

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Organisationerna i det civila samhället och EU-ordförandeskapet" (yttrande på eget initiativ)

(2010/C 354/09)

Föredragande: **Miklós BARABÁS**

Den 25 mars 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Organisationerna i det civila samhället och EU-ordförandeskapet".

Underkommittén "Organisationerna i det civila samhället och EU-ordförandeskapet", som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 januari 2010.

Vid sin 461:a plenarsession den 17–18 mars 2010 (sammanträdet den 17 mars), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 156 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 När Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 innebar det avsevärda förändringar i EU:s institutionella system. Bland annat inrättades en permanent post som ordförande för Europeiska rådet. Samtidigt har Lissabonfördraget skapat en rättslig grund för ordförandeskapstrion⁽¹⁾, som innebär att tre medlemsstater under en period på 18 månader och på grundval av ett i förväg fastställt program utför det uppdrag som åligger EU-ordförandeskapet.

1.2 Från det civila samhällets synpunkt har artikel 11 i Lissabonfördraget särskild betydelse. Den föreskriver en förstärkning av deltagardemokratien, en intensifiering och institutionalisering av dialogen med medborgarna, breda samråd i samband med utarbetandet av gemenskapspolitiken och skapandet av ett medborgarinitiativ. Alla dessa åtgärder kan bidra till en förstärkning av den civila dialogen.

1.3 Syftet med föreliggande dokument är att diskutera de ämnesområden som tagits upp ovan. EESK:s särskilda roll lyfts fram i sammanhanget – kommittén är den institutionella företrädaren för det organiserade civila samhället. I detta dokument formuleras också förslag som syftar till att befästa denna roll och samtidigt till fullo stödja bestämmelserna i Lissabonfördraget, som syftar till att göra EU effektivare och öppnare och till att öka EU:s legitimitet.

2. I riktning mot nya former för ordförandeskapet – ordförandeskapstrion

2.1 Ordförandeskapet, eller, för att vara mer exakt, utövandet av rådsordförandeskapet för Europeiska unionen, är inte någon nyhet: det är en uppgift som alla medlemsstater i unionen fyller

i tur och ordning under en period på sex månader. Under denna period är det land som har uppgiften som ordförande EU:s "ansikte och röst". Ordförandeskapet lägger upp strategier, och sköter organisatoriska och representativa uppgifter.

2.2 Ordförandeskapets uppgifter innebär ett tungt ansvar och kräver insatser från hela regeringen. När ett medlemsland är ordförandeland har det inte rätt att hävda enbart nationella åsikter.

2.3 Bestämmelserna om ordförandeskapet ändrades den 15 september 2006 genom rådets beslut om antagande av rådets arbetsordning (2006/683/EG). Därigenom skapades den nödvändiga grundvalen för inrättandet av systemet med "ordförandeskapstrion". Enligt bestämmelserna ska de tre ordförandeskapen var 18:e månad, i nära samarbete med kommissionen och efter lämpliga samråd, utarbeta ett utkast till gemensamt program för rådets verksamhet under den perioden.

2.4 Vilka är fördelarna med denna nya modell för ordförandeskapet? Systemet bevarar de halvårsvisa ordförandeskapen som lämnar ett visst handlingsutrymme åt det sittande ordförandelandet. Att programmet utarbetas gemensamt av trion bidrar till ett bättre samarbete mellan medlemsstaterna, som på så vis kan säkerställa större kontinuitet och bättre enhetlighet i unionens politik, och därmed i gemenskapens funktionssätt.

2.5 Den första ordförandeskapstrion bestod av Tyskland, Portugal och Slovenien och inledde sin verksamhet den 1 januari 2007. Den följdes av trion Frankrike, Tjeckien och Sverige under perioden 1 juli 2008–31 december 2009. Man anser emellertid att det (av olika skäl, men främst p.g.a. frånvaron av rättslig grund) framför allt har varit nationella överväganden och ambitioner som dominerat verksamheten i dessa trioner – inte trions gemensamma ståndpunkter.

(¹) "Rådets ordförandeskap (...) skall innehas av på förhand bestämda grupper med tre medlemsstater under en period av 18 månader." (EUT C 115, 9.5.2008, s. 341: Förklaring till artikel 16.9 i fördraget om Europeiska unionen om Europeiska rådets beslut om utövande av rådets ordförandeskap, artikel 1.1). Denna sammanställning kallas allmänt "ordförandeskapstrion".

2.6 Efter Lissabonfördragets ikraftträdande har Spanien-Belgien-Ungern fungerat som ordförandeskapstrion sedan den 1 januari 2010. Verksamheten grundar sig på det arbetsprogram som antogs vid rådets möte den 17 december 2009. Programmet är mycket ambitiöst och rör en mängd olika områden. En viktig faktor som bidrar till att arbetet blir framgångsrikt är trions sammansättning: En stor medlemsstat eller ett av de länder som var med och grundade unionen (och som följaktligen har avsevärd erfarenhet), ett land som senare anslöt sig till EU och en "ny" medlemsstat.

2.7 Erfarenheten visar att även om de länder som har stor politisk vikt också har en starkare förhandlingsposition, så kan de mindre länderna kompensera sina svagheter – som ibland är uppenbara – eller eventuell brist på erfarenhet genom ett klokt val av prioriteringar, en god förhandlingsstrategi och stor kompromissvilja.

2.8 Efter Lissabonfördragets ikraftträdande skapar ordförandeskapstrions verksamhet prejudikat i fråga om fördelningen av uppgifter mellan Europeiska rådets ordförande, som väljs på två och ett halvt år (och som kan väljas om en gång), och trion, som fungerar enligt rotationsprincipen, en arbetsfördelning som inte är tydlig i dag i alla detaljer. Lyckade resultat på området förutsätter ett nära samarbete. Med tanke på att det aktuella systemet för övrigt kommer att fortsätta att tillämpas på ett större antal områden finns det skäl att vänta sig att de nationella regeringarna fortsätter att av sig själva sträva efter att föra fram "sina frågor" och vara effektiva under de sex månadernas ordförandeskap. Denna nya situation innehåller många aspekter som är viktiga också för organisationerna i det civila samhället.

3. Organisationerna i det civila samhället och nuvarande praxis: några kännetecken

3.1 Man bör påpeka att de uppgifter som det roterande ordförandeskapet för rådet ska utföra i sista hand är ett ansvar för de nationella regeringarna. En avgörande roll i detta arbete utförs av offentliga tjänstemän (diplomater), sakkunniga och politiskt ansvariga. Varken de dokument som styr utförandet av ordförandeskapets uppgifter eller Lissabonfördraget tar emellertid upp det civila samhällets organiserade, institutionella deltagande.

3.2 Samtidigt erkänner både EU-institutionerna och regeringarna i de länder som innehar det roterande ordförandeskapet för rådet i ökad utsträckning att samhället, dvs. organisationerna i det civila samhället och medborgarna, kan bidra avsevärt till ett framgångsrikt arbete. Detta visar att man inser värdet av deltagardemokrati och vikten av civil dialog.

3.3 Man kan emellertid inte därav dra slutsatsen att det finns en enda politik och en enda metod på EU-nivå för att engagera organisationerna i det civila samhället och få dem att delta i genomförandet av ordförandeskapets program. När det gäller situationen på nationell nivå kan den skilja sig åt mycket mellan olika länder vad avser det civila samhällets organisationsgrad och aktivitet, och det kan också vara stora skillnader i kvaliteten i förbindelserna med regeringen, vilket påverkas i hög grad. Det kan inte sägas vara ett förhållande mellan jämbördiga parter.

3.4 Mot bakgrund av ovanstående kan man även dra slutsatsen att det civila samhällets medverkan i utarbetandet av ordförandeskapets prioriteringar inte är allmänt utbrett. I det civila samhället väcker detta naturligtvis en känsla av misslyckande och brist på möjligheter att påverka.

3.5 Eftersom "ordförandeskapstrion" är ett relativt nytt koncept är det inte förvånande att det endast sällan läggs fram förslag till gemensamma, på förhand överenskomna, åtgärder eller initiativ av det civila samhällets organisationer i de tre berörda länderna. De första uppmuntrande stegen i denna riktning kommer att tas av ordförandeskapstrion Spanien-Belgien-Ungern inom ramen för förberedelserna och organisationen av olika evenemang med stort genomslag som anordnas av det civila samhällets organisationer (i Málaga 2010 och i Budapest 2011).

3.6 Sedan ett par år tillbaka är det kutym att ordförandeskapetsland, med stöd av Europeiska kommissionen, står som värd för ett möte med företrädare för det civila samhället. Under det franska ordförandeskapet hölls exempelvis ett forum för det civila samhället av stort format i La Rochelle i september 2008. De frågor som direkt rör det civila samhällets organisationer debatteras vid dessa tillfällen, och i bästa fall tas de med i de slutsatser som utarbetas av ordförandeskapetslandet.

3.7 De tematiska år som fastställs av Europeiska unionen (exempelvis har 2010 utsetts till europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning) ger goda möjligheter för det civila samhället att delta i rådsordförandeskapets program och aktiviteter.

4. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och rådets ordförandeskap: nuvarande praxis

Under flera år har EESK bedrivit ett antal aktiviteter i samarbete med rådets ordförandeskap. Nedan följer ett antal exempel:

- Inbjudan av högt uppsatta företrädare för det land som innehar rådsordförandeskapet till EESK:s plenarsessioner och sammanträden i andra kommittéorgan (sektioner, grupper osv.).
- Fastställande av prioriteringar och förberedelse av specifika aktiviteter inom EESK med hänsyn till programmen för rådets halvårsvisa ordförandeskap.
- EESK-yttranden om olika frågor efter önskemål från och på initiativ av rådsordförandeskapet.
- Deltagande i olika program i anslutning till rådsordförandeskapet; offentliggörande av EESK-yttranden om olika frågor som blivit föremål för debatt.
- Besök i de länder som innehar rådsordförandeskapet; deltagande i särskilda program och satsningar på att stärka banden till olika organisationer i det civila samhället.
- Deltagande i omfattande evenemang anordnade av det civila samhället samt i EU-evenemang organiserade i det land som innehar ordförandeskapet för rådet.

- Konferenser, presentationer, kulturevenemang, utställningar osv. i EESK:s lokaler, vilket ger det land som innehar rådsordförandeskapet och det civila samhällets organisationer möjlighet att etablera djupare kontakter.
- Mottagande vid EESK av besöksgrupper (företrädare för det civila samhället) från det land som innehar ordförandeskapet i rådet.
- Ökat fokus på det land som innehar ordförandeskapet och på dess civila samhälle inom ramen för EESK:s kommunikationspolitik.

5. Nästa etapp: Lissabonfördraget, rådets ordförandeskap och det organiserade civila samhället – förslag

5.1 Vår utgångspunkt är Lissabonfördraget och dess ikraftträdande den 1 december 2009, som skapar villkor för att Europeiska unionen i framtiden ska kunna anta de många olika utmaningar som den står inför.

5.2 Vår målsättning är att utveckla deltagardemokratin, att intensifiera och institutionalisera dialogen med medborgarna samt stärka den civila dialogen för att på så vis även kunna bidra till att öka EU-institutionernas demokratiska legitimitet.

5.3 Artikel 11 i Lissabonfördraget utgör i detta syfte en god bas. De nya möjligheter som denna artikel ger sammanfaller helt och hållet med kommentarer i tidigare yttranden från EESK, bland annat yttrandet om kommissionens dokument "*Kommissionen och de enskilda organisationerna – För ett stärkt samarbete*" (som antogs den 13 juli 2000) ⁽²⁾ och "*Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen*" (som antogs den 14 februari 2006) ⁽³⁾. Det blir på detta sätt inte bara möjligt utan även nödvändigt för EESK att i egenskap av institutionell företrädare för det organiserade civila samhället på EU-nivå spela en aktiv roll som initiativtagare och verka för ett fullständigt genomförande av de möjligheter som Lissabonfördraget innebär, i synnerhet dess artikel 11, vilket kommittén konstaterade i sitt yttrande om "Genomförandet av Lissabonfördraget: deltagandedemokrati och medborgarinitiativ" (art. 11), som antogs den 17 mars 2010 ⁽⁴⁾.

5.4 Mot denna bakgrund utgör ordförandeskapet för rådet ett lämpligt instrument när det gäller följande:

- Stärka engagemanget till förmån för Europatanken och bidra till att ett aktivt EU-medborgarskap i högre grad kännetecknar vår vardag.
- Se till att det civila samhällets organisationer och medborgarna blir direkta aktörer och initiativtagare i den politiska processen som på olika nivåer syftar till att fastställa Europeiska unionens framtid.
- Stärka den civila dialogen.
- Se till att EESK ständigt fullföljer, förnyar och berikar sin verksamhet i samarbete med rådets ordförandeskap, och att kommittén inom ramen för detta och som komplement till vad som anges i punkt 4
 - a) framhåller betydelsen av initiativ och insatser i samarbete med det civila samhället, inklusive evenemang organiserade i det land som innehar ordförandeskapet för rådet och som får stort genomslag,
 - b) verkar för att det civila samhällets mest centrala initiativ – som ett resultat av partnerskapsdialogen med myndigheterna – tas med i ordförandeskapets program, vilket skulle möjliggöra ett större erkännande och stöd av dessa program ute i samhället,
 - c) regelbundet och inom ramen för kontaktgruppen med det civila samhällets organisationer och nätverk behandlar frågor som är relevanta för ordförandeskapet och viktiga för det civila samhällets organisationer,
 - d) uppmanar de ekonomiska och sociala råden (eller liknande institutioner) i ordförandeskapslandet att aktivt delta i de program och aktiviteter som berör dem,
 - e) ger sina ledamöter från rådsordförandeskapslandet det stöd som behövs för att de ska kunna fullfölja sitt arbete i anslutning till ordförandeskapet på ett tillfredsställande sätt,
 - f) ser till att det civila samhällets organisationer tack vare spridning av bästa praxis effektivt kan bidra till ordförandeskapslandets arbete.

Bryssel den 17 mars 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁾ EGT C 268, 19.9.2000.

⁽³⁾ EUT C 88, 11.4.2006.

⁽⁴⁾ Se s. 59 i det aktuella numret av EUT.