att bedöma en europeisk organisations eller dess nationella medlemsorganisationers status för att avgöra om de kan betraktas som erkända och representativa. Nedanstående överväganden bör beaktas vid en sådan bedömning.

7.5 Man bör utgå från principen att en nationell eller transnationell organisation för att den skall kunna upptas i en europeisk organisation måste uppfylla inte endast medlemskapskriterierna i den europeiska organisationens stadgar utan också de kriterier som fastställts i medlemsorganisationens egna stadgar.

7.6 Därför bör nationella medlemsorganisationer på samma sätt som den europeiska organisation i vilken de är medlemmar öppet redovisa stadgar och verksamhetsberättelse, vilket speglar organisationens struktur och funktionssätt. Det vore även önskvärt att få veta hur många enskilda medlemmar som är direkt eller indirekt anslutna till en organisation, vilket Europarådet kräver.

## 8. Kvalitetskriterier

8.1 Det ligger i de ovannämnda kriteriernas natur att de relativt enkelt kan bli föremål för en objektiv bedömning. Däremot är det svårare att tillämpa och bedöma kvalitativa kriterier. En organisations stadgar, i synnerhet dess mål och åtgärder, samt dess geografiska förankring utgör dock vissa bedömningsgrunder. De kan emellertid visa sig otillräckliga för en bedömning av en organisations representativitet. Kvalitetskriterierna är snarare ett instrument för att uppskatta i vilken mån de berörda organisationerna kan bidra till gemenskapspolitiken.

8.2 I det sammanhanget bör det ändå upprepas att detta yttrande inte behandlar organisationer med sakkunskap att delta i ett öppet samråd (se ovan), utan organisationer som ombetts att på ett effektivt och formellt sätt delta i utformningen av politiken. Därmed krävs en djupgående analys.

8.3 Kvalitetskriterierna hänvisar dels till en organisations erfarenhet och förmåga att uttrycka medborgarnas intressen gentemot de europeiska institutionerna, dels till det förtroende

och det rykte den har både hos dessa institutioner och inom andra delar av det europeiska organiserade civila samhället.

8.4 Därför måste en europeisk organisations förmåga att bidra utifrån den kvalitativa representativiteten bedömas mot bakgrund av hur organisationen i fråga kan redovisa i vilken mån den genom sin verksamhet och graden i sitt engagemang har varit delaktig i ett samråd med de europeiska institutionerna.

8.5 Grundläggande är därvid att berörda europeiska organisationer presenterar sina verksamhetsberättelser och annan relevant information på ett öppet sätt. Därtill skulle också "resultatindikatorer" kunna användas, vilket är fallet i synnerhet inom universitetsvärlden och på forskningsområdet. Dessa indikatorer bör fastställas i samarbete med de europeiska organisationerna i det civila samhället.

8.6 EESK har i alla händelser för avsikt att behandla frågan på ett öppet, pragmatiskt och objektivt sätt inom ramen för en dynamisk och öppen process.

Brüssel den 14 februari 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Anne-Marie SIGMUND