

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Verbetering van transparantie en inclusie in het proces van toetreding tot de Europese Unie

(initiatiefadvies)

(2014/C 451/06)

Rapporteur: **Marina ŠKRABALO**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting op 22 januari 2014 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

*Verbetering van transparantie en inclusie in het proces van toetreding tot de Europese Unie.*

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juni 2014 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 9 en 10 juli 2014 gehouden 500<sup>e</sup> zitting (vergadering van 10 juli 2014) het volgende advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het uitbreidingsbeleid van de EU mag dan niet haar populairste beleidsterrein zijn, het is wel een van haar meest succesvolle politieke projecten. In de afgelopen jaren is het toetredingsproces op een aantal punten transparanter en inclusiever geworden, zoals blijkt uit de manier waarop dit proces momenteel in Servië en Montenegro gestalte krijgt. Door de strategische accentverschuiving van de EU-instellingen, waardoor de essentiële zaken — de rechtsstaat en economische governance — centraal zijn komen te staan, ligt er nu een kans om participerende democratie binnen het kader van — en niet parallel aan — het uitbreidingsbeleid als geheel te bevorderen.

1.2 Niettemin is er nog heel wat te doen. Er moet consequenter voor worden gezorgd dat zowel de EU-instellingen als de betrokken regeringen gedurende het hele toetredingsproces op alle beleidsterreinen en in alle (potentiële) kandidaat-lidstaten op transparante en inclusieve wijze te werk gaan. Er is meer beleidsintegratie nodig als het aankomt op (1) de onderhandelingen zelf, (2) de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld en de sociale dialoog, en (3) de opbouw van institutionele capaciteit. Naar deze zaken zou een groter gedeelte van de pretoetredingssteun moeten gaan.

1.3 Het EESC adviseert de Europese Commissie, de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement om:

- aanzienlijk meer financiële steun uit te trekken om institutionele capaciteit op te bouwen, de burger te betrekken bij het toetredingsproces en de media professioneler en onafhankelijker te maken;
- zowel het civiele als het sociale overleg in uitbreidingslanden te helpen versterken en het nauwer te koppelen aan het toetredingsproces;
- er meer aan te doen om, in samenwerking met het maatschappelijk middenveld, de voordelen en knelpunten van het uitbreidingsbeleid uit te leggen aan de burgers van de EU;
- alle belangrijke documenten voor toetredingsonderhandelingen — screeningverslagen, vertalingen van het EU-acquis en ijkpunten voor opening en afronding van de onderhandelingen — openbaar te maken, onder meer door deze te publiceren op de websites van de EU-delegaties;
- uitbreidingslanden ertoe te verplichten om wetgeving in te voeren over openbare toegang tot informatie en openbare raadplegingen, en dit tot een vast onderdeel van het toezicht op de voortgang te maken;
- de richtsnoeren van DG Uitbreiding voor de EU-steun in de periode 2014-2020 voor het maatschappelijk middenveld in uitbreidingslanden <sup>(1)</sup> in al deze landen op dezelfde manier toe te passen en te herzien, zodat de specifieke problemen waarop de sociale partners in het sociaal overleg kunnen stuiten meer aandacht krijgen;

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf)

- de richtsnoeren van DG uitbreiding voor de EU-steun in de periode 2014-2020 voor de vrijheid en integriteit van de media in uitbreidingslanden <sup>(2)</sup> volledig proberen toe te passen.

#### 1.4 Het EESC adviseert de nationale regeringen van onderhandelende landen om:

- beleid vast te stellen en te publiceren over toegang tot en openbaarmaking van informatie over de onderhandelingen, waarbij ervoor gezorgd wordt dat:
  - onderhandelingsstructuren, -procedures en tijdschema's transparant en openbaar toegankelijk zijn;
  - parlementsleden toegang hebben nationale onderhandelingsposities en dat in ieder geval de samenvattingen hiervan voor het publiek beschikbaar zijn;
- vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, uit te nodigen voor alle deskundigengroepen, werkgroepen voor de onderhandelingshoofdstukken en vergaderingen van de kern van het onderhandelingssteam wanneer toetredingskwesties betrekking op hen hebben;
- hun nationale prioriteiten vast te leggen vóór aanvang van de onderhandelingen zodat de kern van het onderhandelingssteam prioritaire sectoren beter kan verdedigen en aldus betere resultaten kan boeken;
- om aanpassingsrisico's in kaart te brengen regelmatig effectbeoordelingen van nieuwe regelgeving uit te voeren bij het voorbereiden van nationale onderhandelingsposities en van harmonisering van wetgeving; hier niet-overheidsactoren — inclusief het bedrijfsleven, vakbonden en vertegenwoordigers van betrokken sociale groepen — bij te betrekken;
- de sociale partners en ondernemersorganisaties nauwer te betrekken bij de economische governance en hervormingen van de arbeidsmarkt en bij het berekenen van de sociale en economische kosten van harmonisatie, waarbij gelet moet worden op sociale samenhang en concurrentievermogen;
- sociaaleconomische raden te betrekken bij de programmering van de pretoetredingssteun die bedoeld is om in de behoeften van de sociale partners te voorzien;
- de sociale partners en andere relevante partijen, zoals ondernemersorganisaties, te betrekken bij technische ondersteuning en bij financieringsregelingen voor het maatschappelijk middenveld;
- ervoor te zorgen dat nationale parlementen in het toetredingsproces tijdig en op strategische en proactieve wijze een toezichts- en overlegrol kunnen spelen;
- niet rechtstreeks personen te benoemen tot lid van gemeenschappelijke raadgevende comités, maar voor de selectie van kandidaten inclusieve en transparante procedures te volgen waarin sociaaleconomische raden en nationale adviesorganen voor het maatschappelijk middenveld een rol spelen.

#### 1.5 Aanbevelingen aan het EESC:

- Gemengde Raadgevende Comités (GRC's) zouden de „niches” moeten proberen te vullen waar andere organen zich tijdens de onderhandelingen niet mee bezighouden, en hun aandacht moeten concentreren op een selecte hoeveelheid onderwerpen, met name de vier overkoepelende onderwerpen van de huidige uitbreidingsstrategie: de rechtsstaat, economische governance, versterking van democratische instellingen en grondrechten, en versterking van de civiele en sociale dialoog.
- GRC's zouden zo veel mogelijk moeten proberen om belanghebbenden op nationaal niveau en op andere niveaus te bereiken door middel van openbare hoorzittingen, onlineraadplegingen, samenwerking met nationale TACSO <sup>(3)</sup>-adviseurs en cruciale projecten voor beleidsmonitoring.
- De uitwisseling van informatie tussen de GRC's enerzijds en de Commissie, de Raad en de relevante organen van het Europees Parlement anderzijds zou verbeterd moeten worden om de communicatie tussen de EU-instellingen en het maatschappelijk middenveld in de uitbreidingslanden te stroomlijnen.
- Er moet snel worden gezorgd voor een betere verhouding tussen mannen en vrouwen onder de EESC-leden in GRC's.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity\\_210214.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf)

<sup>(3)</sup> TACSO is een door de EU gefinancierd project voor technische ondersteuning van de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld in uitbreidingslanden (<http://www.tacso.org/>).

## 2. Belangrijkste kenmerken en veranderingen van het uitbreidingsbeleid van de EU in de afgelopen vijf jaar

2.1 Hoewel het laatste woord nog niet gezegd is over sommige politieke en maatschappelijke gevolgen van het uitbreidingsbeleid, heeft het wel duidelijk vaart help zetten achter veranderingen in nationale bestuursstructuren met het oog op de ontwikkeling van markteconomieën en democratieën. Bovendien heeft het de regionale samenwerking op de naoorlogse Westelijke Balkan een impuls gegeven. Wat de onderwerpen van de toetredingsonderhandelingen betreft: de overgangperiodes voor de invoering van EU-wetgeving en de kosten hiervan voor de EU en de kandidaat-lidstaten zijn van groot belang. Voor de opening en afsluiting van elk onderhandelingshoofdstuk is een unaniem besluit van de Raad nodig. Gezien het eventuele effect van nationaal beleid in een of meer lidstaten kan het tempo en het tijdstip van de onderhandelingen daarom hoogst onvoorspelbaar zijn.

2.2 De EU heeft laten zien dat zij bereid is het onderhandelingsproces te verbeteren en aan te passen aan veranderende politieke omstandigheden. Door dit proces van „al doende leert men” hebben de onderhandelingsmethoden door de jaren heen een grote ontwikkeling doorgemaakt.

2.3 In de Mededeling *Uitbreidingsstrategie en belangrijke uitdagingen 2013-2014* <sup>(4)</sup> schrijft de Commissie: „Een belangrijke les uit het verleden is dat fundamentele kwesties het eerst moeten worden aangepakt”, om te beginnen met de rechtsstaat, die „thans de kern van het uitbreidingsproces [vormt]”. Dit is een belangrijke strategische koerswijziging van specifieke beleidsaanpassingen naar het bredere vraagstuk van democratisch bestuur, dat nu eindelijk wordt erkend als een voorwaarde voor een zinvolle en duurzame harmonisatie van het beleid met het EU-acquis. Tijdens de huidige toetredingsonderhandelingen (met Montenegro, Servië en Turkije) wil de Commissie hoofdstuk 23 (rechterlijke macht en fundamentele rechten) en 24 (recht, vrijheid en veiligheid) dan ook open houden. De voortgang die in deze twee hoofdstukken wordt geboekt zou weleens bepalend kunnen zijn voor het tempo van de onderhandelingen.

2.4 Aan de ene kant duiden de veranderingen in de bij het toetredingsproces gebruikte onderhandelingsmethoden op de flexibiliteit van de EU en op haar oprechte streven naar effectieve onderhandelingen. De grotere aandacht voor een „op feiten gebaseerde” uitbreiding heeft geleid tot een sterkere positie van niet-overheidsactoren, wier onafhankelijke informatie waardevol is voor de regelmatige beoordelingen van de Commissie in haar voortgangsverslagen. Aan de andere kant zou men de indruk kunnen krijgen dat de doorgevoerde veranderingen vooral het gevolg zijn van de selectieve behoefte van de EU aan feitelijke informatie, terwijl voorbij wordt gegaan aan de administratieve rompslomp waarmee de onderhandelende landen door de veranderingen worden opgezadeld als er geen duidelijke procedures zijn om gegevens te verzamelen en belanghebbenden bij het proces te betrekken.

2.5 *Het kader voor de onderhandelingen met Servië* <sup>(5)</sup> is het eerste onderhandelingskader waarin expliciet verwezen wordt naar de beginselen van inclusiviteit en transparantie: „Opdat de bevolking meer vertrouwen krijgt in het uitbreidingsproces, zullen de beslissingen op een zo open mogelijke wijze worden genomen met het oog op grotere transparantie. Intern overleg en interne beraadslagingen zullen de nodige bescherming krijgen, ter behoeding van het besluitvormingsproces, conform de EU-wetgeving inzake toegang van het publiek tot documenten op alle onderdelen van de EU-activiteiten.” Hiervoor is terdege lering getrokken uit de situatie in Kroatië, waar de opkomst voor het EU-referendum historisch laag was (43 %). Het is ook een stap naar de formalisering van een aantal verbeterde praktijken voor de onderhandelingen met Montenegro.

2.6 Met haar sterkere nadruk op economische governance wil de EU toewerken naar nationale strategieën voor economische hervormingen en actieplannen voor het beheer van de overheidsfinanciën. Daarbij koestert zij de hoop dat met snellere informatievoorziening en macro-economisch toezicht een langdurige economische recessie en buitensporige tekorten — waar sprake van was in Kroatië, vlak nadat het land was toegetreden — voorkomen kunnen worden. Het plan is dan ook om uitbreidingslanden te screenen, ongeveer zoals de EU-lidstaten in het kader van het Europese Semester worden gescreend. Bedrijven moeten tijdig worden voorbereid op de toetreding, zodat zij concurrerender kunnen worden en zich op de interne markt kunnen weren. Daarnaast is de inbreng van de sociale partners van cruciaal belang voor het beoordelen en goedkeuren van de sociale dimensie van de economische hervormingen.

2.7 Volgens de richtsnoeren van DG Uitbreiding voor de EU-steun in de periode 2014-2020 voor de vrijheid en integriteit van de media in uitbreidingslanden <sup>(6)</sup> is een levendig maatschappelijk middenveld cruciaal voor meer pluralisme en participerende democratie. De EU-steun voor het maatschappelijk middenveld zou daarom vooral moeten worden gebruikt om (1) een klimaat te kweken waarin activiteiten van het maatschappelijk middenveld van de grond kunnen komen, en (2) de capaciteiten van organisaties van het maatschappelijk middenveld te verbeteren, zodat zij als effectieve en verantwoordelijke onafhankelijke actoren kunnen functioneren. Deze richtsnoeren zouden een goed middel kunnen zijn voor de integratie van het maatschappelijk middenveld, mits de mate waarin er gevolg aan wordt gegeven strookt met hun ambitieniveau.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 700 final.

<sup>(5)</sup> <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=NL&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>

<sup>(6)</sup> Zie voetnoot 2.

2.8 Tot dusverre is de EU er niet goed in geslaagd om de EU-burgers ervan te doordringen hoe belangrijk het uitbreidingsbeleid is voor de veiligheid en welvaart van het hele continent. Slaagt zij daar wel in, dan zou dat een temperende werking kunnen hebben op de angst voor verdere uitbreidingen die, zeker tijdens een economische crisis, samen met andere vormen van xenofobie de kop op kan steken. Nu de herinnering aan de oorlogen op de Balkan langzaam vervaagt, moge de crisis in Oekraïne dienen als geheugensteuntje: gebrek aan vrede en democratie kan voor iedereen consequenties hebben.

### 3. Openbare toegang tot onderhandelingsdocumenten

3.1 Hoewel voorwaarden voor transparantie en inclusiviteit geen deel uitmaken van het toetredingsproces, heeft het publiek in de landen die over hun toetreding tot de EU onderhandelen er wel steeds hogere verwachtingen van. In het geval van Kroatië schoot de informatie over de technische procedures voor de onderhandelingen tekort. Er was wel een protocol over interne beleidscoördinatie met betrekking tot onderhandelingsposities van de EU, maar dat werd nooit gepubliceerd in het staatsblad. Alle documenten van de Kroatische regering over de toetredingsonderhandelingen, behalve wetgevingsvoorstellen, werden door haar binnenskamers besproken en aangenomen. Daardoor kon het publiek niet eens om inzage vragen in niet-gerubriceerde documenten. Over het bestaan ervan was namelijk geen officiële informatie voorhanden. Het maatschappelijk middenveld moest jarenlang druk uitoefenen voordat de regering uiteindelijk basisinformatie begon te publiceren over de door haar behandelde documenten.

3.2 Wat parlementair toezicht betreft kwam Slovenië met een regeling zonder weerga: het nationaal parlement had het recht om zijn veto uit te spreken over onderhandelingsposities<sup>(7)</sup>, die ook aan het publiek werden geopenbaard. Hoewel het Kroatische parlement tijdens de lastige, zes jaar durende onderhandelingen met de EU op adequate wijze de politieke consensus bewaakte, wist het niet te zorgen voor een bredere inbreng van parlementariërs, deskundigen en het grote publiek in debatten over het beleid. Onderhandelingsposities en -rapporten waren alleen toegankelijk voor regeringsfunctionarissen en een selecte groep leden van het nationale comité voor toezicht op de toetredingsonderhandelingen. Hierdoor werd de overgrote meerderheid van de parlementariërs, en niet te vergeten het grote publiek, buitengesloten. In de aanstaande onderhandelingsronden zou dit scenario niet herhaald moeten worden.

3.3 Een andere factor waardoor het onafhankelijke toezicht op het toetredingsproces en de inzage van niet-overheidsactoren en de media in de documenten werden bemoeilijkt, was dat deze door de Europese Commissie en de Raad geproduceerde documenten, zoals de gemeenschappelijke standpunten van de EU, geen eigendom van de Republiek Kroatië waren. Daarom had de Kroatische regering naar eigen zeggen niet de bevoegdheid om ze openbaar te maken. Tegelijkertijd lieten de EU-instellingen het afweten wat de proactieve openbaarmaking van documenten betreft<sup>(8)</sup>.

3.4 In het geval van Montenegro is er wat de openbaarmaking van onderhandelingsdocumenten betreft duidelijk vooruitgang te bespeuren. De Commissie heeft alle screeningsverslagen op haar website gezet, waarmee alle partijen een goed middel in handen hebben om na te gaan of de nationale wetgeving al dan niet strookt met het EU-acquis. Verder heeft de Raad alvast de gemeenschappelijke standpunten van de EU voor hoofdstuk 23 en 24 gepubliceerd, gezien het belang van de bijbehorende verslagen en de belangstelling van het publiek ervoor. Het valt nog te bezien of van deze goede aanpak beleid wordt gemaakt dat kan worden toegepast in het geval van Servië of Turkije of bij de behandeling van al geopende hoofdstukken. Bovendien is er geen formele reden waarom de Raad de ijkpunten voor de opening niet volledig zou publiceren als deze eenmaal unaniem zijn aangenomen. Voor input en bijdragen van het maatschappelijk middenveld, goed onderbouwde verslaggeving in de media en een onafhankelijk toezicht op de maatregelen waarmee de regeringen hun plichten vervullen is tijdige toegang tot belangrijke documenten van cruciaal belang.

3.5 Door de ervaring die zij heeft opgedaan bij eerdere uitbreidingsrondes heeft de Commissie meer oog gekregen voor het grote belang van onafhankelijke en professionele media. Dit blijkt wel uit twee door haar gehouden conferenties (Speak up, in 2011 en 2013) en uit de goedkeuring van de *richtsnoeren van DG Uitbreiding voor de EU-steun in de periode 2014-2020 voor de vrijheid en integriteit van de media in uitbreidingslanden*, die een uitgangspunt moeten vormen bij de toewijzing van gelden. De vraag blijft echter hoe ervoor gezorgd kan worden dat de media het publiek in de EU, dat ook op de hoogte moet worden gehouden van de betekenis en dynamiek van het uitbreidingsbeleid, kan bereiken.

<sup>(7)</sup> <http://www.ijf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>

<sup>(8)</sup> In de praktijk heeft de Raad op aanvraag documenten over toetredingen vrijgegeven nadat er gevoelige informatie uit was gefilterd die voornamelijk betrekking had op de standpunten en documenten van de lidstaten. Onder verwijzing naar artikel 4 van Verordening (EG) 1049/2001 van 30 mei 2001 voerde de Raad aan dat daarvoor intergouvernementeel overleg nodig is en dat een en ander betrekking heeft op internationale betrekkingen. Met zijn rubriceringsbeleid beperkt de Raad ook de toegang tot informatie over de toetreding in het Europees Parlement, waar speciale ruimten zijn gereserveerd voor de opslaan en inzien van gerubriceerde documenten.

#### 4. De rol van het maatschappelijk middenveld in het toetredingsproces

4.1 De rol van het maatschappelijk middenveld in het toetredingsproces neemt diverse vormen aan: (1) directe inbreng in de eigenlijke onderhandelingen (dat wil zeggen screening, voorbereiding van nationale standpunten, toezicht op het proces), (2) sociale en civiele dialoog in verband met beleidsvorming en harmonisatie van wetgeving met het acquis, (3) deelname aan de programmering van pretoetredingssteun, en (4) onafhankelijk toezicht op voortgang en sociale consequenties van de hervormingsprocessen. Om deze rol te kunnen vervullen is adequate financiële ondersteuning geboden, door nationale regeringen en via het EU-instrument voor pretoetredingssteun.

4.2 In de Kroatische en Montenegrijnse werkgroepen voor het uitwerken van onderhandelingsposities zaten veel deskundigen uit het maatschappelijk middenveld (ruim een derde van alle leden). In beide gevallen werden kandidaten opgeroepen hun belangstelling kenbaar te maken en werden de namen van alle werkgroepleden gepubliceerd. Maar in het geval van Kroatië hing de mate van betrokkenheid van de deskundigen uit het maatschappelijk middenveld sterk af van de leiderschapsstijl in elk van de werkgroepen. Soms kregen zij de voorlopige onderhandelingsposities niet te zien. De input van het maatschappelijk middenveld had dan ook vooral betrekking op de initiële screeningfase. Het had niet veel inbreng in de uitwerking van de onderhandelingsstrategie en in vroege beoordelingen van de sociale en economische kosten en baten.

4.3 De EU-instellingen hebben diverse kanalen geopend voor overleg met het maatschappelijk middenveld om gegevens te verzamelen over de voortgang van hervormingen die samenhangen met toetredingen. Het gaat hierbij onder meer om onlinecorrespondentie, jaarlijkse raadplegingen van het maatschappelijk middenveld in Brussel, bijeenkomsten in de betrokken landen zelf, briefings en openbare evenementen tijdens het bezoek van EU-ambtenaren. De Commissie heeft zich ook ontvankelijk getoond voor onafhankelijke monitoringverslagen die opgesteld zijn door organisaties van het maatschappelijk middenveld. Maar de Commissie is wel veel proactiever geweest ten opzichte van ngo's dan ten opzichte van vakbonden en werkgeversorganisaties. Dit blijkt zowel uit de mate van contact als uit de reikwijdte en het doel van pretoetredingssteun voor capaciteitsopbouw en beleidsmonitoring.

4.4 Kroatië's toetredingsproces was een gemiste kans om de sociale dialoog over de toetreding tot de EU in het land te versterken. Dat had, zoals in het geval van Bulgarije is gebeurd, kunnen zorgen voor effectievere en duurzamere voorwaarden voor het EU-lidmaatschap. Nationale sociaaleconomische raden zijn niet in voldoende mate ingeschakeld voor discussies over de sociale en economische aanpassingskosten en steunmaatregelen of voor de programmering van pretoetredingssteun. Een miniem gedeelte van de pretoetredingssteun is besteed aan het versterken van structuren voor de sociale dialoog en van de organisatorische capaciteit van de sociale partners. Gezien hun capillaire structuur zouden werkgeversverenigingen en vakbonden beter moeten worden gebruikt als belangrijke platforms voor beraadslagingen over kosten en baten en over het tijdig voorbereiden van de economie op de toetreding.

4.5 Wat beleidsvorming betreft trekt Kroatië de negatieve lijn van vorige toetredingsrondes door: ruim 80 % van het acquis werd met een versnelde procedure ingevoerd, vaak zonder enige openbare raadpleging en met zeer weinig effectbeoordelingen. Dat is slecht voor de kwaliteit en de transparantie van de wetgevingspraktijk<sup>(9)</sup>. Wel had de programmering van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) een inclusief karakter, vooral wat het maatschappelijk middenveld betreft, en stuurde de Raad voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld een en ander aan, met technische ondersteuning door de overheidssdienst voor het maatschappelijk middenveld. Dit leidde tot hoogst relevante subsidieregelingen voor de onafhankelijke monitoring van het beleid op diverse cruciale hervormingsterreinen en maakte het mogelijk dat de sociale partners een belangrijke bijdrage leverden aan de toewijzing van financiële middelen voor het versterken van competenties voor de sociale dialoog. Het gebrek aan samenhang tussen de twee hierboven beschreven processen moet worden vermeden, en bij de komende toetredingsprocessen zou inclusieve beleidsvorming altijd de boventoon moeten voeren.

#### 5. De bijdrage van het EESC aan een grotere rol van het maatschappelijk middenveld in het toetredingsproces

5.1 Als groot voorstander van het uitbreidingsbeleid heeft het EESC gemeenschappelijke raadgevende comités (GRC's) opgericht waarin organisaties van het maatschappelijk middenveld aanbevelingen formuleren voor de politieke autoriteiten aan beide zijden. Ook zwengelen zij maatschappelijke discussies aan over toetreding tot de EU in uitbreidingslanden. Dankzij deze structuren kunnen vanuit een veelheid aan gezichtspunten op feiten gebaseerde discussies worden gevoerd over de onderhandelingen. Ook kan zo in kaart worden gebracht wat de gevolgen van het EU-acquis zijn voor verschillende segmenten van de samenleving, waarbij en passant de inbreng van het maatschappelijk middenveld wordt ondersteund. In aanvulling op de GRC's fungeert het forum van het maatschappelijk middenveld van de Westelijke Balkan als een regionaal platform om de politieke autoriteiten aan te spreken. Ook biedt het kansen om te netwerken met organisaties van het maatschappelijk middenveld aldaar, terwijl het tegelijkertijd de grootste problemen van het maatschappelijk middenveld in de regio onderzoekt.

<sup>(9)</sup> SIGMA Assessment Croatia, mei 2011.

5.2 Hieronder staat een aantal van de problemen die de GRC's in kaart hebben gebracht:

- overheden oefenen vaak te veel invloed uit op de benoeming van GRC-leden;
- doordat EESC-leden elkaar als lid van een GRC snel opvolgden zijn de werkzaamheden en de betrekkingen nogal eens verstoord geraakt. Aan de andere kant zijn nieuwe organisaties wellicht niet aan bod gekomen door de te geringe roulatie onder de GRC-leden van de partnerlanden;
- GRC's beschikken over weinig organisatorische capaciteit om buiten de hoofdstad en stedelijke centra een groter scala aan organisaties van het maatschappelijk middenveld te bereiken;
- het lidmaatschap van een GRC wordt vooral door mannelijke EESC-leden bekleed. Momenteel ligt hun percentage op 78 %. Dat is een zeer ongelijke verhouding tussen vrouwen en mannen, en het EESC zou deze onbevredigende stand van zaken daarom snel moeten rechtekken.

5.3 Het EESC heeft het als een lastige taak ervaren om meer bekendheid te geven aan de rol van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners in het toetredingsproces. In sommige landen zijn overheden zich negatief blijven gedragen tegenover het maatschappelijk middenveld, waardoor aanbevelingen van GRC's weinig weerklank hebben gevonden. Wel hebben GRC's mogelijkheden gecreëerd voor directe uitwisseling tussen het maatschappelijk middenveld, de EU en nationale politici en functionarissen, al viel de impact ervan op het beleid van overheden tegen. GRC's zouden daarom veel baat hebben bij meer steun van en nauwere samenwerking met de Commissie, de Raad en het Europees Parlement. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat belangrijke zorgen over de nationale consequenties van toetreding, die in de civiele en sociale dialoog naar voren komen, overal doorklinken waar beleid wordt gemaakt.

Brussel, 10 juli 2014.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Henri MALOSSE

---